



ВОЕННО-ЮРИДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций
(Роскомнадзор) ПИ № ФС77-38319 от 10 декабря 2009 г. Издается с 2006 г., выходит ежемесячно.

№ 11



Учредитель: Издательская группа «Юрист»

Редационный совет:

Дугенец Александр Сергеевич,
заслуженный юрист РФ,
доктор юридических наук, профессор
Иванев Сергей Васильевич,
кандидат юридических наук

Ковалев Олег Геннадьевич,
доктор юридических наук, профессор

Колоколов Никита Александрович,
доктор юридических наук, профессор

Макаров Андрей Владимирович,
доктор юридических наук, профессор

Трунцевский Юрий Владимирович,
доктор юридических наук, профессор

Фоков Анатолий Павлович,
доктор юридических наук, профессор

Хабибуллин Алик Галимзянович,
заслуженный юрист РФ,
доктор юридических наук, профессор

Главный редактор:

Кочешев Сергей Петрович,
заслуженный юрист РФ,
кандидат юридических наук

Заместитель главного редактора:

Туганов Юрий Николаевич,
заслуженный юрист РФ,
доктор юридических наук, профессор

Ответственный редактор:

Климова К.М.

Главный редактор

Издательской группы «Юрист»:

Гриб В.В., заслуженный юрист РФ,
чл.-корр. РАО, доктор юридических наук,
профессор

Заместители главного редактора

Издательской группы «Юрист»:

Бабкин А.И., Белых В.С., Ренов Э.Н.,
Платонова О.Ф., Трунцевский Ю.В.

Научное редактирование и корректура:

Швечкова О.А., к.ю.н.

Тел. / факс: (495) 953-91-08.

E-mail: avtor@lawinfo.ru

Центр редакционной подписки:

(495) 617-18-88 (многоканальный).

E-mail: podpiska@lawinfo.ru

Адрес редакции / издателя:

115035, г. Москва, Космодамианская наб.,
д. 26/55, стр. 7.

Подписные индексы:

«Почта России. Электронный каталог» — П1683.

«Объединенный каталог. Пресса России» — 24782.

Также можно подписаться на сайте:

www.lawinfo.ru

Печ. л. 4.0. Тираж 2000 экз.

Отпечатано в типографии

«Национальная полиграфическая группа».

248031, г. Калуга, ул. Светлая, д. 2.

Тел.: (4842) 70-03-37.

Подписано в печать 19.10.2020.

Выход в свет 29.10.2020.

ISSN 2070-2108.

Цена свободная.

СОДЕРЖАНИЕ

ВОПРОСЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

Винокуров В.А. Проблемы взаимосвязи обязанности
гражданина России защищать отечество с его правом
на государственную пенсию по старости досрочно
(по трудовому стажу).....3

ВОЕННАЯ ЮСТИЦИЯ

Пошелов П.В. Статья 243.4 УК РФ и ее конкуренция
со смежными составами9

Шеншин В.М. К вопросу о досудебном (внесудебном) порядке
обжалования решений и действий (бездействия)
должностных лиц Росгвардии, осуществляющих
государственный контроль (надзор) 12

Яковец Е.Н., Туганов Ю.Н. Проблемы оперативно-разыскного
сопровождения предварительного расследования
и судебного разбирательства пограничными органами 17

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

Мусалимов И.Т. Частные военные компании
как вид легального наемничества: международный опыт
и возможные пути его реализации в России и Казахстане..... 21

ИСТОРИЧЕСКИЙ ЭКСКУРС

Иванов А.А. Британские разведывательные органы
и принятие внешнеполитических решений в начале XX в. 25

Рожнов А.А. Реформирование Вооруженных сил России
в царствование императора Николая I..... 29

Журнал включен в базу данных

Российского индекса научного цитирования

(РИНЦ)

Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией

при Министерстве науки и высшего образования

Российской Федерации для публикаций основных результатов

диссертаций на соискание ученых степеней

кандидата и доктора наук (12.00.01; 12.00.02; 12.00.04; 12.00.08;

12.00.10; 12.00.11; 12.00.14 – юридические науки)



MILITARY JURIDICAL JOURNAL

Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology and Mass Media
(Roskomnadzor) PI No. FC77-38319 December, 10. 2009. Published since 2006, published monthly.

No. 11



Founder: Jurist Publishing Group

Editorial Board:

Dugenets Alexander Sergeevich,
Honored Lawyer of the RF, LL.D., Professor

Ivaneev Sergey Vasil'evich,
PhD (Law)

Kovalev Oleg Gennad'evich,
LL.D., Professor

Kolokolov Nikita Aleksandrovich,
LL.D., Professor

Makarov Andrey Vladimirovich,
LL.D., Professor

Truntsevskij Yuriy Vladimirovich,
LL.D., Professor

Fokov Anatolij Pavlovich,
LL.D., Professor

Khabibulin Alik Galimzyanovich,
*Honored Lawyer of the RB,
LL.D., Professor*

Editor in Chief:

Kocheshev Sergey Petrovich,
Honored Lawyer of the RF, PhD (Law)

Deputy Editor in Chief:

Tuganov Yuriy Nikolaevich,
Honored Lawyer of the RF, LL.D., Professor

Responsible editor:

Klimova K.M.

Editor in Chief of Jurist Publishing Group:

Grib V.V., *Honored Lawyer of the RF,
Corresponding Member of the RAE,
LL.D., Professor*

Deputy Editors in Chief

of Jurist Publishing Group:

**Babkin A.I., Bely'kh V.S., Renov E'.N.,
Platonova O.F., Truntsevskij Yu.V.**

Scientific editing and proofreading:

Shvechkova O.A.,
PhD (Law)

Tel. / fax: (495) 953-91-08.

E-mail: avtor@lawinfo.ru

Editorial Subscription Centre:

(495) 617-18-88 (multichannel).

E-mail: podpiska@lawinfo.ru

Editorial / Publisher Office Address:

Bldg. 7, 26/55, Kosmodamianskaya Emb.,
115035, Moscow.

Subscription in Russia:

Russian Post. Digital Catalogue — П1683;

Unified Catalogue. Russian Press — 24782.

www.lawinfo.ru

Printer's sheet 4,0.

Circulation 2000 copies.

Printed by National Polygraphic Group ltd.

Bldg. 2, street Svetlaya, Kaluga, 248031.

Tel.: (4842) 70-03-37.

Passed for printing 19.10.2020.

Edition was published 29.10.2020.

ISSN 2070-2108.

Free market price.

CONTENTS

ISSUES OF SOCIAL WELFARE OF MILITARY SERVICEMEN

Vinokurov V.A. Issues of Interrelation of a Russian Citizen's
Obligation to Protect the Homeland with the Right
to Premature State Old Age (Retirement) Pension.....3

MILITARY JUSTICE

Poshelov P.V. Article 243.4 of the Criminal Code
of the Russian Federation and Its Competition
with Similar Items9

Shenshin V.M. On the Issue of Pre-Trial (Extrajudicial)
Procedure of Appealing against the Rulings
and Actions (Omissions) of Officials
of the Russian Guard Performing the State Control (Supervision) ... 12

Yakovets E.N., Tuganov Yu.N. Issues of Criminal Intelligence
Support of Preliminary Investigation and Court Proceedings
by Border Authorities..... 17

INTERNATIONAL EXPERIENCE

Musalimov I.T. Private Military Companies as a Type
of Legal Mercenarism: International Experience
and Possible Ways of Its Implementation in Russia
and Kazakhstan21

HISTORICAL JOURNEY

Ivanov A.A. British Intelligence Bodies and Decision-Making
on the Foreign Policy at the Beginning of the XX Century25

Rozhnov A.A. Reformation of the Russian Armed Forces
during the Reign of Emperor Nikolay I29

*The journal is included in the database
of the Russian Science Citation Index*

**Recommended by the Higher Attestation Commission under
the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation
for publications of basic results of PhD and Doctor theses
(12.00.01; 12.00.02; 12.00.04; 12.00.08; 12.00.10; 12.00.11;
12.00.14 – law sciences)**

ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОСВЯЗИ ОБЯЗАННОСТИ ГРАЖДАНИНА РОССИИ ЗАЩИЩАТЬ ОТЕЧЕСТВО С ЕГО ПРАВОМ НА ГОСУДАРСТВЕННУЮ ПЕНСИЮ ПО СТАРОСТИ ДОСРОЧНО (ПО ТРУДОВОМУ СТАЖУ)

Винокуров Владимир Анатольевич,
профессор кафедры теории и истории государства и права
Санкт-Петербургского университета
государственной противопожарной службы МЧС России,
заслуженный юрист Российской Федерации,
доктор юридических наук
pravo.kaf_tigp@mail.ru

Статья посвящена возможности реализации права граждан Российской Федерации на получение государственной пенсии по старости досрочно (на 2 года ранее установленного возраста) по трудовому стажу, который должен составлять 42 года и 37 лет (соответственно для мужчин и женщин). Рассмотрены проблемы, связанные с зачетом в страховой стаж периода прохождения военной службы в рядах Вооруженных сил СССР и Вооруженных сил РФ.

В результате проведенного анализа представлено авторское толкование норм Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях», позволяющее включать время службы в армии и на флоте, а также в других войсках и воинских формированиях в периоды, которые засчитываются в страховой стаж.

Однако в целях соблюдения принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений, на которых должна формироваться система пенсионного обеспечения граждан, а также однозначного понимания требований норм федерального законодательства в статье сформулировано предложение по внесению изменений в Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях».

Ключевые слова: Конституция РФ, право человека и гражданина на пенсионное обеспечение, государственная пенсия, трудовая пенсия, страховая пенсия, пенсия по старости, досрочная пенсия, трудовой стаж, страховой стаж, периоды, засчитываемые в страховой стаж, обязанность гражданина защищать Отечество, военная служба.

Issues of Interrelation of a Russian Citizen's Obligation to Protect the Homeland with the Right to Premature State Old Age (Retirement) Pension

Vinokurov Vladimir A.
Professor of the Department of Theory and History of State and Law
of the Saint-Petersburg University of State Fire Service of EMERCOM of Russia
Honored Lawyer of the Russian Federation, LL.D.

The article is devoted to the possibility of implementing the right of citizens of the Russian Federation to receive a state old-age pension up to 2 years earlier than the established age for work experience, which should be 42 years and 37 years (for men and women, respectively). The article deals with the problems related to the offset of the period of military service in the armed Forces of the USSR and the Armed Forces of the Russian Federation in the insurance period.

As a result of the analysis, the author's interpretation of the norms of the Federal law No. 400-FZ of December 28, 2013 "On insurance pensions" is presented, which allows to include the time of service in the army and Navy, as well as in other troops and military formations in the periods that are counted in the insurance experience.

However, in order to comply with the principles of generality, justice and solidarity of generations, on which the system of pension provision for citizens should be formed, as well as an unambiguous understanding of the requirements of Federal legislation, the article contains a proposal to amend the Federal law No. 400-FZ of December 28, 2013 "On insurance pensions".

Keywords: the Constitution of the Russian Federation, the right of a person and citizen to pension provision, state pension, labor pension, insurance pension, old-age pension, early retirement, work experience, insurance experience, periods counted in the insurance experience, the duty of a citizen to protect the Fatherland, military service.

Конституция РФ¹ определяет Российскую Федерацию как социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих

¹ Официальный интернет-портал правовой информации.
URL: www.pravo.gov.ru

достойную жизнь и свободное развитие человека, предусматривая в том числе установление законом госу-

Для удобства восприятия текста настоящей статьи Конституция РФ далее также именуется Основным законом государства, Основным законом страны.

дарственных пенсий (ч. 2 ст. 7). Социальное обеспечение по возрасту и в других определенных случаях гарантируется указанным главным документом страны, определяя, что государственные пенсии устанавливаются законом (ч. 2 ст. 39).

Во время действия современной Конституции РФ пенсии назначались и выплачивались в соответствии с Законом РФ «О государственных пенсиях в Российской Федерации», Федеральным законом от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (далее — Федеральный закон «О страховых пенсиях»), которые были приняты в 1990, 2001 и 2013 гг. соответственно². Следует обратить внимание на то, что наименование только первого из названных законов соответствует конституционной норме, поскольку содержит словосочетание «государственные пенсии». В наименованиях следующих законов используются другие категории общего наименования пенсий: «трудовые», «страховые». Лишь в целях пенсионного обеспечения федеральных государственных служащих в 2001 г. был принят Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»³, содержащий в наименовании словосочетание, по смыслу совпадающее со словами «государственная» и «пенсия».

Пенсии по старости были установлены в СССР в конце 20-х гг. прошлого века. Так, Постановлением Центрального Исполнительного Комитета СССР и Совета Народных Комиссаров СССР от 15 мая 1929 г. «Об обеспечении в порядке социального страхования по случаю старости»⁴ было предусмотрено, что по общему правилу право на пенсию по старости имеют: «а) мужчины, достигшие ко дню оставления работы по найму 60-летнего возраста, если они проработали по найму в общей сложности не менее 25 лет; б) женщины, достигшие ко дню оставления работы по найму 55-летнего возраста, если они проработали по найму в общей сложности не менее 20 лет». В дальнейшем в советском пенсионном законодательстве закрепилось наименование пенсий — «пенсии по старости», которые назначались при достижении определенного возраста (60 лет — мужчины и 55 лет — женщины) и наличии обозначен-

ного выше стажа работы⁵. Лишь в принятом в 1990 г. Законе СССР «О пенсионном обеспечении граждан в СССР»⁶ пенсии по старости одновременно именовались пенсиями по возрасту.

Указанный возраст, дававший право на получение государственной (трудовой, социальной) пенсии по старости, просуществовал почти 90 лет, до 1 января 2019 г., то есть с момента, когда этот возраст был увеличен до 65 и 60 лет (соответственно мужчины и женщины)⁷.

В упомянутых выше законах современной России сохранились именно пенсии по старости, выплачиваемые по достижении определенного возраста. Попытка именовать эти пенсии пенсиями по возрасту наряду с наименованием «пенсия по старости» была предпринята лишь в 1990 г., но в конечном итоге не прижилась, поскольку в дальнейшем данный вид пенсий именовался «трудовая пенсия по старости», а теперь именуется «страховая пенсия по старости».

Поправкой к Конституции РФ, принятой в 2020 г.⁸, ст. 75 была дополнена ч. 6, в которой определено, что в Российской Федерации формируется система пенсионного обеспечения граждан, в том числе на основе принципа справедливости. Указанный принцип, на наш взгляд, является важнейшим в вопросах государственного пенсионного обеспечения, поскольку только справедливое распределение средств пенсионных накоплений позволит поддерживать эффективное функционирование системы пенсионного обеспечения граждан, соблюдать принцип солидарности поколений, а также выполнять основную обязанность государства — соблюдать права и свободы человека и гражданина.

Обратимся к действующему в настоящее время Федеральному закону «О страховых пенсиях»⁹. В соответствии с ч. 1² ст. 8 данного Федерального закона лицам, имеющим страховой стаж не менее 42 и 37 лет (соответственно мужчины и женщины), страховая пенсия по старости может назначаться на 24 месяца ранее достижения установленного по общему правилу возраста: 65 и 60 лет (соответственно мужчины и женщины), но не ранее достижения возраста 60 и 55 лет (соответ-

² Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 27. Ст. 351; Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» // СЗ РФ. 2001. № 52 (часть I). Ст. 4920; 2013. № 52 (часть I). Ст. 6965.

³ Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 24831.

⁴ Постановление Центрального Исполнительного Комитета СССР и Совета Народных Комиссаров СССР от 15 мая 1929 г. «Об обеспечении в порядке социального страхования по случаю старости» // СЗ СССР. 1929. № 32. Ст. 289.

⁵ См., напр.: Положение о пенсиях и пособиях по социальному страхованию (утв. Постановлением ЦИК СССР и СНК СССР от 13.02.1930) // СЗ СССР. 1930. № 11. Ст. 132; Закон СССР от 14 июля 1956 г. «О государственных пенсиях» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1956. № 15. Ст. 313.

⁶ Закон СССР от 15 мая 1990 г. № 1480-1 «О пенсионном обеспечении граждан в СССР» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. № 23. Ст. 416.

⁷ Федеральный закон от 3 октября 2018 г. № 350-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» // СЗ РФ. 2018. № 41. Ст. 6190.

⁸ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

⁹ Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях».

ственно мужчины и женщины)¹⁰. Одновременно ст. 13 Федерального закона «О страховых пенсиях» была дополнена ч. 9, согласно которой при исчислении страхового стажа указанных лиц в страховой стаж включаются (засчитываются) периоды работы и (или) иной деятельности, за которые начислялись и уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд РФ (ч. 1 ст. 11), а также периоды получения пособия по обязательному социальному страхованию в период временной нетрудоспособности, которые приравнены к страховому стажу (п. 2 ч. 1 ст. 12).

В результате для получения пенсии по старости досрочно, то есть на 24 месяца (или на 2 года) ранее установленного законодательством срока, необходимо, чтобы гражданин, начав работу с 18 лет, проработал все время до достижения 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины) без каких-либо перерывов (за исключением периодов временной нетрудоспособности), то есть юридически не пропустил ни одного дня. На наш взгляд, подобное условие является практически невыполнимой задачей, поскольку перерывы между увольнением с прежнего места работы и поступлением на новое место работы имелись почти всегда. Следует отметить, что в Советском Союзе были установлены максимально возможные перерывы в работе, которые позволяли сохранить непрерывный трудовой стаж, и который влиял на размер пособия по временной нетрудоспособности¹¹.

Вводя в ст. 13 Федерального закона «О страховых пенсиях» ч. 9 как особые условия для исчисления страхового стажа для лиц, претендующих на получение страховой пенсии по старости досрочно (по стажу работы), законодатель определил, что указанные в ч. 9 периоды (см. выше) «включаются (засчитываются) без применения положений части 8» этой же статьи, в которой сказано, что периоды работы, которые имели место до дня вступления в силу Федерального закона «О страховых пенсиях» и засчитывались в трудовой стаж при назначении пенсии в соответствии с законодательством, действовавшим в период выполнения работы, могут включаться в указанный стаж с применением правил подсчета соответствующего стажа, предусмотренных указанным законодательством (в том числе с учетом льготного порядка исчисления стажа), по выбору застрахованного лица.

Поскольку нормы, изложенные в ч. 9 ст. 13 Федерального закона «О страховых пенсиях» (далее — ч. 9

ст. 13), не отменили нормы, установленные в ч. 8 ст. 13 названного Федерального закона (далее — ч. 8 ст. 13), то, на наш взгляд, следует, что:

— во-первых, указанные в ч. 9 ст. 13 периоды включаются в страховой стаж без каких-либо исключений, независимо от законодательства, действовавшего в период выполнения работы (деятельности), но не позволяют застрахованному лицу осуществить выбор правил подсчета стажа;

— во-вторых, в отношении иных периодов работы (деятельности), не поименованных в ч. 9 ст. 13, действуют нормы ч. 8 ст. 13, то есть периоды работы и (или) иной деятельности, которые имели место до дня вступления в силу Федерального закона «О страховых пенсиях» (до 01.01.2015) и засчитывались в трудовой стаж при назначении пенсии в соответствии с законодательством, действовавшим в период выполнения работы (деятельности), то есть эти периоды могут включаться в указанный стаж с применением правил подсчета соответствующего стажа, предусмотренных указанным законодательством (в том числе с учетом льготного порядка исчисления стажа), по выбору застрахованного лица.

Конечно, возможна и другая трактовка этих норм Федерального закона «О страховых пенсиях», но вряд ли иное понимание смысла, зафиксированного законодателем, будет справедливым, особенно принимая во внимание положения ч. 1 ст. 7 Основного закона страны о том, что «Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Опасность в применении данной нормы не в пользу гражданина, честно много лет трудившегося и отдавшего свой долг Родине, заключается в усмотрении чиновника на любом уровне: «Прочитаю так — включу в подсчет стажа военную службу, прочитаю иначе — не включу».

Прав без обязанностей не бывает, равно как и обязанностей без прав. Об этом говорили еще классики марксизма¹². Подтверждение данной мысли находим и в документах советского периода, в частности, в программе Коммунистической партии Советского Союза, где было обозначено, что вся система государственных и общественных организаций должна вести к «органическому соединению прав с обязанностями»¹³, и в Конституции СССР, где в ст. 59 говорилось, что «осуществление прав и свобод неотделимо от исполнения гражданином своих обязанностей»¹⁴. Правоведы и фи-

¹⁰ Указанная норма была введена Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» и вступила в силу с 1 января 2019 г. См.: СЗ РФ. 2018. № 41. Ст. 6190.

¹¹ Правила исчисления непрерывного трудового стажа рабочих и служащих при назначении пособий по государственному социальному страхованию (утв. Постановлением Совета Министров СССР от 13.04.1973 № 252) // СП СССР. 1973. № 10. Ст. 51.

¹² Маркс К. Временный устав товарищества // К. Маркс, Ф. Энгельс. Сочинения : в 39 т. 2-е изд. М., 1960. Т. 16. С. 13.

¹³ Программа Коммунистической партии Советского Союза. М.: Госполитиздат, 1961. С. 106.

¹⁴ Конституция СССР (принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

лософы разных поколений также не оставляли своим вниманием эту тему. Еще Гегель писал, «что есть право, есть также и обязанность, а то, что есть обязанность, есть и право». И далее пояснял: «...то, что граждане данного государства исполняют в отношении податей, военной службы и т.д., является их обязанностями и в то же время их правом на охрану их частной собственности и той общей субстанциальной [основной, неизменной] жизни, в которой они коренятся»¹⁵. В современных исследованиях тезис о том, что нет прав без обязанностей и обязанностей без прав, приводится как аксиома¹⁶.

В соответствии с ч. 1 ст. 59 Основного закона государства защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации. При этом освобождение от воинской обязанности допускается только по весьма небольшому числу оснований, предусмотренных Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской службе и воинской обязанности»¹⁷.

Таким образом, практически вся здоровая часть мужского населения страны обязана была проходить военную службу и должна это делать сегодня. При этом не имеют значения ни варианты ее прохождения (по призыву или по контракту), ни должности, на которые назначаются лица, проходящие военную службу.

Необходимо заметить, что в Советском Союзе (а, значит, и в РСФСР) воинская служба была не только почетной обязанностью, но давала возможность пользоваться различными правами, в том числе и правом на включение периода военной службы в стаж для назначения государственной пенсии по любым основаниям. Именно таким образом государственная обязанность служить в Вооруженных Силах СССР компенсировалась правом гражданина на зачет военной службы в трудовой стаж.

Исполнение воинской обязанности в большинстве своем связано с рисками. И то, что на выплачиваемое военнослужащим денежное довольствие не начисляются страховые взносы (что, кстати, установлено государством!), на наш взгляд, не дает оснований не включать периоды военной службы в трудовой стаж для назначения государственной (как предусмотрено Конституцией РФ) пенсии по старости, включая пенсию по старости, назначаемую досрочно по трудовому стажу.

Понятно, почему, например, периоды получения пособия по безработице или проживания супругов военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, вместе с супругами в местностях, где они не могли трудиться в связи с отсутствием возможности трудоустройства, не включаются в период назначения пенсии по старости досрочно по трудовому стажу. В это время человек не осуществлял трудовую деятельность. Но почему воинская служба в Вооруженных силах СССР, осуществляемая не по желанию, а по обязанности, не вошла в период, засчитываемый в современных условиях в страховой стаж, понять невозможно. По нашему мнению, нелогично, с одной стороны, стремиться принимать меры по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопущению вмешательства во внутренние дела государства, что предусмотрено ст. 79¹ Конституции России, а с другой стороны, создавать в конечном счете проблемы тем, кто этот мир обеспечивает, включая невозможность получения пенсии по старости досрочно при наличии трудового стажа, который почти в три раза превышает минимально необходимый (конечно, при условии отсутствия оснований для оформления пенсии за выслугу лет в соответствии с нормами Федерального закона от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»¹⁸).

Создается впечатление, что лица, подготовившие и принявшие подобные слабо проработанные в правовом смысле решения, не старались понять проблемы, которые возникнут у граждан России, добросовестно отработавших и отслуживших на благо Родины 42 года и 37 лет (соответственно мужчины и женщины) и не предполагавших, что служба в Вооруженных силах государства (и Советского Союза, и Российской Федерации) будет вычеркнута из подсчета их стажа.

Вопросы пенсионного обеспечения регулярно становятся предметами судебных разбирательств на всех уровнях судебной системы, причем число исков по пенсионным вопросам неуклонно растет¹⁹. При рассмотрении одного из административных дел на защиту граждан встал Верховный Суд РФ, признавший своим решением от 9 июня 2016 г. № АКПИ 16-452 не действующим абз. 2 п. 11 указания Министерства социальной защиты населения РСФСР от 20 апреля 1992 г. № 1-28-У «О порядке применения Закона РСФСР “О государственных пенсиях в РСФСР” при назначении пенсий в связи с особыми условиями труда и пенсий за выслу-

¹⁵ Гегель Г.В.Ф. Энциклопедия философских наук : в 3 т. М. : Мысль, 1977. Т. 3. С. 326, 327.

¹⁶ См., напр.: Цалиев А.М. Особенности конституционного регулирования правового статуса личности на территории Северо-Кавказского федерального округа (СКФО) // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 11. С. 23; Бернацкий Г.Г. Права человека и права нации // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 3. С. 17.

¹⁷ Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской службе и воинской обязанности» // СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1475.

¹⁸ Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4831.

¹⁹ Данные судебной статистики, обнародованные на официальном сайте Судебного департамента при Верховном Суде РФ. URL: <https://cdep.sudrf.ru>

гу лет»²⁰, по которому «периоды приравняемой деятельности по ранее действовавшему законодательству (учеба, служба в армии, выборочная работа и т.п.) в специальный трудовой стаж при назначении льготной пенсии после 1 января 1992 г. не включаются», то есть признал неправомерность «ухудшения условий реализации права граждан на пенсионное обеспечение, на которые они рассчитывали до введения в действие нового правового регулирования».

В целях соблюдения конституционных принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений, на которых должна формироваться система пенсионного обеспечения граждан, а также однозначного понимания требований норм федерального законодательства предлагается:

1) внести следующие изменения в ч. 9 ст. 13 Федерального закона «О страховых пенсиях»:

слова «пунктом 2 части 1 статьи 12 настоящего Федерального закона» заменить словами «пункта-

²⁰ Решение Верховного Суда РФ от 9 июня 2016 г. № АКПИ16-452 «О признании недействующим абзаца второго пункта 11 Указания Минсоцзащиты РСФСР от 20.04.1992 № 1-28-У “О порядке применения Закона РСФСР “О государственных пенсиях в РСФСР” при назначении пенсий в связи с особыми условиями труда и пенсий за выслугу лет” // СПС «КонсультантПлюс».

ми 1 и 2 части 1 статьи 12 настоящего Федерального закона»;

слова «без применения положений части 8 настоящей статьи» заменить словами «без применения положений части 2 статьи 12 настоящего Федерального закона»;

2) дополнить п. 3 ст. 10 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» абз. 3 следующего содержания:

«Время прохождения военной службы в Вооруженных Силах Союза ССР засчитывается в общий трудовой стаж, включая трудовой стаж, дающий право на пенсию по старости досрочно (по трудовому стажу), а также включается в стаж государственной службы государственного служащего и в стаж работы по специальности из расчета один день военной службы за один день работы.».

В результате, на наш взгляд, будет восстановлена справедливость в отношении граждан современного Российского государства, которые практически всю свою сознательную жизнь осуществляли трудовую деятельность, а также выполняли свой долг, защищая Отечество как в рядах Вооруженных сил СССР, так и в рядах Вооруженных сил РФ.

Литература

1. Бернацкий Г.Г. Права человека и права нации / Г.Г. Бернацкий // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 3. С. 16–18.
2. Гегель Г.В.Ф. Энциклопедия философских наук. В 3 томах. Т. 3. Философия духа / Г.В.Ф. Гегель ; вступительная статья Е. Ситковского. Москва : Мысль, 1977. 471 с.
3. Маркс К. Временный устав товарищества // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. В 39 томах. Т. 16. 2-е изд. Москва : Изд-во политической лит-ры, 1960. С. 12–15.
4. Цалиев А.М. Особенности конституционного регулирования правового статуса личности на территории Северо-Кавказского федерального округа (СКФО) / А.М. Цалиев // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 11. С. 21–25.

КОНСУЛЬТАЦИЯ ЭКСПЕРТА

**Васильев Александр,
эксперт службы Правового консалтинга ГАРАНТ**

Для выхода на пенсию имеет ли значение наличие непрерывного стажа работы? Входит ли период прохождения военной службы в общий стаж работы для досрочного выхода на пенсию?

С 1 января 2019 г. вступил в силу Федеральный закон от 3 октября 2018 г. № 350-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выпла-

ты пенсий» (далее — Закон № 350-ФЗ). Данный закон существенно скорректировал порядок выхода на страховую пенсию граждан Российской Федерации, и в первую очередь это связано с повышением возраста выхода на пенсию.

Пенсионный возраст с 2019 г. будет увеличиваться постепенно до 2023 г., когда будут закреплены новые нормативные значения: 65 лет для мужчин и 60 лет для женщин соответственно. Поэтапное увеличение пенси-

онного возраста происходит уже с 1 января 2019 г. на 12 месяцев ежегодно (Приложение 6 к Федеральному закону от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (далее — Закон № 400-ФЗ)). При этом границы предпенсионного возраста увеличиваются с 2 до 5 лет. В течение этого периода предусмотрены новые дополнительные гарантии, которые защитят интересы данной категории граждан (смотрите также Информацию Пенсионного фонда России от 04.10.2018 «Подписан федеральный закон об изменениях в пенсионной системе»).

Исключение представляют граждане, которые указаны в ч. 1 ст. 8, п. 19–21 ч. 1 ст. 30, п. 6 ч. 1 ст. 32 Закона № 400-ФЗ и которые в период с 1 января 2019 г. по 31 декабря 2020 г. достигнут возраста, дающего право на страховую пенсию по старости (в том числе на ее досрочное назначение) в соответствии с законодательством Российской Федерации, действовавшим до 1 января 2019 г., либо приобретут стаж на соответствующих видах работ, требуемый для досрочного назначения пенсии, страховая пенсия по старости может назначаться ранее достижения возраста либо наступления сроков, предусмотренных соответственно приложениями 6 и 7 к указанному Федеральному закону, но не более чем за шесть месяцев до достижения такого возраста либо наступления таких сроков.

Однако в соответствии с ч. 1.2 ст. 8 Закона № 400-ФЗ лицам, имеющим страховой стаж не менее

42 и 37 лет (соответственно мужчины и женщины), страховая пенсия по старости может назначаться на 24 месяца ранее достижения возраста, предусмотренного ч. 1 и 1.1 настоящей статьи, но не ранее достижения возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины).

При этом порядок расчета страхового стажа для определения права на досрочный выход на пенсию мужчинами с 2019 г. (при наличии 42 лет стажа) отличается от стандартных правил — для досрочной пенсии будет учитываться не весь страховой стаж (п. 4 ст. 7 Закона № 350-ФЗ).

В 42 года страхового стажа включается: официальная работа или иная деятельность на территории РФ, за которую уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд, а также периоды нахождения на больничном.

Полный перечень «неподходящих» периодов приведен в ст. 12 Закона № 400-ФЗ (кроме п. 2).

Исходя из анализа приведенных выше правовых норм, полагаем, что в рассматриваемой ситуации при подсчете страхового стажа 42 года для снижения пенсионного возраста в соответствии с ч. 1.2 ст. 8 Закона № 400-ФЗ период прохождения военной службы будет исключен из страхового стажа.

Необходимо отметить, что при назначении пенсии учитываются все страховые и нестраховые периоды, при этом не важно, прерывался стаж или нет.

Редакционная политика Объединенной редакции «Издательская группа «Юрист»» запрещает:

1. Самоплагиат. В случае если элементы научной статьи ранее были опубликованы, в том числе и в журналах Издательской группы «Юрист», автор обязан сослаться на ранее опубликованную работу. Дословное копирование собственных работ и их перефразирование не допускается, они могут быть использованы только в качестве основы для новых выводов.

2. Дословное копирование более 10 % работы другого лица без указания его авторства, ссылки на источник и использования кавычек.

3. Некорректное перефразирование произведения другого лица, при котором было изменено более одного предложения в рамках одного параграфа или раздела текста либо предложения были расположены в ином порядке без соответствующей ссылки на источник. Существенное некорректное перефразирование (более 10 % оригинальной работы) без ссылки на источник приравнивается к дословному копированию.

4. Использование составных частей произведения другого лица без указания авторства, например, абзаца, рисунка или таблицы без указания ссылки на источник или использования кавычек.

СТАТЬЯ 243.4 УК РФ И ЕЕ КОНКУРЕНЦИЯ СО СМЕЖНЫМИ СОСТАВАМИ

Пошелов Павел Викторович,
преподаватель кафедры уголовного права и криминологии
Сибирского юридического университета
 poshelov@bk.ru

В статье рассматриваются особенности состава преступления, предусмотренного ст. 243.4 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ). Изучен законопроект о введении данной статьи в УК РФ. Отмечается несовершенство юридической техники в тексте статьи, а также проводится разграничение со смежными составами преступлений — ст. 243, 244 и ч. 3 ст. 354.1 УК РФ. Автором было проанализировано законодательство, регулирующее статус воинских захоронений, памятников, стел, обелисков, других мемориальных сооружений или объектов, увековечивающих память погибших при защите Отечества или его интересов. Предложены изменения в уголовное законодательство с целью более эффективно противодействовать деяниям, наказуемым ст. 243.4 УК РФ.

Ключевые слова: уголовная ответственность, воинские захоронения, мемориальные сооружения, объекты культурного наследия, реабилитация нацизма.

Article 243.4 of the Criminal Code of the Russian Federation and Its Competition with Similar Items

Poshelov Pavel V.
Lecturer of the Department of Criminal Law and Criminology
of the Siberian Law University

In the article features of structure of the crime provided by article 243.4 of the Penal Code of the Russian Federation. The draft law on the introduction of this article in the Criminal Code of the Russian Federation has been studied. The author notes the imperfection of the legal technique in the text of the article, and also makes a distinction with related elements of crimes — articles 243, 244 and part 3 of article 354.1 of the Criminal Code. The author analyzed the legislation regulating the status of military graves, monuments, steles, obelisks, and other memorial structures or objects that perpetuate the memory of those who died in the defense of the Fatherland or its interests. The amendments to the criminal law are proposed in order to more effectively counteract the acts punishable by article 243.4 of the Criminal Code of the Russian Federation.

Keywords: criminal liability, military graves, memorial structures, cultural heritage sites, rehabilitation of Nazism.

Федеральным законом от 7 апреля 2020 г. № 112-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» в УК РФ была внесена новая статья, предусматривающая ответственность за уничтожение либо повреждение воинских захоронений, а также памятников, стел, обелисков, других мемориальных сооружений или объектов, увековечивающих память погибших при защите Отечества или его интересов либо посвященных дням воинской славы России. Посмотрим, насколько обоснованным было данное изменение уголовного закона и какие проблемы могут возникнуть у судов в ходе применения этой статьи.

В пояснительной записке к законопроекту № 917030-7 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в части установления уголовной ответственности за уничтожение либо повреждение воинских захоронений, а также памятников, стел, обелисков, других мемориальных сооружений

или объектов, увековечивающих память погибших при защите Отечества или посвященных дням воинской славы России)» не приведены доводы, подтверждающие необходимость криминализации такого деяния, в ней лишь констатируются предполагаемые изменения. Правительство РФ в своем отзыве поддержало законопроект, у Верховного Суда РФ замечаний по законопроекту также не было¹. Однако проблемы есть, о чем пойдет речь далее.

Для начала посмотрим на название ст. 243.4 УК РФ. Если законодатель не смог придумать единого родового понятия для деяний, запрещаемых этой статьей, в названии необходимо было отразить все существенные признаки объекта и объективной стороны данного преступления. Однако же мы наблюдаем, что название частично не соответствует содержанию: в названии

¹ Перечень законопроектов, внесенных в Государственную Думу: Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/calendar/b/month/2020-09-01/2020-09-30/1.1> (дата обращения: 06.09.2020).

нет упоминания об объектах, посвященных лицам, защищавшим Отечество или его интересы, в диспозиции — есть.

Текст диспозиции представляется несколько избыточным: в статье перечисляются предметы данного преступления (памятники, стелы, обелиски и т.д.). Представляется, что термином «мемориальные сооружения и объекты» можно охватить и стелы, и памятники, и обелиски, в целях экономии законодательного материала можно было бы оставить только его. Во всяком случае, непонятно, почему, если речь идет об увековечении памяти погибших при защите Отечества или его интересов либо о днях воинской славы России, законодатель прописал больше примеров мемориальных объектов (памятники, стелы, обелиски), нежели когда речь идет об объектах, посвященных лицам, защищавшим Отечество или его интересы (здесь в качестве примера упомянуты только памятники).

До внесения в уголовный закон ст. 243.4 УК РФ в случае, если уничтожались либо повреждались воинские захоронения, такое деяние можно было квалифицировать:

1) по ст. 243 (если воинское захоронение относилось к объектам культурного наследия);

2) по ст. 244 (если воинское захоронение не относилось к объектам культурного наследия).

Сравнивая санкции этих статей со ст. 243.4 УК РФ, можно прийти к выводу, что в обоих случаях законодатель путем добавления новой статьи усилил ответственность: в ст. 243 УК РФ присутствовало наказание, альтернативное лишению свободы, — обязательные работы (в ст. 243.4 УК РФ оно отсутствует); относительно ст. 244 УК РФ намного увеличился максимальный размер штрафа (с 40 тыс. руб. до 3 млн руб.), были исключены арест, обязательные и исправительные работы, добавлены принудительные работы и лишение свободы.

Однако законодателем без внимания в новой статье осталось «осквернение». То есть, если происходит уничтожение или повреждение воинского захоронения, необходимо квалифицировать по ст. 243.4 УК РФ, если же осквернение — либо по ст. 244 УК РФ (если захоронение нельзя отнести к символам воинской славы России, к сожалению, законодательно установленного перечня символов воинской славы России нет, и данный вопрос отдается на откуп правоприменителя), либо по ч. 3 ст. 354.1 УК РФ (если захоронение можно отнести к символам воинской славы России). Сравнение санкций этих статей дает нам понять, что законодатель считает осквернение менее общественно опасным деянием, чем уничтожение и повреждение. Такой подход представляется не совсем верным. Если ранжировать по степени общественной опасности эти три деяния, на первое место, вероятно, необходимо поставить уничтожение, поскольку уничтожение означает ситу-

ацию, когда объект полностью прекращает свое существование. Но осквернение не всегда бывает менее общественно опасно, чем повреждение. К тому же в ст. 244 УК РФ эти три деяния находятся в одной части. Поэтому верным представляется добавить в текст диспозиции ст. 243.4 УК РФ термин «осквернение». Точно такая же ситуация со ст. 243 УК РФ, там необходимо такое же изменение. Это позволит избежать практики применения, по которой действия, не наказуемые ст. 243 УК РФ, квалифицируются все же по этой статье (как отмечают в своем исследовании В.В. Бабурин, Н.А. Черемнова)².

Достаточно непростым видится процесс разграничения статей, наказывающих за уничтожение, повреждение либо осквернение чего-либо, на что неоднократно указывалось в научной литературе³. Постараемся провести разграничение ст. 243.4 УК РФ со ст. 243, 244 и ч. 3 ст. 354.1 УК РФ.

Рассматриваемая статья схожа со ст. 243 УК РФ — некоторые мемориальные объекты входят в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее — реестр), поэтому возможна квалификация и по ст. 243 УК РФ. Представляется, что ни одну из этих норм по отношению друг к другу нельзя назвать общей, и ни одну — специальной. С одной стороны, предметом преступления, предусмотренного ст. 243 УК РФ, являются не только мемориальные объекты, связанные с защитой Отечества, но и другие мемориальные объекты, в этой части ст. 243 УК РФ представляется более широкой, чем ст. 243.4 УК РФ. С другой стороны, не все мемориальные сооружения и воинские захоронения входят в реестр, значит, в этой части ст. 243.4 УК РФ будет более широкой, чем ст. 243 УК РФ. Эти две статьи будут смежными по отношению друг к другу.

В ч. 2 ст. 243.4 УК РФ есть конкретизация — строже наказываются уничтожение либо повреждение захоронений, мемориальных объектов, связанных с Великой Отечественной войной. В ч. 2 ст. 243 УК РФ также есть конкретизация — строже наказываются повреждение либо уничтожение особо ценных объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации. В этой связи хотелось бы отметить следующее. Объект культурного наследия может быть особо ценным и быть посвященным защите Отечества (но не в период Великой Отечественной войны). Например, Бородинское поле и памятники на нем — до-

² Бабурин В.В., Черемнова Н.А. Осквернение, уничтожение или повреждение в некоторых статьях Уголовного кодекса Российской Федерации // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2020. № 1 (51). С. 57.

³ Болотова Е.Д. О необходимости установления уголовной ответственности за осквернение памятников истории и культуры // Вестник Московского государственного областного университета. Сер. : Юриспруденция. 2020. № 1. С. 117.

стопримечательное место федерального значения, является особо ценным объектом⁴. Сейчас уничтожение либо повреждение таких объектов необходимо квалифицировать по ч. 1 ст. 243.4 УК РФ, раньше — по ч. 2 ст. 243 УК РФ. Сравнив санкции, можем понять, что раньше преступник мог бы получить 6 лет лишения свободы, сейчас — 3 года лишения свободы. Такая же ситуация с особо ценными объектами культурного наследия, посвященными Великой Отечественной войне. Например, памятник регионального значения «Братская могила воинов, погибших в 1943 году», расположенный на территории Орловской области, относится к категории особо ценных объектов; скульптура «Родина-мать зовёт!» (главный монумент) — памятник федерального значения, особо ценный объект⁵. Раньше преступник мог бы получить 6 лет лишения свободы по ч. 2 ст. 243 УК РФ, сейчас — 5 лет лишения свободы по ч. 2 ст. 243.4 УК РФ. Такая ситуация представляется не совсем правильной. В связи с этим предлагаем внести в ч. 1 ст. 243.4 УК РФ изменение: добавить фразу «за исключением случаев, предусмотренных ст. 243 УК РФ», что позволит квалифицировать по ст. 243 УК РФ, если мемориальный объект является объектом культурного наследия, в остальных же случаях необходимо будет квалифицировать по ст. 243.4 УК РФ. В этом случае разница в санкциях данных статей, по нашему мнению, будет обоснованной — объекты культурного наследия будут более ценным благом, чем мемориальные объекты, не входящие в реестр.

Далее, посмотрим на конкуренцию ст. 243.4 УК РФ со ст. 244 УК РФ. Статья 243.4 УК РФ является специальной по отношению к ст. 244 УК РФ, поскольку в последней речь идет обо всех захоронениях, в ст. 243.4 — только о воинских захоронениях (т.е. здесь идет конкретизация основного состава по признаку предмета). Поэтому в соответствии с правилами квалификации в случае конкуренции данных норм предпочтение должно отдаваться специальной норме, т.е. ст. 243.4 УК РФ.

Рассматриваемая статья и ч. 3 ст. 354.1 УК РФ являются смежными составами, поскольку иногда мемориальные объекты, защищаемые ст. 243.4 УК РФ, можно считать символами воинской славы России. Но статьями наказываются различные действия: ст. 243.4 УК РФ — уничтожение или повреждение, ст. 354.1 УК РФ — осквернение. Однако без должного реагирования остаются уничтожение либо повреждение символов воинской славы России (если они не являются мемориальными объектами), поскольку ч. 3 ст. 354.1 УК РФ наказывает только за осквернение. К тому же санкция этой статьи вызывает недоумение — наказывать за

осквернение символов воинской славы России максимум одним годом исправительных работ. Также не совсем верно подобран объект преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 354.1 УК РФ, — в случае осквернения символов воинской славы России не наносится вред миру и безопасности человечества. В связи с вышеизложенным предлагаем исключить «осквернение символов воинской славы России» из ч. 3 ст. 354.1 УК РФ, одновременно с этим добавив «символы воинской славы России» в ст. 243.4 УК РФ. Это решит обе проблемы — и с более широкой защитой символов воинской славы России средствами УК РФ, и объект такого деяния будет более удачным — общественная нравственность.

В качестве вывода хотелось бы представить авторскую редакцию ст. 243.4 УК РФ:

«Статья 243.4. Уничтожение, повреждение либо осквернение символов воинской славы России, воинских захоронений, а также мемориальных сооружений или объектов, увековечивающих память погибших при защите Отечества или его интересов либо посвященных дням воинской славы России, а равно посвященных лицам, защищавшим Отечество или его интересы

1. Уничтожение, повреждение либо осквернение расположенных на территории Российской Федерации или за ее пределами символов воинской славы России, воинских захоронений, а также мемориальных сооружений или объектов, увековечивающих память погибших при защите Отечества или его интересов либо посвященных дням воинской славы России (в том числе мемориальных музеев или памятных знаков на местах боевых действий), а равно мемориальных сооружений или объектов, посвященных лицам, защищавшим Отечество или его интересы, в целях причинения ущерба историко-культурному значению таких объектов, за исключением случаев, предусмотренных ст. 243 УК РФ — наказывается штрафом в размере до трех миллионов рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет, либо принудительными работами на срок до трех лет, либо лишением свободы на тот же срок.

2. То же деяние, совершенное:

а) группой лиц, группой лиц по предварительному сговору или организованной группой;

б) в отношении символов воинской славы России, воинских захоронений, а также мемориальных сооружений или объектов, увековечивающих память погибших при защите Отечества или его интересов в период Великой Отечественной войны либо посвященных дням воинской славы России в этот период (в том числе мемориальных музеев или памятных знаков на местах боевых действий), а равно мемориальных сооружений или объектов, посвященных лицам, защищавшим Отечество или его интересы в период Великой Отечественной войны;

⁴ Открытые данные Министерства культуры. URL: <https://opendata.mkrf.ru/opendata/7705851331-egrkn> (дата обращения: 06.09.2020).

⁵ Там же.

в) с применением насилия или с угрозой его применения, —

наказывается штрафом в размере от двух до пяти миллионов рублей или в размере заработной платы или ино-

го дохода осужденного за период от одного года до пяти лет, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо принудительными работами на срок до пяти лет, либо лишением свободы на тот же срок».

Литература

1. Бабурин В.В. Осквернение, уничтожение или повреждение в некоторых статьях Уголовного кодекса Российской Федерации / В.В. Бабурин, Н.А. Черемнова // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2020. № 1 (51). С. 55–64.
2. Болотова Е.Д. О необходимости установления уголовной ответственности за осквернение памятников истории и культуры / Е.Д. Болотова // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2020. № 1. С. 115–121.

К ВОПРОСУ О ДОСУДЕБНОМ (ВНЕСУДЕБНОМ) ПОРЯДКЕ ОБЖАЛОВАНИЯ РЕШЕНИЙ И ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ) ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ РОСГВАРДИИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ (НАДЗОР)

Шеншин Виктор Михайлович,
доцент кафедры гражданского права
Санкт-Петербургской юридической академии,
кандидат юридических наук
vitya-shen@mail.ru

В представленной статье обращается внимание на контрольно-надзорную деятельность, осуществляемую Росгвардией, сопряженную с нарушением прав граждан и организаций. Обосновывается проблема досудебного обжалования решений и действий (бездействия) должностных лиц Росгвардии в ходе осуществления ими такой деятельности. Раскрывается текущий статус правового регулирования досудебного обжалования решений и действий (бездействия) должностных лиц Росгвардии. Названы недостатки законодательной регламентации исследуемого явления.

Ключевые слова: государственный контроль (надзор), досудебное обжалование, жалоба, контрольно-надзорные органы, обращение, Росгвардия.

On the Issue of Pre-Trial (Extrajudicial) Procedure of Appealing against the Rulings and Actions (Omissions) of Officials of the Russian Guard Performing the State Control (Supervision)

Shenshin Viktor M.
Associate Professor of the Department of Civil Law
of the Saint Petersburg Law Academy
PhD (Law)

The article draws attention to the control and Supervisory activities carried out by the National Guard of Russia, which involve violations of the rights of citizens and organizations. The article substantiates the problem of pre-trial appeal of decisions and actions (inaction) of officials of the the National Guard of Russia in the course of their implementation of such activities. The current status of legal regulation of pre-trial appeal of decisions and actions (inaction) of the National Guard of Russia officials is revealed. Disadvantages of legislative regulation of the phenomenon under study are named.

Keywords: state control (supervision), pre-trial appeal, complaint, control and Supervisory authorities, appeal, the National Guard of Russia.

Проводимая административная реформа, предусматривающая осуществление «регуляторной гильотины»¹,

¹ Мартынов А.В. Перспективы применения механизма «Регуляторной гильотины» при реформировании контрольно-

надзорной деятельности // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2019. № 5. С. 143–165 ; Макарейко Н.В. Риск-ориентированный подход при осуществлении контроля и надзора // Юридическая техника. 2019. № 13. С. 225–229.



особое внимание придает развитию механизма досудебного (внесудебного) порядка обжалования решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих государственный контроль (надзор), и их должностных лиц². Традиционный подход, складывающийся во взаимоотношениях между государством и гражданским обществом, модифицируется. Государство как поставщик государственных услуг ориентируется на оценку гражданами и организациями своей деятельности, стремится внести в нее определенные коррективы, сделать ее лучше и доступнее. Граждане и организации наделены правом на получение качественных государственных услуг, а на органы и должностных лиц возложена обязанность по обеспечению качества таких услуг. В связи с этим упорядочение контрольно-надзорных отношений, в том числе развитие механизма досудебного обжалования как способа защиты прав граждан и организаций при осуществлении государственного контроля (надзора), является актуальным³.

Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее — Закон № 294-ФЗ) практически не регулирует отношения, возникающие в связи с досудебным обжалованием решений и действий (бездействия) органов государственного контроля (надзора), а отсылает к общему порядку обжалования, не учитывающему особенности контрольно-надзорной деятельности, предусмотренному Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее — Закон № 59-ФЗ).

Часть 12 ст. 16 Закона № 294-ФЗ создает предпосылки для формирования специального порядка досудебного обжалования контрольно-надзорной деятельности, устанавливая, что «юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, в случае несогласия с фактами, выводами, предложениями, изложенными в акте проверки, либо с выданным предписанием об устранении выявленных нарушений в течение пятнадцати дней с даты получения акта проверки вправе представить в соответствующий орган государственного контроля (надзора), в письменной форме возражения в отношении акта проверки и (или) выданного

предписания об устранении выявленных нарушений в целом или его отдельных положений». Дальше указанное положение своего развития не возымело.

С.М. Зырянов пишет: «...несмотря на ряд очевидных преимуществ, практика свидетельствует, что индивидуальные предприниматели и юридические лица предпочитают обращаться за защитой в суды, нежели использовать досудебный порядок обжалования»⁴. Мы поддерживаем позицию, выраженную ученым, в соответствии с которой внесудебный (досудебный) механизм обжалования решений и действий (бездействия) контрольно-надзорных органов и их должностных лиц имеет ряд преимуществ:

— во-первых, внесудебный (досудебный) порядок обжалования не требует финансовых затрат, так как административные жалобы в соответствии с Законом № 59-ФЗ пошлиной не облагаются, в то время как в соответствии со ст. 333.19 и 333.20 НК РФ государственная пошлина уплачивается при подаче заявления о признании решений и действий (бездействия) государственных органов и их должностных лиц не законными;

— во-вторых, для судебного порядка характерна своя специфика: более тщательная подготовка искового заявления, наличие юридических знаний заявителя или привлечения специалиста для оказания квалифицированной юридической помощи;

— в-третьих, срок давности обжалования для досудебного порядка не установлен, в судебном порядке срок составляет три месяца со дня, когда заявителю стало известно о нарушении его прав;

— в-четвертых, вышестоящий орган или должностное лицо наделены более широкими полномочиями, нежели суд. Они вправе не только признать обжалуемое решение или действие (бездействие) незаконными, но могут изменить его, а также самостоятельно пересмотреть дело и вынести новое решение;

— в-пятых, выбор досудебного порядка не лишает возможности заявителя обратиться также в суд, что, конечно же, является определенной гарантией успешного разрешения жалобы в случае ее не рассмотрения или принятия по ней решения не в пользу заявителя.

О.В. Гречкина обращает внимание на число обращений в Европейский суд по правам человека гражданами РФ, где Россия занимает третье место в мире по количеству жалоб на действия должностных лиц государственных органов⁵. В связи с чем Совет Европы рекомендовал России наладить систему разрешения заявлений в органах государственной власти.

² Шеншин В.М. К вопросу нормативно-правового регулирования контроля (надзора) в сфере оборота оружия // Право в Вооруженных силах. 2019. № 12 (269). С. 19–25; Его же. Особенности осуществления государственного контроля и надзора в административно-юрисдикционной деятельности Росгвардии // Право в Вооруженных силах. 2020. № 1 (270). С. 89–96.

³ Зырянов С.М. Соотношение досудебного и судебного обжалования решений и действий (бездействия) органов власти и их должностных лиц при осуществлении ими государственных функций по контролю (надзору) // Государственная служба и кадры. 2014. № 4. С. 69–76.

⁴ Там же.

⁵ Гречкина О.В. Особенности досудебного порядка обжалования решений, действий (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц // Вестник Воронежского государственного университета. Сер. : Право. 2009. № 2. С. 228–234.

Статистика, публикуемая Росгвардией, такова, что в 2018 г. по сведениям, предоставленным территориальными органами Росгвардии, судами рассмотрено 373 заявления (жалобы) об обжаловании результатов проверок и (или) предписаний об устранении выявленных нарушений. Ни одно из исковых заявлений, поданных подконтрольными субъектами в 2018 г., не удовлетворено, рассмотрение по существу части из них было перенесено судами на 2019 г. Аналогичная ситуация складывалась в 2017 г. В 2016 г. фактов обжалования результатов плановых и внеплановых проверок, проведенных сотрудниками Росгвардии, не установлено⁶.

Как видим, данные, предоставленные Росгвардией, не раскрывают статистики по досудебному (внесудебному) порядку обжалования решений и действий (бездействия) должностных лиц Росгвардии, осуществляющих государственный контроль (надзор).

Что это, действительное положение вещей или же попросту отсутствие жалоб со стороны контролируемых субъектов? На этот вопрос ответ, по-видимому, последует позже в виде соответствующей статистики. Вместе с тем не потеряли актуальности положения концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 гг., целью которой провозглашено рассмотрение административных дел и жалоб уполномоченным органом в установленные сроки при соблюдении административной процедуры с предоставлением гарантий невластным субъектам.

Административное законодательство использует такие понятия, как «досудебное обжалование»⁷, «внесудебное обжалование», «претензионное производство»⁸, «производство по жалобам, рассматриваемым в административном порядке»⁹. Применяя указанные дефиниции, законодатель не дает их легального определения, ни четких критериев разграничения.

Некоторые ученые обосновывают понятие «право на жалобу». Так, С.Н. Махина право на жалобу рассматривает как неотъемлемое, универсальное право, присущее гражданину любого государства, указывает, что в действующем российском законодательстве рассматриваемый правовой институт представлен весьма

слабо, растворившись в более емком институте обращений граждан¹⁰.

Законом № 59-ФЗ устанавливается, что обращение — это направленные в государственный орган или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления, жалоба — просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

Приведенная выше дефиниция «жалоба» спорна и вызывает недоумение, поскольку в законе определено, что жалоба — это просьба! Почему просьба, если право гражданина нарушено? Российская Федерация позиционирует себя правовым государством. В соответствии со ст. 2 Конституции РФ закреплен приоритет прав и свобод граждан, ст. 18 права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов. Значит, надо вести речь о требовании устранения допущенных нарушений органами государственной власти и их должностными лицами, коль скоро права и свободы граждан нарушены. Выявленный в названном законе подход законодателя к административной жалобе существенно снижает ценность этого института.

Досудебное (внесудебное) обжалование предусматривается Постановлением Правительства РФ от 16 мая 2011 г. № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора) и административных регламентов предоставления государственных услуг», которым утверждены Правила разработки и утверждения административных регламентов. Указанными Правилами предусмотрен раздел о досудебном (внесудебном) порядке обжалования решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих государственный контроль (надзор), а также их должностных лиц.

Обратим внимание на подготовку Минэкономразвития РФ проекта постановления Правительства РФ в рамках реализации поручений Правительства РФ от 18 апреля 2020 г. № ДГ-П36-3641, от 6 июня 2020 г. № ДГ-П36-6016. Проектом предусматривается проведение эксперимента по досудебному обжалованию решений контрольных (надзорных) органов, действий (бездействия) их должностных лиц с 10 июля 2020 г. по 30 июня 2021 г.¹¹

⁶ URL: <https://www.rosgvard.ru/ru/page/index/analiticheskie-materialy>

⁷ Распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах» (ред. от 10.03.2009) // СЗ РФ. 2005. № 46. Ст. 4720; Постановление Правительства РФ от 21 сентября 2006 г. № 583 «О федеральной целевой программе “Развитие судебной системы России” на 2007–2012 годы» (ред. от 01.11.2012) // СЗ РФ. 2006. № 41. Ст. 4248.

⁸ Зырянов С.М., Лебедева Е.А., Спектор Е.И., Гармаева М.А. Досудебное урегулирование споров в публичном праве // Журнал российского права. 2011. № 11. С. 21–33.

⁹ Назарова И.С., Шеншин В.М. Проблемы укрепления исполнительной власти в Российской Федерации: учебное пособие. Белгород, 2016. 88 с.

¹⁰ Махина С.Н. Диалектика правового института административной жалобы в российском праве и проблемы его дальнейшего развития // Правовая наука и реформа юридического образования. 2012. № 2 (25). С. 62–69.

¹¹ С текстом законопроекта «О проведении на территории Российской Федерации эксперимента по досудебному обжалованию решений контрольного (надзорного) органа, действий



Замысел эксперимента состоит в апробации новой процедуры досудебного обжалования для максимального удобства всех участников контрольно-надзорной деятельности с учетом максимальной автоматизации данной процедуры. Кроме того, контрольно-надзорные органы получат инструмент для анализа правоприменительной практики и ее унификации, а также снизят издержки на судебные разбирательства, что будет способствовать повышению эффективности государственного управления.

И хотя Росгвардия к участникам эксперимента проектом не отнесена, очевидно, что она должна быть включена в проводимый эксперимент, поскольку осуществляемая Росгвардией в установленных сферах деятельность регламентирована значительным количеством ведомственных актов, особенно это касается контроля (надзора) за оборотом оружия.

Административные регламенты по предоставлению государственных услуг регулируют общественные отношения, возникающие между гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, с одной стороны, и Росгвардией и ее должностными лицами — с другой. Таким административным регламентам присуща схожесть, предусматривающая досудебный порядок обжалования решений и действий (бездействий) должностных лиц Росгвардии, и которая вместе с тем не учитывает всех взаимоотношений между указанными субъектами, что делает досудебное обжалование в этих случаях неэффективным.

В Росгвардии издан Приказ от 9 июня 2017 г. № 170 «Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения обращений граждан и организаций в войсках национальной гвардии Российской Федерации», которым утверждена Инструкция о порядке рассмотрения обращений граждан и организаций в войсках национальной гвардии Российской Федерации. Практика показывает отсутствие жалоб со стороны граждан и организаций на решения и действия (бездействие) должностных лиц Росгвардии.

Закон № 59-ФЗ в ст. 15 устанавливает норму об ответственности за нарушение законодательства об обращениях, устанавливая, что лица, виновные в нарушении закона, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Частью 3 ст. 5.63 КоАП РФ установлено, что нарушение должностным лицом порядка или сроков рассмотрения жалобы либо незаконный отказ или уклонение указанного должностного лица от принятия ее к рассмотрению влечет наложение административного штрафа в размере от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

(бездействия) его должностных лиц» и материалами к нему можно ознакомиться на федеральном портале проектов нормативных правовых актов (ID: 01/01/07-20/00105617).

Проектом нового КоАП РФ ч. 3 ст. 6.11 предусматривается, что при нарушении должностным лицом, наделенным полномочиями по рассмотрению жалоб на нарушение порядка предоставления государственной услуги, порядка или сроков рассмотрения жалобы либо незаконный отказ или уклонение указанного должностного лица от принятия ее к рассмотрению повлечет наложение административного штрафа в размере от 20 тыс. до 30 тыс. руб. либо дисквалификацию на срок от шести месяцев до одного года¹². Как видим, в проекте нового КоАП РФ размер административного штрафа не изменился.

Положения Закона № 59-ФЗ направлены на регулирование конституционного права граждан на обращение. При этом норм, которые распространяли бы действие на объединения граждан, в том числе и на юридические лица, не имеется. Следовательно, на законодательном уровне целесообразно закрепить право юридических лиц на досудебное (внесудебное) обжалование решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих государственный контроль (надзор), и их должностных лиц, что будет отвечать требованиям Конституции РФ и правовой позиции Конституционного Суда РФ о распространении конституционных прав человека и гражданина на юридические лица в той степени, в какой это право по своей природе может быть применимо к ним (Постановления КС РФ от 24.10.1996 № 17-П и от 17.12.1996 № 20-П, Определение КС РФ от 22.04.2004 № 213-О).

Указанные обстоятельства свидетельствуют как о преимуществах, так и о недостатках досудебного порядка рассмотрения жалобы, установленного не только Законом № 59-ФЗ, но и административными регламентами, утвержденными приказами Росгвардии, некоторые из которых имеют решающее значение при выборе заявителем способа обжалования.

Приведенные доводы лишь подтверждают необходимость специализированного законодательного регулирования досудебного обжалования решений и действий (бездействия) государственных органов и их должностных лиц, что доказывает факт отсутствия систематизации в данном направлении.

Процедуры, прописанные в административных регламентах, по рассмотрению жалоб, поступающих к должностным лицам Росгвардии, разрозненны, что, конечно же, не будет способствовать единообразной правоприменительной практике и унификации типичных административных споров.

¹² Проект «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/05-20/00102447) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 29.05.2020).



ПРОБЛЕМЫ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОГО СОПРОВОЖДЕНИЯ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ И СУДЕБНОГО РАЗБИРАТЕЛЬСТВА ПОГРАНИЧНЫМИ ОРГАНАМИ

Яковец Евгений Николаевич,
ведущий научный сотрудник
Центра исследования проблем российского права «Эквитас»,
заслуженный юрист Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор
koshka997@mail.ru

Туганов Юрий Николаевич,
главный научный сотрудник Центра исследования проблем правосудия
Российского государственного университета правосудия,
профессор Российской таможенной академии,
заслуженный юрист Российской Федерации,
академик Российской академии естественных наук (РАЕН),
доктор юридических наук, профессор
yurij-tuganov@yandex.ru

В статье обоснована актуальность взаимодействия оперативных подразделений пограничных органов с подразделениями, осуществляющими предварительное расследование, на стадии документирования результатов ОРД и оперативно-разыскного сопровождения предварительного расследования. Рассматриваются проблемы исполнения отдельных поручений дознавателей (следователей) по уголовным делам, а также преодоления криминального противодействия уголовному судопроизводству.

Ключевые слова: результаты оперативно-разыскной деятельности, дознаватель, судья, исполнение отдельного поручения дознавателя (следователя), оперативно-разыскное сопровождение предварительного расследования и судебного разбирательства, нейтрализация криминального давления.

Issues of Criminal Intelligence Support of Preliminary Investigation and Court Proceedings by Border Authorities

Yakovets Evgeniy N.
Senior Research Scientist of the Equitas Center for Russian Law Research
Honored Lawyer of the Russian Federation, LL.D., Professor

Tuganov Yuriy N.
Chief Research Scientist of the Center for Study of Justice Issues
of the Russian State University of Justice
Professor of the Russian Customs Academy
Honored Lawyer of the Russian Federation, LL.D., Professor
Member of the Russian Academy of Natural Sciences (RANS)

The article substantiates the relevance of interaction between operational units of border authorities and units engaged in preliminary investigation at the stage of documenting the results of the ORD and operational search support of the preliminary investigation. The problems of execution of certain orders of investigators in criminal cases, as well as overcoming criminal counteraction to criminal proceedings are considered.

Keywords: results of operational-search activity, investigator, judge, execution of a separate order of the investigator, operational-search support of the preliminary investigation and trial, neutralization of criminal pressure.

Оперативно-разыскные меры по защите и охране государственной границы осуществляются не изолированно от других направлений оперативно-служебной деятельности пограничных органов, а в самом тесном взаимодействии с ними. При этом в числе важ-

нейших из последних фигурируют не только разведка и контрразведка, но и предварительное расследование в форме дознания.

В ходе документирования преступной деятельности подозреваемых в процессе осуществления оперативно-

разыскных мероприятий (ОРМ) для обоснованного решения, связанного с возбуждением уголовного дела, дознавателю должны представляться конкретные материалы, свидетельствующие о признаках преступного деяния, совершенного определенным лицом (лицами). Эти материалы содержатся в оперативно-служебных документах, на основе которых дознаватель формирует доказательства. В связи с этим решающее значение имеет процесс правильного оформления оперативно-служебных документов, составляемых оперативным подразделением пограничного органа (ОППО) в ходе осуществления оперативно-разыскной деятельности (ОРД)¹.

Еще на стадии документирования результатов ОРД необходимо установить взаимодействие между ОППО и подразделениями дознания (ПД). Как известно, в соответствии с положениями ч. 2 ст. 41 УПК РФ возложение полномочий по проведению дознания на то лицо, которое проводило или проводит по данному уголовному делу оперативно-разыскные мероприятия, не допускается. Поэтому сотрудники ОППО, осуществившие документирование преступной деятельности подозреваемых, обязаны представлять полученные ими результаты ОРД дознавателям. Однако, как отмечает В.В. Новик, у отдельных оперативников отсутствуют четкие представления о том, как результаты их деятельности будут трансформироваться в судебные доказательства и использоваться для разрешения уголовного дела по существу. Дознаватель же, находящийся между оперативным сотрудником и судом, зная требования суда, может обеспечить сбор наиболее полной доказательственной базы с учетом требований относимости, допустимости и соблюдения законности, включая реализацию прав личности. С этой точки зрения участие дознавателя в подготовке документирования преступной деятельности фигурантов оперативной разработки просто необходимо².

С согласия своего начальника сотрудник ОППО на любой стадии документирования преступной деятельности разрабатываемого лица вправе обратиться к руководителю ПД за помощью в правовой оценке имеющейся у него оперативной информации, а также за иными необходимыми разъяснениями, касающимися процессуальной перспективы ее реализации.

В том случае, если имеющиеся материалы соответствуют предъявляемым требованиям, руководитель ОППО инициирует решение о рассекречивании полученных результатов ОРД в соответствии с требованиями ст. 12 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»³

¹ Козловский А.Ю. Оперативно-розыскная деятельность таможенных органов Российской Федерации: теория и практика : дис. ... д-ра юрид. наук. Люберцы, 2013. С. 229–236.

² Новик В.В. Криминалистические аспекты доказывания по уголовным делам: проблемы теории и практики. СПб., 2005. С. 28.

³ Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

(далее — Закон № 144-ФЗ) и их направлении официальным порядком в ПД для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

После принятия дознавателем решения о возбуждении уголовного дела взаимодействие между ним и сотрудниками ОППО, представившими результаты ОРД, осуществляется в рамках *оперативно-разыскного сопровождения предварительного расследования и судебного разбирательства*. Наличие данной организационно-тактической формы ОРД косвенно предусматривается положениями ст. 38, 41, 89, 157 УПК РФ, где определяются условия использования в уголовном судопроизводстве результатов ОРД, указывается на необходимость выполнения органами дознания отдельных поручений дознавателя или следователя, а также говорится о полномочиях органов дознания, связанных с проведением неотложных следственных действий по возбуждаемым ими уголовным делам, которые требуют производства предварительного следствия.

Причем зачастую, если после возбуждения уголовного дела дознавателю или следователю со стороны ОППО не будет оказываться соответствующая помощь, то на стадии предварительного расследования или в суде оно может попросту «развалиться». В особой мере это касается уголовного преследования лиц, связанных с организованной преступностью.

В этот период крайне важно быстро и качественно исполнить отдельные поручения дознавателя, осуществить по ним необходимые следственные действия, выполнить определенные оперативно-разыскные мероприятия (ОРМ) и получить соответствующие результаты, призванные помочь ему успешно продолжить, а в перспективе и завершить производство по делу.

Сущность отдельного поручения дознавателя заключается в том, что он, лично выполняя по делу основной объем работы, в ряде ситуаций вправе использовать помощь органов дознания. По процессуальному назначению отдельные поручения, срок исполнения которых составляет не более 10 суток, можно подразделить на следующие категории: 1) направленные на собирание и проверку доказательств; 2) связанные с применением мер процессуального принуждения; 3) нацеленные на проведение оперативно-разыскных и розыскных мероприятий.

В тех ситуациях, когда дознавателю одному бывает сложно (а подчас и невозможно) осуществить то или иное следственное действие и ему требуется техническая помощь в его осуществлении, действия оперативников могут выражаться в следующем:

— в обеспечении *условий* успешного проведения отдельных следственных действий;

— *непосредственном участии* оперативного сотрудника в производстве дознавателем того или иного следственного действия;

— *выделении специалистов* для участия в производстве отдельных следственных действий;



— *предоставлении научных и технических средств*, необходимых для надлежащего выполнения отдельных следственных действий;

— *применении принудительных мер* в целях обеспечения дознавателю возможности производства отдельных следственных действий;

— *проведении ОРМ, направленных на повышение эффективности* производства отдельных следственных действий⁴.

В большинстве же случаев дознаватель в своем отдельном поручении помимо решения подобных вспомогательных задач предусматривает самостоятельное выполнение оперативными сотрудниками тех или иных следственных действий, за рамки перечня которых исполнители выходить не вправе. Если предполагается выполнение следственных действий, связанных с применением мер принуждения, дознаватель одновременно направляет на этот счет свое постановление, а если необходимо, то инициирует и способствует принятию судом (судьей) соответствующего судебного решения.

В отдельном поручении дознаватель может не только приводить перечень выясняемых вопросов, но и определять оптимальную очередность производства следственных действий. Исполнитель поручения, исходя из конкретных обстоятельств, вправе уточнять обстоятельства, которые не нашли отражения в поручении. В этой ситуации может быть изменена и последовательность производства следственных действий, определенная в тексте поручения.

Органам дознания не должна поручаться реализация таких основных процессуальных актов, как привлечение лиц в качестве обвиняемых, их допрос, назначение экспертиз, прекращение уголовных дел и т.п.

В отдельном поручении может быть предусмотрено проведение органом дознания ОРМ, направленных как на установление подозреваемых, так и на выявление их возможных соучастников, орудий совершения преступления, мест сокрытия похищенного и т.д. либо на осуществление розыска подозреваемого. Причем перечень конкретных ОРМ, направленных на решение этих задач, в отдельном поручении оперативно-розыскному органу не оговаривается. Дознаватель не вправе давать указания, связанные с тактикой проведения ОРМ, их очередностью и т.п. Все эти вопросы, выходящие за пределы компетенции органа предварительного расследования, оперативные сотрудники решают самостоятельно, в зависимости от конкретных обстоятельств. Результаты выполнения ОРМ, проводимых по поручению дознавателя, используются для получения фактических данных, которые могут явиться доказательственными по уголовному делу, для выдвижения

дополнительных следственных версий и их проверки, а также для уточнения тактики проведения дальнейших следственных действий.

В соответствии с положениями п. 2 ч. 2 ст. 157 и п. 2 ч. 2 ст. 151 УПК РФ дознаватели пограничных органов могут возбуждать требующие производства предварительного расследования уголовные дела по признакам ст. 189, ч. 2 ст. 200.1, ст. 205, 205.1, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, 208, 211, ч. 2, п. «б» ст. 215.4, ст. 217.1, 226.1, 229.1, 274.1, 275–281, 283, 283.1, 284, ч. 3 ст. 322, ч. 2 ст. 322.1, ч. 2 ст. 323, ст. 355, 359 и 361 УК РФ и производить по ним неотложные следственные действия. Причем в основу возбуждаемых уголовных дел могут быть положены и результаты работы по делам оперативного учета. В этой связи на стадии осуществления неотложных следственных действий по возбужденным уголовным делам до передачи их следователям сотрудники ОППО также могут исполнять отдельные поручения дознавателей.

Однако в соответствии с требованием ч. 4 ст. 157 УПК РФ «после направления уголовного дела руководителю следственного органа орган дознания может производить по нему следственные действия и оперативно-розыскные мероприятия только по поручению следователя. В случае направления руководителю следственного органа уголовного дела, по которому не обнаружено лицо, совершившее преступление, орган дознания обязан принимать розыскные и оперативно-розыскные меры для установления лица, совершившего преступление, уведомляя следователя об их результатах».

При том что ни дознаватель, ни следователь в данной ситуации не вправе ограничивать сотрудников ОППО в продлении оперативной разработки подозреваемых (обвиняемых) для выявления иных нераскрытых преступлений, ранее совершенных последними, и установления их преступных связей, не установленных на момент возбуждения уголовного дела.

Отдельного внимания и уточнения требуют и вопросы организации взаимодействия оперативных подразделений с судами. Формально оно возможно, о чем свидетельствуют положения ст. 11 Закона № 144-ФЗ и соответствующей Инструкции⁵. В советский период суд являлся государственным органом власти и выполнял правоохранительные функции. Современный российский суд таковым не является. Согласно положениям ч. 3 ст. 123 Конституции РФ судопроизводство в России осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон. Поэтому судья не вправе инициировать действия, в том числе с использованием оперативно-розыскных мер, которые ставили бы в нерав-

⁴ Вопросы расследования преступлений: справочное пособие / под общ. ред. И.Н. Кожевникова; науч. ред. А.Я. Качанов. 2-е изд. М.: Спарк, 1997. С. 24–25.

⁵ Инструкция о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд (утв. Приказом МВД России, МО России, ФСБ России, ФСО России, ФТС России, СВР России, ФСИН России, ФСКН России, СК РФ от 27.09.2013 № 776/703/509/507/1820/42/535/398/68) // Российская газета. 2013. 13 декабря.

ное положение одну из сторон судебного заседания (в частности, сторону обвинения). Исключение составляют разве что постановления суда о розыске подсудимых в соответствии с ч. 3 ст. 253 УПК РФ.

Тем не менее задокументированные результаты ОРД, соответствующие требованиям ст. 89 УПК РФ, могут быть также приняты судом в обоснование и подтверждение сформированных органами следствия доказательств, однако инициатива в этом плане должна исходить не от оперативников, а, например, от прокурора, как должностного лица, осуществляющего уголовное преследование на судебных стадиях уголовного процесса. Представление результатов ОРД прокурору или государственному обвинителю отвечало бы требованиям ЕСПЧ к использованию в суде информации такого рода⁶.

Наряду с выполнением отдельных поручений дознавателя (следователя) в рамках возбужденного уголовного дела оперативно-разыскное сопровождение предварительного расследования предполагает и реализацию определенных оперативно-разыскных мер, нацеленных на *преодоление противодействия уголовному судопроизводству со стороны криминалитета*. Особое значение в рассматриваемой связи имеет выявление совместно со службой собственной безопасности так называемых оборотней в погонах — оперативных и следственных работников, причастных к утечке информации, связанной с расследованием преступлений, а также уличенных в неформальных связях с подозреваемыми (обвиняемыми) и их окружением, отстранение этих лиц от службы, документирование преступной деятельности последних и привлечение их к уголовной ответственности.

Помимо оказания криминального давления на сотрудников пограничных и иных государственных органов, осуществляющих предварительное расследование, злоумышленники могут инициировать негативное воздействие на объективность судебного разбирательства. Поскольку до его начала в СМИ нередко появляются материалы, раскрывающие обстоятельства совершенного преступления и проведенного предварительного расследования в контексте, выгодном подсудимым (обвиняемым). Дискредитирующая правоохранителей информация может быть подана и как интервью защитника, так называемое «журналистское расследование», или как консультации юристов в СМИ. В связи с этим суду приходится в таких случаях преодолевать определенные трудности для принятия объективного соответствующего закону решения по существу дела в силу того, что под влиянием СМИ общественное мнение в части виновности или невиновности определенных лиц уже сформировано.

⁶ Викулов О.В. К вопросу о возможности представления результатов оперативно-разыскной деятельности суду // Оперативник (Сыщик). 2014. № (38). С. 41–42.

В данном случае необходимы контрпропагандистские усилия представителей пресс-служб силовых структур в сочетании с использованием возможностей неангажированных СМИ, а также применение по отношению к инициаторам клеветнических измышлений уголовно-правовых и гражданско-правовых санкций.

Представляют существенную опасность и высказываемые в адрес судей угрозы о физической расправе с ними, их близкими, уничтожении имущества и т.п., с целью заставить их принять неправомерные решения по рассматриваемым делам. В отдельных случаях злоумышленники добиваются своих целей, поскольку судьи, большинство из которых женщины, как правило, не имеют прочных навыков обращения с оружием и иными специальными средствами защиты. Реальный же уровень обеспечения их государственной защиты, инициируемый в соответствии с действующим законодательством⁷, не всегда оказывается достаточным⁸.

При получении в ходе проведения ОРМ документальных свидетельств причастности тех или иных лиц к оказанию противодействия уголовному судопроизводству последние могут быть привлечены к уголовной ответственности за следующие преступные деяния: воспрепятствование осуществлению правосудия и производству предварительного расследования (ст. 294 УК РФ); посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование (ст. 295 УК РФ); угроза или насильственные действия в связи с осуществлением правосудия или производством предварительного расследования (ст. 296 УК РФ); подкуп или принуждение к даче показаний или уклонению от дачи показаний либо к неправильному переводу (ст. 309 УК РФ) и др.

Таким образом, достижение целей ОРД пограничных органов по борьбе с преступлениями на приграничных территориях возможно лишь на основе принятия компетентных организационно-управленческих решений, организационно-тактических и уголовно-процессуальных мер, направленных на борьбу не только с единичными правонарушителями, но и на противодействие транснациональным организованным преступным формированиям.

Результативность деятельности ОППО во многом обеспечивается за счет надлежащей организации исполнения их основной оперативно-разыскной функции, различные организационно-тактические формы которой находятся между собой в тесной взаимосвязи. В рамках развития этих форм крайне важно совершенствовать соответствующие оперативно-разыскные

⁷ Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» (с изм. и доп.) // Российская газета. 1995. 26 апреля.

⁸ Тесников А.И. Оперативно-разыскное обеспечение уголовного судопроизводства о преступлениях, совершенных организованными группами : дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2002. 269 с.



и уголовно-процессуальные меры, позволяющие добиваться превосходства над противником за счет оперативности и внезапности действий государственных

органов, участвующих в обеспечении пограничной безопасности в местах нарушений, установленных в пограничном пространстве правовым режимом.

Литература

1. Викулов О.В. К вопросу о возможности представления результатов оперативно-разыскной деятельности суду / О.В. Викулов // Оперативник (Сыщик). 2014. № (38). С. 41–42.
2. Вопросы расследования преступлений : справочное пособие / под общей редакцией И.Н. Кожевникова ; научный редактор А.Я. Качанов. 2-е изд. Москва : Спарк, 1997. 799 с.
3. Козловский А.Ю. Оперативно-розыскная деятельность таможенных органов Российской Федерации: теория и практика : диссертация доктора юридических наук / А.Ю. Козловский. Люберцы, 2013. 495 с.
4. Новик В.В. Криминалистические аспекты доказывания по уголовным делам: проблемы теории и практики / В.В. Новик. Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2005. 471 с.
5. Тесников А.И. Оперативно-розыскное обеспечение уголовного судопроизводства о преступлениях, совершенных организованными группами : диссертация кандидата юридических наук / А.И. Тесников. Воронеж, 2002. 269 с.

ЧАСТНЫЕ ВОЕННЫЕ КОМПАНИИ КАК ВИД ЛЕГАЛЬНОГО НАЕМНИЧЕСТВА: МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ И ВОЗМОЖНЫЕ ПУТИ ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ В РОССИИ И КАЗАХСТАНЕ

Мусалимов Исатай Темиржанович,
докторант Казахского гуманитарно-юридического университета
isatay07@mail.ru

В статье на основе анализа международного опыта исследовано понятие «частные военные компании», выявлены сходства и различия с понятием «наемничество», приведена классификация частных военных компаний, определены факторы и тенденции их развития, проблемы, связанные с их деятельностью, а также предложены возможные пути законодательного регулирования деятельности таких компаний в России и Казахстане. Рассмотрены возможные проблемы легализации частных военных компаний в России и Казахстане ввиду наличия правовых коллизий. В частности, автором отмечается, что частные военные компании имеют право на существование в России и Казахстане при условии предоставления им особого правового статуса. Более того, частные военные компании незаменимы при выполнении некоторых миротворческих или охранных операций под эгидой международных организаций.

Ключевые слова: частные военные компании, наемничество, наемники, вооруженный конфликт, частные военные и охранные компании, компании боевого обеспечения, военные консалтинговые компании.

Private Military Companies as a Type of Legal Mercenarism: International Experience and Possible Ways of Its Implementation in Russia and Kazakhstan

Musalimov Isatay T.
Doctoral Student of the KAZGUU University

Based on the analysis of international experience, the article examines the concept of “private military companies”, identifies similarities and differences with the concept of “mercenaries”, provides a classification of private military companies, identifies factors and trends in their development, problems associated with their activities, and suggests possible ways of legislative regulation of the activities of such companies in Russia and Kazakhstan. Possible problems of legalization of private military companies in Russia and Kazakhstan due to legal conflicts are considered. In particular, the author notes that private military companies have the right to exist in Russia and Kazakhstan, provided that they are granted a special legal status. Moreover, private military companies are indispensable when performing certain peacekeeping or security operations under the auspices of international organizations.

Keywords: private military companies, mercenary, mercenaries, armed conflict, private military and security companies, combat support companies, military consulting companies.

Введение. Начиная с 70-х гг. прошлого века в военных конфликтах, международных миротворческих

операциях и в процессе обеспечения повседневной деятельности вооруженных сил стали активно исполь-



зоваться услуги частных военных компаний (Private Military Companies).

Но до сих пор продолжают дискуссии относительно их правового статуса. Некоторые ученые-юристы, эксперты и представители правозащитных и пацифистских организаций характеризуют такие компании как «конторы» для наемников. Как справедливо отмечает профессор А.Г. Волеводз, правовой статус сотрудников частных военных компаний в определенной степени, несмотря на то что их деятельность регулируется уже существующими нормами международного и национального права, представляет собой «серую зону» в правовом регулировании, которая, однако, несмотря на принятие ряда международных документов рекомендательного характера и выработку консенсуса в академической среде в настоящее время, является более определенной¹.

Постановка проблемы. На сегодня существуют различные толкования термина «частная военная компания». Например, в документах ООН применяется термин «частные военные и охранные компании» (ЧВОК), под которым понимаются «частные предпринимательские субъекты, которые оказывают военные и/или охранные услуги, независимо от того, как они себя характеризуют. Военные и охранные услуги включают, в частности, вооруженную охрану и защиту людей и объектов, например, транспортных колонн, сооружений и других мест; техобслуживание и эксплуатацию боевых комплексов; содержание под стражей заключенных; консультирование или подготовку местных военнослужащих и охранников»².

Специалисты Женевского центра демократического контроля над вооруженными силами трактуют ЧВК как «коммерческие структуры, предлагающие специализированные услуги, связанные с участием в войнах и вооруженных конфликтах, включая боевые операции, стратегическое планирование, сбор разведывательной информации, оперативную поддержку и логистику, подготовку, поставки, обслуживания»³.

Американские политологи считают, что «частные военные компании есть не что иное, как ориентированные на прибыль организации, оказывающие профессиональные услуги, связанные с ведением войны. Это корпоративные организации, торгующие воен-

ным искусством, — включая рекомендации тактики боевых действий, стратегическое планирование, сбор разведывательных данных, обучение войск и техническую помощь»⁴.

Анализируя вышесказанное, можно выделить основные признаки ЧВК:

1) наличие статуса частной коммерческой организации, основной или в большинстве случаев единственной целью которой является получение коммерческой прибыли;

2) подавляющее большинство определенных уставом компании направлений ее деятельности касается предоставления военных услуг. К ним относятся услуги по следующим вопросам: создание, реформирование и развитие сил безопасности и обороны; планирование и подготовка их к применению; осуществление разведки и контрразведки; обучение соответствующего личного состава; применение, обслуживание и эксплуатация вооружения и военной техники; материально-техническое обеспечение сил безопасности и обороны; гуманитарное разминирование; вооруженная охрана объектов, защита дипломатического персонала, отдельных лиц и транспортных перевозок и тому подобное;

3) заказчиками услуг ЧВК могут быть национальные и иностранные юридические или физические лица, международные организации;

4) ЧВК предоставляют услуги преимущественно за пределами государств, в которых зарегистрированы. Они могут функционировать в условиях мирного времени и в период военного конфликта, а также непосредственно в зоне такого конфликта.

По результатам анализа характера услуг, которые могут предоставляться ЧВК, соответствующих документов международных организаций и публикаций^{5,6} наиболее приемлемой выглядит приведенная ниже типология таких компаний:

— компании боевого обеспечения (military provider companies);

— военные консалтинговые компании (military consulting companies);

— военные логистические компании (military support companies).

Правовые вопросы деятельности таких ЧВК рассматривались в Лондоне в мае 2012 г. на 90-й сессии Комитета по безопасности на море Международной морской организации ООН. Помимо прочего, во время сессии был утвержден проект Временного советчи-

¹ Волеводз А.Г. О международных инициативах в сфере правового регулирования деятельности частных военных и охранных компаний // Международное уголовное право и международная юстиция. 2009. № 1. С. 12–17.

² Документ Монте о соответствующих международно-правовых обязательствах и передовых практических методах государств, касающихся функционирования частных военных и охранных компаний в период вооруженного конфликта. URL: <https://www.icrc.org/ru/doc/resources/documents/misc/ihl-montreau.htm>

³ DCAF Backgrounder. Частные военные компании // Женевский центр демократического контроля за вооруженными силами. URL: <https://dcaf.ch/>

⁴ Singer P.W. Corporate Warriors. The Rise of the Privatized Military Industry and Its Ramification for International Security // International Security. 2001/2002. Vol. 26. Is. 3. P. 186.

⁵ Уэсселер Р. Война как услуга / пер. с нем. Г. Сахацкого. М.: Столица Принт, 2007.

⁶ Валецкий О. Частные военные компании, их создание, развитие и опыт работы в Ираке и других регионах мира // Art of War. 2006. 1 января.



ка для частных компаний с морской охраны, которые предоставляют услуги частной вооруженной охраны на судах в зоне высокого риска⁷.

Со времени образования в 1967 г. в Великобритании первой в новейшей истории ЧВК Watchguard International прослеживается устойчивая тенденция к росту спроса на услуги таких компаний, увеличивается количество их заказчиков и расширяется спектр самых услуг.

Законодательно ЧВК запрещены в России и Казахстане. Однако интерес к ним в последнее время озвучивается первыми лицами государства. Так, например, в апреле 2012 г. тогдашний премьер-министр РФ В. Путин поддержал идею создания таких российских компаний, которые, по его словам, смогут быть инструментом реализации национальных интересов в соответствующих регионах мира без привлечения государственных структур. После этого заявления депутат Госдумы А. Митрофанов внес на рассмотрение Государственной Думы России соответствующий законопроект⁸.

В сентябре того же года вице-премьер России Д. Рогозин сообщил о подготовке предложений по созданию ЧВК. По его словам, в России есть значительные экономические интересы за границей и крупные государственные и частные компании, которые работают в странах с непростой обстановкой, а потому нуждаются в защите. В связи с этим целесообразно, по его мнению, создавать для этого соответствующие российские ЧВК, чем оплачивать услуги таких иностранных компаний⁹.

В то же время необходимо отметить, что ЧВК из постсоветских стран существуют де-факто. Более того, по информации мировых СМИ, их участие в различных вооруженных конфликтах по всему миру только увеличивается. К их числу относят: *Группа Вагнера*¹⁰, *«РСБ-Групп»*¹¹, *Славянский корпус*¹², *Vega Strategic Services*¹³, *Maritime Security Company «Albatross» Ltd*¹⁴.

Юридические последствия деятельности ЧВК.

Как было сказано выше, законодательно ЧВК в наших странах запрещены, но учитывая, что они существу-

ют де-факто, участие граждан в деятельности ЧВК содержит признаки такого уголовно наказуемого деяния, как наемничество.

Уголовное законодательство большинства стран предусматривает уголовную ответственность за вербовку и использование наемников. Диспозиция ст. 359 Уголовного кодекса РФ выглядит следующим образом: «Вербовка, обучение, финансирование или иное материальное обеспечение наемника, а равно его использование в вооруженном конфликте или военных действиях». Санкция ст. 359 предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок от четырех до восьми лет, а участие в вооруженном конфликте в качестве наемника — лишением свободы от трех до семи лет¹⁵.

В Уголовном кодексе Республики Казахстан от 16 июля 1997 г. была сформулирована ответственность за наемничество в ст. 162¹⁶. Посредством введения уголовной ответственности за наемничество Казахстан продемонстрировал мировой общественности последовательность проводимой своей государственной политики. Это нашло отражение в построении системы применения внутренних мер по обеспечению внешней безопасности, международного правопорядка, а также удержания своих граждан от вмешательства во внутренние дела других государств путем возможного их участия в качестве наемников в вооруженных конфликтах, происходящих за пределами Казахстана.

Новый Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. предусматривает ответственность не только за наемничество (ст. 170), но и за создание баз (лагерей) подготовки наемников (ст. 172), что является правовой новеллой¹⁷. В Уголовном кодексе России, а также стран СНГ и Балтии ответственности за создание баз (лагерей) подготовки наемников или схожего деяния не предусмотрено.

Но главной отличительной особенностью уголовной ответственности за наемничество в Республике Казахстан является такой вид дополнительного наказания, как лишение гражданства. Данный вид наказания был введен в Уголовный кодекс Казахстана законом «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам их приведения в соответствие с нормами Конституции Республики Казахстан», направленный на приведение действующих законов в соответствие с поправками, внесенными в Конституцию¹⁸.

¹⁵ Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 04.11.2019) // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶ Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16 июля 1997 г. № 167-1 (с изм. и доп. по сост. на 03.07.2014) (утратил силу) // ИС «Параграф».

¹⁷ Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. № 226-V // ИПС «Ділет». URL: adilet.zan.kz

¹⁸ Закон Республики Казахстан от 11 июля 2017 г. № 91-VI «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам их при-

⁷ Информационное агентство INFOLine. 2012. 31 мая.

⁸ Проект Федерального закона № 62015-6 «О государственном регулировании создания и деятельности частных военных компаний» // СПС «КонсультантПлюс».

⁹ Рогозин вновь поднял вопрос о создании в РФ частных военных компаний // РИА Новости. URL: <https://ria.ru/20120919/753991497.html>

¹⁰ Якорева А., Рейтер С. Неопознанная армия. Что такое ЧВК Вагнера // The Bell. 2018. 14 февраля.

¹¹ Официальный сайт компании РСБ-Групп. URL: <https://rsb-group.ru/>

¹² Industry Talk: The Slavonic Corps — A Russian PMSC In Syria. URL: <https://feraljundi.com/industry-talk-the-slavonic-corps-a-russian-pmsc-in-syria/>

¹³ Официальный сайт компании Vega Strategic Services. URL: <http://www.vegacyltd.com/ru/8-main/1-vega-strategic-services>

¹⁴ Официальный сайт компании Maritime Security Company «Albatross» Ltd. URL: <https://www.albatrossmarine.se/>



БРИТАНСКИЕ РАЗВЕДЫВАТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ И ПРИНЯТИЕ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ В НАЧАЛЕ XX В.

Иванов Андрей Александрович,
доцент кафедры истории и философии
Санкт-Петербургского государственного
университета ветеринарной медицины,
кандидат исторических наук
ivanovaa85@list.ru

В современных условиях проблема объективности принимаемых политическими деятелями решений стоит достаточно остро. Одной из ключевых проблем в этой области является отсутствие у лиц, ответственных за принятие важных решений, достоверной и объективной информации о положении дел в разных регионах планеты. Даже в XXI в., который принято называть столетием цифровых технологий и едва ли не тотальной информатизации, существующие системы обеспечения политических лидеров актуальными и качественными сведениями несовершенны и имеют массу изъянов. Поскольку многие современные политические проблемы предопределены институциональными ошибками прошлого, обращение к опыту начала XX в. представляется весьма актуальным. Если учесть, что получение информации, оценка ее достоверности, интерпретация и формулировка рекомендаций правительству с того момента стали относиться к компетенции разведывательных органов, то именно от эффективности их непосредственной работы и качества взаимодействия с иными ведомствами часто мог зависеть успех многих военно-политических операций. Для реконструкции данного процесса были привлечены российские и зарубежные источники, раскрывающие особенности организованной структуры и оперативной практики спецслужб в начале XX в., что позволяет показать процесс эволюции их политических функций и амбиций.

Ключевые слова: разведка, спецслужбы, конфликт, принятие решений, объективность.

British Intelligence Bodies and Decision-Making on the Foreign Policy at the Beginning of the XX Century

Ivanov Andrey A.
Associate Professor of the Department of History and Philosophy
of the Saint Petersburg State University of Veterinary Medicine
PhD (History)

In modern conditions, the problem of the objectivity of decisions made by politicians is quite acute. One of the key problems in this area is the lack of reliable information about the situation in different regions of the world among persons responsible for decision-making. Even in the XXI century, which is often called the century of digital technologies and almost total informatization, the existing systems of providing political leaders with relevant and qualitative information are imperfect. Since many of the current political problems are predetermined by the institutional mistakes of the past, recourse to the experience of the early XX century seems to be of great importance. If we take into account, that the receipt of information, assessment of its reliability, interpretation and wording of recommendations to the government from that moment began to belong to the competence of intelligence agencies, the success of many military-political operations often depended from the effectiveness of their direct work and the quality of interaction with other institutes. To reconstruct this process, Russian and foreign sources, coverings the features of the organized structure and operative practice of the special services at the beginning of the XXth century, were brought in, which allowed us reveal the evolution of their political functions and ambitions.

Keywords: intelligence, secret services, conflict, decision-making, objectiveness.

На протяжении веков развития военной науки полководцы и теоретики уделяли большое внимание необходимости ведения разведки в стане противника. Тайные агенты использовались практически во всех масштабных конфликтах Нового времени, однако лишь на рубеже XIX–XX столетий в европейских странах появились специальные постоянно действующие

органы, использующие агентурные методы в разведывательных или контрразведывательных целях.

В целом первые успехи на данном поприще были весьма скромными, к примеру, в годы Первой мировой войны, важной частью которой являлась своеобразная «дуэль» спецслужб, «разведсводки часто основывались на иррациональных идеях, ввопивших

политиков в заблуждение»¹. К сожалению, эти слова сохраняют свою актуальность и сегодня, несмотря на активное развитие техники и методики разведывательной работы с тех пор, даже в XXI в. многие государственные деятели подчас вынуждены принимать решения в условиях недостатка объективной информации. Так, в 2003 г. решение администрации США о вторжении в Ирак, как оказалось впоследствии, было принято на основании неполных и во многом недостоверных разведанных о наличии в стране оружия массового поражения².

Гипотеза настоящего исследования состоит в том, что часто наблюдаемая неэффективность разведструктур в рамках сложившихся к началу XXI в. систем принятия решений является следствием ошибок, допущенных еще на этапе становления этих систем столетие назад. Пример секретных служб Британской империи в данном отношении не только показателен, но и ценен в том смысле, что победа в Первой мировой войне сделала аппарат данного государства объектом интереса со стороны других стран, желавших привести уровень эффективности и принципы работы своих силовых структур в соответствие с британским. В результате допущенные в начале XX столетия ошибки при интеграции разведывательных органов в систему принятия политических решений получили тенденцию к распространению за пределы Великобритании и к настоящему моменту закрепились в значительной массе стран, создавая почву для формулировки неверных стратегий их политическим руководством.

Изначально толчок к началу создания в Британии профессиональных спецслужб дала сравнительно неудачная для Вооруженных сил империи Англо-бурская война. В августе 1902 г. по распоряжению военного министра Дж. Бродрика была создана специальная комиссия для изучения данного конфликта, при этом почти все опрошенные ею офицеры, принимавшие участие в боевых действиях, указывали на недостаточное качество работы армейской разведки. В апреле 1907 г. капитан Г. Ричмонд, характеризуя деятельность английской военно-морской разведки, в частности, сделал следующий вывод: «Департамент разведки не имеет четких функций», его сотрудники «проводят время, делая вырезки из иностранных газет, заметки... или считая расходы военно-морского флота»³.

Фактически в начале XX столетия работа спецслужб была нередко сведена «к пассивному получению информации, нежели ее активному сбору»⁴, так как в

сложившейся системе взаимоотношений руководства разведки с секретной агентурой одним из важнейших факторов являлся страх наказания (раскрытия с последующим арестом). К тому же значительная часть фактов и рекомендаций, которые поступали от оперативных агентов, но не соответствовали представлениям руководства разведки и контрразведки, легко оставались без внимания. Это порождало развитие у агентов безынициативности и отказ от творческого осмысления своей деятельности, необходимого специалисту разведывательно-аналитической службы. Основываясь на подобных фактах, подполковник Дж. Эдмондс в одной из лекций перед офицерами британской армии в январе 1908 г. прямо заявил, что «в европейской войне, если мы когда-нибудь в нее вступим, потребуются гораздо большая бдительность, лучшее наблюдение за противником и большая секретность, чем против врагов, с которыми нам раньше приходилось сталкиваться»⁵.

Под воздействием авторитетного мнения многих офицеров армии и флота в октябре 1909 г. в британской системе государственной безопасности появляется Бюро секретной службы, занимавшееся организацией шпионской работы и одновременно противодействием шпионажу. В 1910 г. этот орган был разделен на разведку под управлением капитана М. Смита-Камминга и контрразведку во главе с капитаном В. Келлом. На тот момент говорить о налаживании систематической агентурной работы не приходилось хотя бы в силу крайней ограниченности ресурсов этих учреждений, к примеру, в подчинении В. Келла к 1914 г. состояло всего 16 человек.

Между тем нарастание противоречий между «великими державами» и изменение методов ведения боевых действий требовали от британских спецслужб совершенствования не только техники и тактики разведывательной работы. Так, в 1909 г. полковник Э. Халдейн в лекции для слушателей командных курсов по разведке «Японская и Русская разведывательные системы», анализируя опыт войны 1904–1905 гг., указывал, что приоритетным в подготовке будущей войны должен быть как шпионаж, так и защита от него — эффективная цензура, надзор за иностранцами, сокрытие сведений о сосредоточении войск и т.д.⁶ Однако на тот момент секретные службы Британской империи таким инструментарием не обладали, будучи вынуждены в процессе институционализации преодолевать сопротивление весьма инертного государственного механизма и конкуренцию со стороны таких ведомств, как МИД.

¹ Williams C. The Policing of Political Belief in Great Britain, 1914–1918. London : Centre for the Philosophy of the Natural and Social Sciences, 2002. P. 2.

² Mitchell D., Massoud T.G. Anatomy of Failure: Bush's Decision-Making Process and the Iraq War // Foreign Policy Analysis. 2009. Is. 5. P. 265.

³ Seligman M.S. Spies in Uniform. British Military and Naval Intelligence on the Eve of the First World War. Oxford : Oxford University Press, 2006. P. 14.

⁴ Trevor-Roper H. The Philby Affair. London : HarperCollins Distribution Services, 1968. P. 69.

⁵ Public Records Office. WO/106/6149.

⁶ Siegel J. Training Thieves: The Instruction of “Efficient Intelligence Officers” in Pre-1914 Britain // Intelligence and Statecraft: The Use and Limits of Intelligence in International Society / ed. by P. Jackson, J. Siegel. London : Praeger, 2005. P. 133–135.



Интересно, что период активного становления и развития служб разведки и контрразведки в Европе пришелся на время, когда западные политики отрицательно относились к участию военных структур в принятии политических решений. В частности, Президенту Французской республики Ж. Клемансо нередко приписывают изречение (датируемое еще 1886 г.), будто «война — слишком серьезное дело, чтобы доверять ее генералам», да и британский премьер-министр Д. Ллойд-Джордж высказывал близкие по смыслу идеи: «Не военные специалисты, а именно правительства должны принять на себя ответственность за политическое и стратегическое ведение войны»⁷. При этом на секретные службы данный взгляд не распространялся, поэтому вмешательство спецслужб в политическую жизнь стран Запада в начале XX в. заметно активизируется.

Так, лидеры держав Антанты стремились получить независимый от военной элиты источник информации о положении дел на фронте и в тылу. К примеру, Ж. Клемансо в 1906–1907 гг. инициировал создание специального контрразведывательного подразделения, получившего неофициальное название «Бригада Тигра». На Британских островах по инициативе Д. Ллойд-Джорджа в 1909 г. было создано вышеупомянутое Бюро секретной службы, а уже во время Мировой войны в его прямом подчинении находился еще один подобный орган — Бюро политической разведки Департамента информации.

Если в Германии в это время сотрудники Министерства иностранных дел постоянно вмешивались в работу спецслужб, стараясь не допускать расширения их влияния за пределы военной сферы, так как это могло осложнить координацию внешнеполитических усилий правительства⁸, то в Великобритании, напротив, сотрудники разведки регулярно вмешивались в работу МИДа и других правительственных структур⁹. Д. Ллойд-Джордж, опираясь на данные разведывательных ведомств, нередко принимал политические решения без согласования с членами собственного Кабинета. Иными словами, уровень доверия к органам разведки в вопросах внешней политики был выше, чем к рекомендациям сотрудников Военного министерства или МИДа.

Фактически разведслужбы стали превращаться в аналитические центры, призванные аккумулировать огромные объемы самых разнородных данных. Расширение обязанностей естественным образом влекло за

собой и усложнение бюрократической структуры разведки и контрразведки: если в 1909 г. Секретная служба Великобритании насчитывала всего 2 штатных сотрудника, то в дальнейшем появились подразделения, ответственные за сбор информации, служба связи, аналитические отделы и т.д. Проблема теперь состояла уже не в дистанцировании спецслужб от принятия политических решений (как это нередко было в конце XIX столетия), а в необходимости создания собственной системы принятия решений внутри разведывательного аппарата. Офицерам нужно было регулярно принимать решения о том, какой из наборов весьма противоречивых данных следует доводить по правительству и какую стратегию поведения рекомендовать.

К выполнению этой задачи разведывательный аппарат Британии оказался совершенно не готов. Как писал об этом британский историк Ф. Джадж, «младшие офицеры разведки попросту не были обучены» основам разведывательного анализа, поэтому начальству часто попадали в руки «сырые разведданные», качество обработки которых зависело от личных воззрений и талантов конкретного руководителя¹⁰. В таких обстоятельствах о беспристрастной оценке фактов говорить было достаточно сложно. В ситуации, когда на разведку и контрразведку были возложены обязанности не только по добыванию, проверке и обработке информации, но и по формулировке рекомендаций главам государств, учитывающих широчайший спектр возможных факторов и последствий, даже профессионалы в области ведения агентурной работы оказались неспособны выработать единый подход к организации работы ведомств, ответственных за обеспечение госбезопасности.

М. Смит-Камминг, конечно, снабжал подчиненных указаниями по действию в конкретных ситуациях, грозивших масштабными военно-политическими последствиями, но в целом не возражал против их самостоятельности. Хотя многие оперативные агенты разведки не имели должной квалификации для проведения самостоятельных операций, находясь вдалеке от Лондона и не располагая возможностью вступать в регулярные консультации с начальством, в своей деятельности они часто руководствовались личной инициативой. Доходило до того, что разведчики даже сами были вынуждены разрабатывать себе инструкции по ведению агентурной работы¹¹, поскольку центральные органы управления таких документов не предоставляли. Лишь после битвы на Сомме 1916 г. агентов стали обучать в разведшколах по разработанным программам, но да-

⁷ Цит. по: Магадеев И.Э. Первая мировая как тотальная война // Новая и новейшая история. 2014. № 4. С. 5.

⁸ Richter L. Military and Civil Intelligence Services in Germany from World War I to the End of the Weimar Republic // Secret Intelligence in the Twentieth Century / ed. by H. Bungert, J.G. Heitmann, M. Wala. London : Frank Cass, 2010. P. 26–27.

⁹ Larsen D. British Intelligence and the 1916 Mediation Mission of Colonel Edward M. House // Intelligence and National Security. 2010. Vol. 25. Is. 5. P. 682–704.

¹⁰ Freeman J. A Planned Massacre? British Intelligence Analysis and the German Army at the Battle of Broodseinde, 4 October 1917 : PhD thesis. Birmingham : University of Birmingham, 2011. P. 37.

¹¹ Smith M. SIX: A History of Britain's Secret Intelligence Service. Part 1: Murder and Mayhem, 1909–1939. London : Dialogue, 2010. P. 171, 383–399.

же это не привнесло в аналитическую работу британских спецслужб большую осмысленность.

Между тем в условиях активных боевых действий на фронтах Мировой войны государства Антанты и их противники были крайне заинтересованы в работе спецслужб, способных оперативно добывать и обрабатывать информацию не только военного, но и гражданского характера. Разведывательные органы в этой ситуации получили тенденцию к обособлению от вооруженных сил, в структуре которых изначально создавались, и превращению в один из субинститутов политической системы. Так, в последний год Первой мировой войны Д. Ллойд-Джорджа фактически использовал имевшийся в его распоряжении разведывательный аппарат против собственного генералитета. Дело в том, что руководство Генерального штаба предлагало сосредоточить основные военные усилия империи на Западном фронте, в то время как премьер интересовал иные театры военных действий, например, события Гражданской войны в России или ситуация на Ближнем Востоке. Не имея поддержки военных, для достижения успехов на таких фронтах премьер был вынужден обращаться к иным методам и технологиям, воплощение которых в жизнь стало прерогативой специальных служб.

Такое положение дел вызывало у высшего командования вооруженных сил столь сильное неодобрение, что с окончанием войны генерал-майор Ф.Б. Морис, являвшийся сотрудником Оперативного отдела Генштаба, подверг действия Д. Ллойд-Джорджа сильнейшей критике. Ключевым было обвинение премьер-министра в неверной оценке военно-стратегической ситуации 1916–1917 гг. из-за «инстинктивного недоверия мнению военных»¹². С этой точкой зрения нельзя не согласиться в том смысле, что степень доверия, оказанная премьером сотрудникам разведки и контрразведки, не соответствовала реальной эффективности их работы. К примеру, глава английской контрразведывательной службы В. Келл (радикальный германофоб, по признанию современников) в большинстве меморандумов правительству регулярно преувеличивал угрозу немецкого вторжения на Британские острова, хотя и располагал сведениями, которые этому полностью противоречили¹³.

¹² Maurice F. *Intrigues of War. Startling Revelations Hidden Until 1922*. London : Loxley bros., 1922. P. 12–13.

¹³ Northcott C. *MI5 at War 1909–1918: How MI5 Foiled the Spies of the Kaiser in the First World War*. Ticehurst : Chevron Publishing Limited, 2015. P. XIV.

Литература

1. Магадеев И.Э. Первая мировая как тотальная война / И.Э. Магадеев // Новая и новейшая история. 2014. № 4. С. 3–16.

References

2. Freeman J. *A Planned Massacre? British Intelligence Analysis and the German Army at the Battle of Broodseinde, 4 October 1917* : PhD thesis / J. Freeman. Birmingham : University of Birmingham, 2011. 83 p.
3. Larsen D. *British Intelligence and the 1916 Mediation Mission of Colonel Edward M. House* / D. Larsen // *Intelligence and National Security*. 2010. Vol. 25. Is. 5. P. 682–704.
4. Maurice F. *Intrigues of War. Startling Revelations Hidden Until 1922* / F. Maurice. London : Loxley bros., 1922. 42 p.
5. Mitchell D. *Anatomy of Failure: Bush's Decision-Making Process and the Iraq War*. / D. Mitchell, T.G. Massoud // *Foreign Policy Analysis*. 2009. Is. 5. P. 265–286.

По сути, рекомендации Военному кабинету делались руководителями спецслужб не на основании фактов, а больше на базе идеологии, прошлого опыта, стереотипов или просто научно-теоретических представлений, проверить же качество предоставляемых сведений и рекомендаций члены британского Кабинета не могли. Что же касается реальных фактов, которые поступали руководству спецслужб от оперативных агентов, то они, как правило, оставались без внимания, если не соответствовали этим представлениям, и в распоряжение политических лидеров не поступали. По всей видимости, сотрудники управленческого аппарата спецслужб понимали, что государственные чиновники имеют обыкновение менять собственное мнение, поэтому при отсутствии у лидеров страны альтернативных точек зрения и источников информации склонить их к принятию нужных разведчикам решений было гораздо проще. В угоду этому обстоятельству объективностью оценок нередко приходилось жертвовать.

Фактически сложившиеся к началу Мировой войны в европейских странах системы обеспечения актуальными сведениями политических деятелей отличались целым рядом изъянов. Заметное расширение штатов спецслужб, увеличение уровня их финансирования и негласный характер деятельности в условиях подготовки к вооруженному конфликту привели не только к общей институционализации разведки и контрразведки, но и к повышению уровня их автономности. Рост доверия политических лидеров к специальным службам, казавшимся инструментом борьбы с чрезмерным влиянием вооруженных сил, повлек за собой слабость контроля за качеством их работы.

Как следствие, ввиду страха руководства спецслужб утратить это доверие (а вместе с ним и финансовое обеспечение), несмотря на низкую эффективность работы разведывательного аппарата, неточность или необъективность получаемых от агентуры сведений, для сохранения влияния на принятие политических решений руководство разведки подчас корректировало содержание сводок, создавая у членов Кабинета безальтернативную картину происходящих событий. В дальнейшем эта схема неоднократно применялась в различных конфликтах XX в., что сделало актуальным построение системы общественного контроля за секретными службами.



6. Northcott C. MI5 at War 1909–1918: How MI5 Foiled the Spies of the Kaiser in the First World War / C. Northcott. Ticehurst : Chevron Publishing Limited, 2015. 300 p.
7. Richter L. Military and Civil Intelligence Services in Germany from World War I to the End of the Weimar Republic / L. Richter // Secret Intelligence in the Twentieth Century / ed. by H. Bungert, J.G. Heitmann, M. Wala. London : Frank Cass, 2010. 226 p.
8. Seligman M.S. Spies in Uniform. British Military and Naval Intelligence on the Eve of the First World War / M.S. Seligman. Oxford : Oxford University Press, 2006. 288 p.
9. Siegel J. Training Thieves: The Instruction of “Efficient Intelligence Officers” in Pre-1914 Britain / J. Siegel // Intelligence and Statecraft: The Use and Limits of Intelligence in International Society / ed. by P. Jackson, J. Siegel. London : Praeger, 2005. P. 127–138.
10. Smith M. SIX: A History of Britain’s Secret Intelligence Service. Part 1: Murder and Mayhem, 1909–1939 / M. Smith. London : Dialogue, 2010. 468 p.
11. Trevor-Roper H. The Philby Affair / H. Trevor-Roper. London : HarperCollins Distribution Services, 1968. 126 p.
12. Williams C. The Policing of Political Belief in Great Britain, 1914–1918 / C. Williams. London : Centre for the Philosophy of the Natural and Social Sciences, 2002. 32 p.

РЕФОРМИРОВАНИЕ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИИ В ЦАРСТВОВАНИЕ ИМПЕРАТОРА НИКОЛАЯ I

Рожнов Артемий Анатольевич,
профессор департамента международного и публичного права
Финансового университета при Правительстве Российской Федерации,
доктор юридических наук, доцент
 roartan@mail.ru

Статья посвящена характеристике основных изменений в организации и управлении Вооруженных сил России в правление императора Николая I. Рассматриваются такие вопросы, как реформирование Военного и Морского министерств, изменения в рекрутских наборах и устройстве военных поселений, издание Свода военных постановлений, реорганизация флота.

Ключевые слова: Российская империя, Вооруженные силы, Военное министерство, Морское министерство, рекрутские наборы, военные поселения, Свод военных постановлений.

Reformation of the Russian Armed Forces during the Reign of Emperor Nikolay I

Rozhnov Artemiy A.
Professor of the Department of the International and Public Law
of the Financial University under the Government of the Russian Federation
LL.D., Associate Professor

The article represents a description of the major changes in the organization and administration of the military forces of Russia in the reign of Emperor Nicholas I. The author reviews such problems as reforming of the Ministry of war and the Marine ministry, changes in the conscription and military settlements, publication of the Digest of military laws, reorganization of the marine forces.

Keywords: the Russian Empire, military forces, Ministry of War, Marine Ministry, conscription, military settlements, the Digest of military laws.

Царствование императора Николая I было отмечено активным реформированием военно-сухопутных и военно-морских сил России.

Доставшаяся Николаю Павловичу от его предшественника система раздельного центрального управления военным ведомством посредством Главного штаба и Военного министерства¹ постепенно была признана

¹ Коваленко А.Ю. Военные реформы в России в первой четверти XIX века. М., 2004.

нецелесообразной и подлежащей замене на единый, централизованный механизм военного управления, при котором военная и хозяйственная части подлежали объединению в рамках одного государственного органа. Данная реформаторская идея была реализована в 1836 г., получив законодательное закрепление в виде масштабного Учреждения Военного министерства². Со-

² Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. Т. 11. СПб., 1837. № 9038. (Далее — ПСЗРИ.)

гласно Образованию Военного министерства, возглавлявшегося военным министром, в его состав входили следующие структурные подразделения: Главный штаб, Военный совет, Генерал-аудиториат, 9 департаментов (Генерального штаба, Инспекторский, Артиллерийский, Инженерный и др.) и канцелярия министерства. Кроме того, при Военном министерстве находились либо были с ним связаны некоторые иные органы и должностные лица: Военно-походная канцелярия, инспектор военных госпиталей и др. Главный штаб, членами которого являлись ключевые военные должностные лица, такие как военный министр, генерал-фельдцейхмейстер (главный начальник артиллерии), генерал-инспектор по инженерной части, начальник Военно-походной канцелярии (одновременно являвшийся товарищем военного министра) и др., действовал только в условиях войны, а в мирное время отдельные его члены руководили соответствующими отраслями военного управления. Военный совет состоял из председательствовавшего в нем военного министра, его товарища и особых членов Совета. К компетенции Военного совета относились военно-законодательная и военно-хозяйственная части деятельности Военного министерства, а остальными вопросами — личным составом войск и органов военного управления, размещением войск и их передвижением, надзором за органами и должностными лицами военного управления, руководством военными поселениями, иррегулярными войсками и военными кантонистами — заведовал непосредственно военный министр. Генерал-аудиториат, как и ранее, являлся высшим военно-судебным органом. В департаментах, которые занимались главным образом хозяйственными делами, имелись Общие присутствия, а в преимущественно военных департаментах их директора управляли ими без них. В канцелярии Военного министерства сосредотачивались все дела и распоряжения, касавшиеся высшего военного управления, а также делопроизводство Военного совета. Военный министр и другие высшие должностные лица Военного министерства — члены Военного совета и Генерал-аудиториата, генерал-фельдцейхмейстер, начальник Военно-походной канцелярии и прочие — назначались непосредственно императором.

Особенностью военной реформы 1836 г. было то, что достижение поставленной перед ней главной цели, заключавшейся в обеспечении централизации военного управления, не привело к полному подчинению армии военному министру, что, по мнению Николая I, как раз было нежелательно по двум причинам: во-первых, сосредоточение всей власти над войсками в руках одного лица, пусть даже весьма близкого к престолу, таило в себе потенциальную опасность, связанную с возможностью использования подчиненной ему армии для реализации антигосударственных замыслов; а во-вторых, передача одному руководителю полномочий по управ-

лению строевой частью и военным хозяйством могла привести к снижению его эффективности, поскольку в силу существенной разницы между этими сферами они требовали различных личностных качеств, которые вряд ли могли одновременно присутствовать в одном человеке. С учетом данных обстоятельств реформа была проведена таким образом, что, несмотря на наделение военного министра значительными полномочиями, в Военном министерстве имели место «разделение властей и сочетание коллегиальности в управлении с принципами единоначалия, а также сохранение самостоятельности важнейших частей военного управления» в лице Военного совета, Генерал-аудиториата, Артиллерийского и Инженерного департаментов, главнокомандующего армией и командующих отдельными корпусами. В итоге «Военно-сухопутные силы находились в ведении Военного министерства, но никак не военного министра»³.

Вследствие повышения статуса и значения Военного министерства роль Департамента военных дел Государственного совета, и без того являвшаяся невысокой во второй половине александровского царствования и в первые годы правления Николая I, окончательно сошла на нет. После издания Учреждения Военного министерства, которое наделило Военный совет правом принятия законов, непосредственно затрагивавших военное ведомство, в Военный департамент Государственного совета стали передаваться только те вопросы военного характера, которые были связаны с другими отраслями государственного управления, что в конечном счете отстранило Департамент военных дел от участия в военном законодательстве.

На местном уровне военное управление осуществляли военные генерал-губернаторы, генерал-губернаторы, военные губернаторы и коменданты. Военные губернаторы состояли в ведомстве Военного министерства, а в местностях, занятых армией, также подчинялись главнокомандующему. Если наряду с военными вопросами на военного губернатора возлагались управленческие функции по гражданской части, то он являлся главным начальником губернии, при этом гражданские дела он решал на основании общего законодательства о местном управлении, а военные — в соответствии с военно-правовыми актами. За должностные преступления по военной части военный губернатор подлежал военному суду, а по гражданской части — суду Сената. В тех губерниях, где имелись генерал-губернаторы, они осуществляли военное управление в равной мере с военными губернаторами.

В 1831 г. был принят новый Рекрутский устав⁴. Рекрутские наборы были подразделены на обыкновенные, усиленные и чрезвычайные, и от вида набора зависело

³ Кухарук А.В. Реформирование армии правительством Николая I в 1830-е годы // Русский сборник: Исследования по истории России. Военная политика императора Николая I : в 27 т. / ред.-сост. О.Р. Айрапетов и др. ; ред. О.В. Эдельман. М., 2009. Т. 7. С. 195–197.

⁴ ПСЗРИ. Собр. 2. Т. 6. СПб., 1832. № 4677.



количество рекрутов, которые набирались с участков в 1 тыс. ревизских душ. Все территория страны была поделена на западную и восточную полосы с соответствующими губерниями и областями в каждой из них, в которых в мирное время попеременно проводились рекрутские наборы. В рекруты брались мужчины в возрасте от 20 до 35 лет, не ниже определенного роста и не имевшие указанных в законе заболеваний и телесных недостатков. Устав предусматривал возможность исполнения рекрутской повинности путем уплаты в казну установленной суммы, замены рекрута другим лицом (например, родственником), найма желающего поступить в рекруты или посредством различных видов зачетов за рекрутов. В 1853–1854 гг. в дополнение к традиционному очередному порядку поставки рекрутов, то есть их сдачи по очереди, был введен жеребьевый порядок, предусматривавший отбор рекрутов по жребию, который применялся к горожанам и государственным крестьянам.

Сохранение рекрутских наборов свидетельствовало о том, что одна из ключевых целей учреждения при Александре I военных поселений, которые должны были в конечном счете привести к отмене рекрутчины, не была достигнута, а сами военные поселения оказались неэффективными, социально взрывоопасными и в целом не оправдали своего предназначения. Достаточно быстро убедившись в этом, Николай I уже в 1831 г. начал реформу военных поселений путем их преобразования в округа пахотных солдат, хотя некоторые военные поселения сохранили свое прежнее название. На пахотных солдат и военных поселенцев была распространена рекрутская повинность, которую они несли на общих основаниях; вместо прежней обязанности обеспечивать войска продовольствием они отныне уплачивали оброк, занимались земледелием, торговлей и промыслами, участвовали в подрядах и поставках, причем все полученные от этого доходы являлись их собственностью; дети пахотных солдат и военных поселенцев более не являлись кантонистами. В силу указанных изменений военные поселения в их первоначальном виде фактически перестали существовать. С 1836 г. управление военными поселениями и округами пахотных солдат сосредотачивалось в Департаменте военных поселений Военного министерства. В 1837 г. военные поселения были образованы на Кавказе в качестве опорных пунктов для охраны границ, и по мере усмирения горцев они причислялись к казачьим войскам.

При императоре Николае I произошло постепенное сокращение срока службы нижних чинов: в 1834 г. он был понижен с 25 лет в армии и с 22 лет в гвардии до 20 лет, в 1839 г. — до 19 лет, а в 1851 г. — до 15 лет.

Важной вехой в развитии Вооруженных сил в царствование императора Николая Павловича стало издание свода военных постановлений 1838–1839 гг.⁵

⁵ Свод военных постановлений : в 5 ч. СПб., 1838–1839.

в 15 книгах которого впервые в истории отечественного права были систематизированы нормы, которые регламентировали все аспекты организации и функционирования армии. Свод военных постановлений определял устройство и деятельность органов управления Военно-сухопутными силами, воинских подразделений, хозяйственных учреждений, военно-учебных заведений (Императорской военной академии, Артиллерийского и Главного инженерного училищ и др.), оружейных и пороховых заводов, артиллерийских арсеналов, военных госпиталей и т.д., а также подробнейшим образом регулировал все, что было связано с поступлением на военную службу и ее прохождением: общие обязанности военнослужащих, военное чиновничество, переводы, перемещения, командировки, отпуска, увольнение от должности, выход в отставку, акты военного состояния, гражданские права лиц военного ведомства и членов их семей, награды, пенсии и пособия. Самое пристальное внимание в своде, естественно, уделялось вопросам, непосредственно касавшимся воинского быта: размещению войск в казармах и на квартирах⁶, несению гарнизонной и полевой службы, военному обучению нижних чинов, соблюдению воинского порядка и дисциплины, ответственности за различные правонарушения и т.д. В связи с принятием свода военных постановлений функционирование Русской армии как одного из краеугольных камней государства было введено в четкие юридические рамки.

Также в своде военных постановлений давалась классификация видов Военно-сухопутных сил. По родам войск («оружия») они подразделялись на пехоту (тяжелую и легкую), кавалерию (тяжелую и легкую), артиллерию (батареиную и легкую, пешую и конную) и инженерные войска; по видам воинских формирований — на армии, корпуса, дивизии, бригады, полки, батальоны и т.д.; по «правам и преимуществам» — на гвардию, армию и гарнизонные войска; по родам службы — на действующие, резервные, линейные, гарнизонные, запасные и иррегулярные войска.

К последним относились казачьи войска (Донское, Черноморское, Оренбургское и др.), а также воинские формирования башкир, мещеряков, тептярей и калмыков. Иррегулярные войска комплектовались преимущественно из собственной среды. Руководили ими наказные атаманы и особые командиры, а атаманом всех казачьих войск являлся наследник престола. Цен-

⁶ Учитывая крайнюю обременительность для населения постоянной повинности, император Николай I еще в начале своего царствования задумался о том, чтобы полностью разместить армию по казармам. Однако это оказалось невозможным по чисто финансовым соображениям, поскольку для строительства нужного количества казарм, в которых нуждалось еще 2/3 армии, требовался примерно 1 млрд руб., то есть совершенно неподъемная сумма! Поэтому пришлось растянуть процесс сооружения казарм на несколько десятилетий, и он завершился лишь в конце XIX в. при императоре Александре III.

тральное управление иррегулярными войсками осуществлялось Департаментом военных поселений Военного министерства. Порядок прохождения службы в иррегулярных войсках, управление ими, военно-хозяйственные вопросы, ответственность за правонарушения, войсковое судопроизводство и судопроизводство регламентировались Сводом военных постановлений.

В случае крайней необходимости в дополнение к Вооруженным силам могло созываться народное ополчение. В первой половине XIX в. к его помощи государство прибегало трижды: два раза при Александре I — в 1806–1807 гг. и в Первую Отечественную войну 1812 г., и один раз при Николае I — в годы Крымской войны.

В отличие от своего предшественника император Николай I флот любил и прекрасно осознавал его роль в обеспечении национальных интересов России как великой державы, поэтому на протяжении всего своего царствования, а особенно в первые десять лет после восшествия на престол Николай Павлович уделял флоту самое пристальное внимание и предпринимал все необходимые меры для его усовершенствования и поддержания на должной высоте. Разработкой комплекса мер по преобразованию флота занимался специальный комитет, действовавший с конца 1825 по 1848 г., который среди прочего предложил внести серьезные изменения в организацию центрального управления военно-морскими силами страны. Ее реформирование прошло через три этапа.

Сначала произошло упразднение Адмиралтейств-коллегии и ряда других подразделений Морского министерства и их замена новыми структурами. В частности, на смену Адмиралтейств-коллегии пришел Адмиралтейств-совет в составе некоторых руководящих лиц морского ведомства и нескольких сторонних членов. Адмиралтейств-совет являлся совещательным органом при морском министре по хозяйственным делам. В 1828 г. морское ведомство было разделено на две части: на Морской штаб Его Императорского Величества (с 1831 г. — Главный морской штаб Его Императорского Величества) и Морское министерство. Военные аспекты функционирования флота относились к компетенции Морского штаба и его начальника, а морской министр отвечал за финансовые, хозяйственные и судостроительные вопросы. В связи с проведенной реорганизацией подразделения прежнего министерства были заново переподчинены: например, если Адмиралтейств-совет остался в ведении морского министра, то Ученый комитет перешел в Морской штаб. Морской министр напрямую от

начальника Морского штаба не зависел, однако фактически находился у него в подчинении. Наконец, в 1836 г. оба органа центрального управления Военно-морскими силами были объединены в единое целое в рамках Морского министерства, при этом Главный морской штаб вошел в его состав в качестве ключевого структурного звена, начальник Главного морского штаба возглавил Морское министерство на правах министра, а сама должность морского министра была отменена. Данная реформа также сопровождалась определенной внутриведомственной перестройкой.

Наряду с административными преобразованиями также шел процесс обновления и систематизации военно-морского законодательства. Его результат был двойной: с одной стороны, в отличие от Свода военных постановлений аналогичный ему Свод морских постановлений при императоре Николае I так и не был создан, хотя к работе над его составлением приступили еще в начале 1830-х гг.; с другой стороны, в 1853 г. вышел в свет долгожданный новый Морской устав⁷, который заменил собой давно устаревшие морские уставы Петра I и Павла I.

Что касается организации Военно-морского флота, то она была различной на флотах и во флотилиях: если суда Балтийского и Черноморского флотов соединялись в эскадры, а те в морские дивизии, то флотилии (Архангельская, Дунайская, Каспийская и Камчатская) в силу небольшого количества их судов на эскадры не подразделялись. Высшими соединениями личного состава флота являлись бригады, которые состояли из экипажей. Соединение флотских экипажей в бригады соответствовало соединению судов в эскадры, поэтому бригадный командир, как правило, одновременно являлся начальником эскадры, что приводило к объединению административного управления личным составом флота с боевым управлением им на море. Так же, как и армия, флот комплектовался посредством рекрутских наборов, причем, для того чтобы обеспечить флот матросами, более или менее знакомыми с морским делом, с 1853 г. рекруты на флот стали набираться лишь из полутора десятков губерний, находившихся рядом с морями или большими реками и озерами. Кроме того, на флоте служило небольшое количество «вольных матросов» из числа мещан, разночинцев и вольноотпущенных⁸. Подготовкой офицеров для флота по-прежнему занимался Морской кадетский корпус.

⁷ Морской устав. СПб., 1853.

⁸ Золотарев В.А., Козлов И.А. Три столетия Российского флота: в 3 т. СПб., 2004. Т. 2. С. 253–258.

Литература

1. Золотарев В.А. Три столетия Российского флота. В 3 томах. Т. 2. XIX — начало XX вв. / В.А. Золотарев, И.А. Козлов. Санкт-Петербург : Полигон, 2004. 683 с.
2. Коваленко А.Ю. Военные реформы в России в первой четверти XIX века / А.Ю. Коваленко. Москва : Компания Спутник+, 2004. 167 с.
3. Кухарук А.В. Реформирование армии правительством Николая I в 1830-е годы / А.В. Кухарук // Русский сборник: Исследования по истории России. Военная политика императора Николая I. В 27 томах. Т. 7 / редакторы-составители О.Р. Айрапетов [и др.] ; редактор О.В. Эдельман. Москва : Модест Колеров Регнум, 2009. С. 191–205.
4. Морской устав. Санкт-Петербург : тип. Морского кадетского корпуса, 1853. 272 с.
5. Свод военных постановлений : Ч. 1–5. Санкт-Петербург : Тип. 2 Отд-ния Собств. е. и. в. канцелярии, 1838-1839.