



ФЕДЕРАЛЬНОЕ ИЗДАНИЕ

# ВОЕННО- ЮРИДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

- ★ Актуальные вопросы военной службы
- ★ Вопросы социального обеспечения военнослужащих
- ★ Военная юстиция

  
**юрист**  
издательская группа

11  
2019



# 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»

Редакционный совет:

Дугенец Александр Сергеевич,  
заслуженный юрист РФ,  
доктор юридических наук, профессор

Иванеев 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

Хабибулин Алик Галимзянович,  
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:  
Швецкова 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:

«Каталог российской прессы» — 24273;  
«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 25.10.2019.

Выход в свет 06.11.2019.

ISSN 2070-2108.

Цена свободная.

## СОДЕРЖАНИЕ

### АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ

- Гусейнов Н.Д.* Теоретико-правовые основы понятия  
«объект преступлений против военной службы» ..... 3
- Петров И.В., Макаров Е.А.* Правовой анализ  
оперативно-разыскных мероприятий  
«Получение компьютерной информации»  
и «Снятие информации с технических каналов связи» ..... 7
- Трофимов М.В.* Некоторые особенности правового  
положения военных организаций как государственных  
заказчиков в сфере закупок товаров, работ, услуг ..... 12
- Харитонов С.С.* О правовом обеспечении  
военно-служебной деятельности командиров  
в боевой обстановке в контексте законности ..... 17

### ВОПРОСЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

- Туганов Ю.Н.* К вопросу о проблеме переселения  
граждан из закрытых военных городков ..... 20

### ВОЕННАЯ ЮСТИЦИЯ

- Григорьев А.Г.* Критерии правовой защищенности  
суверенитета, суверенных прав  
и юрисдикции государства ..... 24
- Ефремов Д.В.* Типичные следственные ситуации  
на начальном и последующих этапах расследования  
незаконного пересечения государственной границы  
Российской Федерации на морском участке ..... 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 публикации 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 Russian Federation,*  
*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,**  
*LL.D., Professor*

**Editor in Chief:**  
**Kocheshev Sergey Petrovich,**  
*Honored Lawyer of the Russian Federation,*  
*PhD (Law)*

**Deputy Editor in Chief:**  
**Tuganov Yuriy Nikolaevich,**  
*Honored Lawyer of the Russian Federation,*  
*LL.D., Professor*

**Responsible editor:**  
**Klimova K.M.**

**Editor in Chief of Jurist Publishing Group:**  
**Grib V.V.,** *Honored Lawyer*  
*of the Russian Federation,*  
*Corresponding Member of the RF,*  
*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:**  
Catalogue of the Russian press — 24273;  
Unified Catalogue. Russian Post — 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 25.10.2019.  
Edition was published 06.11.2019.  
ISSN 2070-2108.

Free market price.

## CONTENTS

### RELEVANT ISSUES OF MILITARY SERVICE

- Guseynov N.D.** Theoretical and Legal Bases of the Concept of an 'Object of Crimes against Military Service' ..... 3
- Petrov I.V., Makarov E.A.** A Legal Analysis of Criminal Investigation and Surveillance Operations 'Computer Information Acquisition' and 'Electronic Surveillance of the Communications' ..... 7
- Trofimov M.V.** Some Peculiarities of the Legal Position of Military Organizations as State Customers in Procurements of Goods, Works, and Services ..... 12
- Kharitonov S.S.** On the Legal Support of Commanding Officers' Military Service Activities in the Combat Situation within the Framework of Legality .... 17

### ISSUES OF SOCIAL WELFARE OF MILITARY PERSONNEL

- Tuganov Yu.N., Kharitonov V.S.** On the Judicial Practice in the Provision of Supplies and Utilities for Teaching the Bases of Military Service to Citizens in Educational Organizations ..... 20

### MILITARY JUSTICE

- Grigoryev A.G.** Criteria of Legal Protection of State Sovereignty, Sovereign Rights and Jurisdiction ..... 24
- Efremov D.V.** Typical Investigative Situations on the Primary and Further Stages of Investigation of Illegal Crossing of the State Sea Border of the Russian Federation ..... 29

*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 of theses  
(12.00.01; 12.00.02; 12.00.04; 12.00.08; 12.00.10; 12.00.11;  
12.00.14 – law sciences)**



## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПОНЯТИЯ «ОБЪЕКТ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ»

*Гусейнов Насир Джаванишир,  
диссертант ступени доктора наук адъюнктуры  
Академии Вооруженных Сил Азербайджанской Республики,  
доктор философии по праву, доцент  
nasir.fd.dq@gmail.com*

*Работа посвящена проблеме определения теоретических и правовых основ понятия «объект преступлений против военной службы». Проанализировав теоретические взгляды различных ученых в области уголовного права, автор приходит к выводу, что взгляд на объект преступления как на социальные отношения и на сегодняшний день сохраняет свою актуальность. Не случайно, что как в странах СНГ, так и в Азербайджанской Республике понятие «объект преступлений против военной службы» основывается с теоретической точки зрения на концепции «объект преступления есть общественные отношения», а с правовой — на соответствующей норме уголовного законодательства. В качестве примера приведены соответствующие статьи УК ряда стран СНГ, в том числе Азербайджана. Автор выражает согласие с мнением исследователей о необходимости освободиться от абстрактных, не связанных с реальной жизнью понятий. Это касается и понятия «объект преступления против военной службы». Развитие общественных отношений ставит новые задачи перед юридической наукой, в том числе и в области военного права. В статье предложена правка статьи 327.1 УК АР относительно термина «военная служба».*

*Ключевые слова:* преступления против военной службы, объект преступления, объект преступлений против военной службы.

### Theoretical and Legal Bases of the Concept of an 'Object of Crimes against Military Service'

*Guseynov Nasir D.  
Doctoral Student of Postgraduate Studies of the War College  
of the Armed Forces of the Republic of Azerbaijan  
PhD (Law), Associate Professor*

*The work is devoted to the problem of determining the theoretical and legal foundations of the concept of the object of crimes against military service. After analyzing the theoretical views of various scholars in the field of criminal law, the author comes to the conclusion that the view of the crime object as a social relationship still remains relevant today. It is no coincidence that, both in the CIS countries and in the Azerbaijan Republic, the notion of an object of crimes against military service is based, from a theoretical point of view, on the concept of "the object of a crime is public relations", and from the legal point of view on the relevant provision of criminal law. As an example, the corresponding articles of the Criminal Code of a number of CIS countries, including Azerbaijan, are given. We agree with the opinion of researchers about the need to get rid of abstract, non-real-life concepts. This also applies to the concept of "object of crime against military service". The development of public relations poses new challenges for legal science, including in the field of military law. We have proposed the amendment of Article 327.1 of the Criminal Code of the Republic of Azerbaijan concerning the term "military service".*

*Keywords:* crimes against military service, object of the crime, object crimes to military service.

Объект преступлений против военной службы по своему содержанию является производным от общего объекта уголовного преступления. Хотя уголовное законодательство Азербайджанской Республики не определяет объект правонарушения, нормы Уголовного кодекса Азербайджанской Республики содержат сам объект и его характеристики (предмет правонару-

шения, потерпевший)<sup>1</sup>. Статья 2.1. Уголовного кодекса предусматривает защиту мира и безопасности человечества, защиту прав и свобод человека и гражданина, имущества, экономической деятельности, общественного порядка и общественной безопасности, окружаю-

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Азербайджанской ССР (1960). Баку : Азернешр, 1987. 197 с. (на азерб. языке).

щей среды, конституционного строя Азербайджанской Республики от преступных покушений, определяет список социальных гарантий, охраняемых законом. Те социальные ценности, которые в теории уголовного права признаются объектами, охраняемыми уголовным правом, называются объектами преступления, когда они подвергаются преступному воздействию.

Объект преступлений против военной службы должен также включать другие признаки, характерные для всех уголовно-правоохранительных учреждений, за исключением конкретных признаков, отражающих задачи (функции), стоящие перед военной организацией государства.

Общая правовая основа для объекта преступлений против военной службы определяется соответствующей нормой уголовного закона. В статьях 1 и 7 Уголовного кодекса Азербайджана 1960 г. термин «верховенство закона» использовался для описания общего объекта преступления. Отмечается, что ст. 2.1 действующего Уголовного кодекса Азербайджанской Республики предусматривает гарантии мира и безопасности человека, защиту прав и свобод человека и гражданина, имущества, экономической деятельности, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды, конституционного строя Азербайджанской Республики, а также предотвращение преступлений — все это было объявлено обязанностью уголовного права. Это означает, что перечисленные в этой статье факторы считаются объектами преступления. Как можно видеть, эта статья не дает обобщенного определения объектов уголовно-правовой защиты, а также не является общей нормой права или нормой военной службы (нормой уголовного права) как уголовно-правоприменительной деятельности. По сути, якобы получается, что, в отличие от Уголовного кодекса Азербайджанской ССР 1960 г., действующее уголовное законодательство не включает нормы военной службы в систему социальных ценностей, охраняемых уголовным законодательством<sup>2</sup>. Однако такое рассуждение неверно. Считаем целесообразным провести соответствующее расследование, чтобы понять сущность возникшего противоречия и его реальность.

В советском уголовном праве содержание преступлений против военной службы определялось в соответствии с понятием «социальные отношения есть объект преступных помыслов и покушений». Этот подход был общепринятым в теории уголовного права той эпохи. Однако в нынешней уголовно-правовой доктрине нет единого подхода к тому, что социальные отношения являются объектом преступления. Сегодня в юридической литературе есть и другие пути решения данного вопроса. К примеру, некоторые авторы рассматривают как объект преступления субъективные права, другие — защищенные законом ценности (интересы), в то время как третьи в качестве объекта преступления называют людей<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Красиков А.Н. Уголовно-правовая охрана прав и свобод человека в России : статья. Саратов : Полиграфист, 1996. С. 6.

<sup>3</sup> Там же. С. 6–7 ; Наумов А.В. Российское уголовное право. Общая часть : курс лекций. М. : Изд-во БЕК, 1996. С. 146–151; Уголовное право. Общая часть : учебник для вузов /

Подобное положение дел в уголовном праве при определении объекта правонарушений усложняет возможность точного определения объекта преступлений против военной службы. Следовательно, прежде всего необходимо определить общетеоретические и правовые основы этого понятия. С этой целью нужно критически проанализировать концепцию объекта преступления и соответствующие положения Уголовного кодекса Азербайджанской Республики, чтобы выявить признаки, характерные для каждого объекта уголовно-правовой защиты.

Любая исследовательская работа требует, прежде всего, от автора поиска способов обоснования своей позиции по изучаемой проблеме. Принимая это во внимание, важно отметить исходные критерии оценки законодательных положений и различные теоретические положения о содержании общего понимания объекта правонарушения.

В понятии объекта преступления ключевым значением обладает термин «объект». Закон самостоятельно не разрабатывает определение этой категории, а использует философский подход к ее сущности<sup>4</sup>.

Главная характеристика преступления как социального события — его общественная опасность. Суть последнего прежде всего заключается в том, что оно обладает способностью, предусмотренной уголовным законодательством, — нанести значительный ущерб охраняемым объектам<sup>5</sup>. Следовательно, объект преступления должен быть такой частью реальности, что преступное воздействие на эту реальность в целом представляет собой угрозу общественной безопасности. С юридической точки зрения объектом уголовно-правовой защиты, защищаемым уголовным законодательством, может быть не любая часть реальной действительности, а то, что охраняется уголовным законом и на что может посягнуть преступник. С этой точки зрения сфера охвата объектов преступления определена в Уголовном кодексе Азербайджанской Республики. Однако приписывание тех или иных ценностей охраняемым законом объектам не означает, что они защищены только уголовно-правовыми средствами. Часто одни и те же ценности охраняются нормами различных областей права. Следовательно, отнесение отдельных ценностей к категориям, которые защищены уголовным законом, не предусматривает какого-либо наказания в уголовном порядке за любое преступное покушение. Как правило, за наиболее опасные покушения на эти объекты исполните-

под ред. И.Я. Козаченко и З.А. Незнамовой. М. : НОРМА, 1997. С. 125–135 ; Уголовное право Российской Федерации. Общая часть : учебник / Афиногенов С.В., Ермакова Л.Д., Здравомыслов Б.В., Караулов В.Ф., и др. ; отв. ред.: Здравомыслов Б.В. М. : Юристъ, 1996. С. 37.

<sup>4</sup> Затева О.К. Объект преступления против военной службы : дис. ... канд. юрид. наук. М. : ВУ, 1999. С. 18.

<sup>5</sup> Бражник Ф.С. Актуальные проблемы совершенствования и применения к военнослужащим норм Общей части уголовного законодательства Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук в форме научн. доклада, вып-го также функции автореф. М. : Воен. ун-т, 1995. С. 8.



ли несут уголовную ответственность, предусмотренную уголовным законодательством. Кроме того, критерии, которые сейчас используются, постоянно уточняются, и потому их нельзя считать единственно возможными и неоспоримыми. Тем не менее факты свидетельствуют о том, что объектом преступления является внешний феномен, который существует в реальности и представляет интерес для преступного посягательства, и общество заинтересовано в его стабильности и защите. Ущерб этому феномену должен составлять суть любого преступно-посягательства.

Теория социальных отношений как объекта преступления или, точнее, теория правовых отношений, длительное время считавшаяся наиболее верной, все еще имеет много сторонников. Категория «социальные отношения» в уголовном праве используется с 1825 г.<sup>6</sup> Многие дореволюционные ученые изучали с социологической точки зрения феномен преступления, рассматривая социальные отношения как объект преступления.

В первые годы существования советской теории уголовного права объектом правонарушения считались общественные отношения. В общем разделе учебника по советскому уголовному праву, опубликованного в 1925 г., указывалось, что объектом любого правонарушения являются общественные отношения, охраняемые уголовно-правоохранительным аппаратом<sup>7</sup>.

В советской литературе по вопросам уголовного права эта точка зрения была общепринятой. Это отражено в работах А.Н. Трайнина, Н.Д. Дурманова, Н.И. Загородникова, М.Н. Шнейдера, Б. Никифорова и других криминологов<sup>8</sup>.

В то же время ряд юристов предлагает отказаться от понятия «объект преступления — это социальные отношения». Например, А.Н. Игнатов считает, что «нецелесообразно использовать социально-философскую категорию «социальные отношения» для описания объекта преступления. ... Противоречивое отношение людей в обществе не позволяет рассматривать эти отношения как единый объект, т.е. одинаково ценный, слабо защищаемый. Невозможно измерить параметры социальных отношений»<sup>9</sup>. По мнению Н.И. Загородникова, «традиционное понятие объекта (понятие «преступление есть общественные отношения» — Н.Г.) искусственно основано на абстрактных, умозрительных, идеологических постулатах, включенных в нашу реальность»<sup>10</sup>. О.К. Зателепин, соглашаясь с авторами о необходимости пересмотра

традиционного вопроса о понятии «объект преступления есть социальные отношения», отмечает в качестве дополнительного доказательства следующее:

Во-первых, авторы, которые воспринимают социальные отношения как объект преступления, резко отличались друг от друга в понимании сути социальных отношений, их структуры и т.д., различаются и сейчас.

Во-вторых, признание социальных отношений (правовых отношений) объектом преступления поднимает их до высочайшего уровня ценностной иерархии. Получается, что уголовное право существует во имя правил установленных отношений.

В-третьих, несмотря на то, что любое преступное посягательство всегда сопровождается нарушением тех или иных правовых отношений (социальных отношений), этот факт не составляет сущности социальной опасности преступлений.

И наконец, как отмечается, в действующем Уголовном кодексе Российской Федерации уголовные нормы более не определяются как общий уголовно-защищаемый объект. По-видимому, поэтому Н.Ф. Кузнецова утверждает, что в Уголовном кодексе РФ общий объект, охватывающий объекты всех преступлений, представлен термином «интересы, охраняемые уголовным законом»<sup>11</sup>.

В теории уголовного права государств СНГ в современный период существуют два преобладающих подхода к определению объекта преступления против военной службы<sup>12</sup>:

— согласно первому подходу, процедура военной службы воспринимается как объект преступлений против военной службы. Этот подход, с одной стороны, основан на определении уголовных преступлений против военной службы, а с другой стороны, на понятии «объект преступления — это социальные отношения»<sup>13</sup>;

— согласно второму подходу, военная безопасность государства рассматривается как объект преступления против военной службы. Надо отметить, что представители этого подхода еще не смогли в полной мере раскрыть его правовые и общетеоретические принципы<sup>14</sup>.

Концепция принятия на военную службу (правила военной службы) как объекта преступлений против военной службы отражена в уголовных кодексах государств СНГ. Второй подход, показывающий позицию российских ученых — Х.М. Ахметшина, П.А. Волостнова и др., — давно обсуждается в соответствующих научных кругах. Однако этот подход еще не сформулиро-

<sup>6</sup> Зателепин О.К. Указ. соч. С. 17.

<sup>7</sup> Пионтковский А.А. Уголовное право РСФСР. Часть общая. М. : Гос. изд-во, 1925. С. 129–130.

<sup>8</sup> Пионтковский А.А. Курс советского уголовного права: Преступление. В 6 т. : Часть общая. Т. 2. М. : Наука, 1970. С. 112.

<sup>9</sup> Уголовное право России : учебник для вузов. В 2 томах. Т. 1. Общая часть. М. : НОРМА, 2000. С. 101–105.

<sup>10</sup> Загородников Н.И. Объект преступления: от идеологизации содержания к естественному понятию // Проблемы уголовной политики и уголовного права : межвузовский сборник научных трудов. М., 1994. С. 6–10, 22.

<sup>11</sup> Зателепин О.К. Указ. соч. С. 22–23.

<sup>12</sup> Зателепин О.К. Указ. соч. С. 16.

<sup>13</sup> Эфендиев Е.М. Уголовный кодекс Азербайджанской Республики: источники, толкование, применение. В пяти томах. Том V. Баку : изд. «Юридическая литература», 2006. 856 с. (на азерб. языке) ; Уголовное право России : учебник для вузов. В 2 т. Т. 2. Общая часть. М. : НОРМА, 2000. 638 с.

<sup>14</sup> Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. Изд. 2-е, изм. и доп. М. : Проспект, 1997. 760 с. ; Российское уголовное право. Особенная часть : учебник / под ред. М.П. Журавлева и С.Н. Никулина. М. : Изд-во «Спарк», 1998. С. 433.



ван как единое понятие в самой России, вообще не был предметом научной дискуссии. Военная безопасность государства в научном сообществе в Азербайджане не рассматривалась как научно-исследовательская работа в контексте объекта преступления против военной службы и не являлась предметом широкого обсуждения.

Теоретические взгляды азербайджанских авторов на объект преступления основаны на понятии «объект преступления — общественные отношения». По этой причине правила военной службы (определенные законом) известны как объекты преступлений против военной службы<sup>15</sup>.

Следует отметить, что точное определение объекта, являющегося необходимой составной частью преступного состава, имеет большое значение как для теории науки, так и с точки зрения практического применения.

По словам Ф. Самандарова, «значимость объекта преступления определяется как определение характера социальной опасности преступления, роль системообразующего критерия уголовных преступлений, основание дифференциации правонарушений и одна из основ уголовной ответственности»<sup>16</sup>.

Согласно части 1 ст. 331 Уголовного кодекса Российской Федерации, ст. 401, ст. 327.1 Уголовного кодекса Азербайджанской Республики, ч. 1 Уголовного кодекса Республики Казахстан, ст. 366 Уголовного кодекса Республики Казахстан, ст. 37 Уголовного кодекса Республики Беларусь (военные преступления), прим. 1, процедура военной службы определяется как объект преступлений против военной службы<sup>17</sup>.

Основываясь на полученных данных, мы приходим к выводу, что концепция «преступление — это социальные отношения» и сегодня сохраняет свою актуальность. Не случайно, что в Азербайджанской Республике, а также в Российской Федерации, Республике Казахстан, Республике Беларусь, Республике Украина, и некоторых других странах СНГ понятие «объект преступлений против военной службы» в значительной степени теоретически является понятием «объект преступления — общественные отношения» на основании действующего законодательства. Это означает, что объектом правонарушений против военной службы представляются правила военно-правовых отношений, т.е. правила поведения и взаимоотношений на воинской службе (ст. 328–332 Уголовного кодекса), правила военной службы (ст. 335–335), правила специальной военной службы (ст. 336–340 УК АР), правила исполнения воинских обязанностей (ст. 341–342 Уголовного кодекса), правила поведения во время войны, боевых условий и в других экстремальных условиях (ст. 343–346 Уголовного кодекса), правила защиты военной собственности (ст. 347–349 Уголовного кодекса), правила поведения с высокими источниками опасности (ст. 350–353), в целом они должны быть поняты как совокупность социальных отношений, сформированных в указанных областях, определенных Конституцией Азербайджанской Республики, военными и иными законодательными актами, а также уставами и другими нормативно-правовыми актами правил военной службы<sup>18</sup>.

Следует отметить, что в ст. 327.1 Уголовного кодекса Азербайджанской Республики<sup>19</sup> для обозначения объекта преступлений против военной службы используется фраза «правила, определенные воинской обязанностью», которая находится в противоречии с актами военного законодательства Азербайджанской Республики, Уставом Вооруженных Сил и другими нормативно-правовыми актами. В этих документах обычно используются слова «военная служба», а не «воинская обязанность». Поэтому, чтобы устранить это противоречие, мы считаем необходимым заменить в ст. 327.1 Уголовного кодекса Азербайджанской Республики фразу «правила, определенные воинской обязанностью» словами «правила ведения военной службы».

<sup>15</sup> Эфендиев Е.М. Указ. соч. С. 321 ; Алиев А.Дж. Уголовно-правовые проблемы борьбы с преступными деяниями против военной службы : монография. Баку : Изд. «Сада», 2012. С. 49–50 (на азерб. языке).

<sup>16</sup> Самандаров Ф.Ю. Уголовное право. Общая часть : учебник для вузов. Баку : изд. «Юридическая журналистика», 2002. С. 151 (на азерб. языке).

<sup>17</sup> Уголовное право Украины. Общая часть. Изд. 2-е, перераб. и доп. / под ред. проф. М.И. Бажанова и др. Харьков : «Право», 1998. 400 с. ; Уголовный кодекс Украины. URL: <http://meget.kiev.ua/kodeks/ugolovniy-kodeks/> (дата обращения: 10.10.2019) ; Уголовный кодекс Республики Казахстан. URL: <http://u651560.letitbit.net/download/aff1ea444547/ugol-kod-rk.rar.html> (дата обращения: 10.10.2019) ; Уголовный кодекс Республики Беларусь. URL: <http://pravo.leveneysky.org/kodeksby/uk/20110101/index-all.htm> (дата обращения: 10.10.2019) ; Уголовный кодекс Азербайджанской Республики. Баку : изд. Хюгуги яйым эви, 2015. 444 с. (на азерб. языке).

<sup>18</sup> Уголовный кодекс Азербайджанской Республики. Баку : изд. Хюгуги яйым эви, 2015. 444 с. (на азерб. языке).

<sup>19</sup> Уголовный кодекс Азербайджанской ССР (1960). Баку : Азернешр, 1987. 197 с. (на азерб. языке).

## Литература

1. Алиев А.Дж. Уголовно-правовые проблемы борьбы с преступными деяниями против военной службы : монография / А.Дж. Алиев. Баку : Сада, 2012. 256 с. (на азерб. языке).
2. Бражник Ф.С. Актуальные проблемы совершенствования и применения к военнослужащим норм Общей части уголовного законодательства Российской Федерации : диссертация доктора юридических наук в форме научного доклада, выполняющего также функции автореферата / Ф.С. Бражник. Москва, 1995. 38 с.
3. Загородников Н.И. Объект преступления: от идеологизации содержания к естественному понятию / Н.И. Загородников // Проблемы уголовной политики и уголовного права : межвузовский сборник научных трудов / ответственный редактор А.В. Наумов. Москва : МВШМ, 1994. С. 6–10.



4. Зателепин О.К. Объект преступления против военной службы : диссертация кандидата юридических наук / О.К. Зателепин. Москва : ВУ, 1999. 211 с.
5. Красиков А.Н. Уголовно-правовая охрана прав и свобод человека в России / А.Н. Красиков. Саратов : Полиграфист, 1996. 211 с.
6. Наумов А.В. Российское уголовное право. Общая часть : курс лекций / А.В. Наумов. Москва : Бек, 1996. 560 с.
7. Пионтковский А.А. Курс советского уголовного права: Часть общая. В 6 томах. Т. 2. Преступление / А.А. Пионтковский. Москва : Наука, 1970. 516 с.
8. Пионтковский А.А. Уголовное право РСФСР. Часть общая / А.А. Пионтковский. Москва : Гос. изд-во, 1925. 235 с.
9. Российское уголовное право. Особенная часть : учебник / под редакцией М.П. Журавлева, С.Н. Никулина. Москва : Спарк, 1998. 495 с.
10. Самандаров Ф.Ю. Уголовное право. Общая часть : учебник для вузов / Ф.Ю. Самандаров. Баку : Юридическая журналистика, 2002. 736 с. (на азерб. языке).
11. Уголовное право России : учебник для вузов. В 2 томах. Т. 1. Общая часть / ответственные редакторы и руководители авторского коллектива А.Н. Игнатов, Ю.А. Красиков. Москва : Норма, 2000. 639 с.
12. Уголовное право России : учебник для вузов. В 2 томах. Т. 2. Общая часть / ответственные редакторы и руководители авторского коллектива А.Н. Игнатов, Ю.А. Красиков. Москва : Норма, 2000. 638 с.
13. Уголовное право Российской Федерации. Общая часть : учебник / ответственный редактор Б.В. Здравомыслов. Москва : Юристъ, 1996. 512 с.
14. Уголовное право. Общая часть : учебник для вузов / М.И. Ковалев [и др.] ; ответственный редактор И.Я. Козаченко, З.А. Незнамова. Москва : ИНФРА-М : Норма, 1997. 516 с.
15. Уголовное право. Особенная часть : учебник для вузов / ответственные редакторы И.Я. Козаченко, З.А. Незнамова, Г.П. Новоселов. Москва : Норма, 2001. 768 с.
16. Эфендиев Е.М. Уголовный кодекс Азербайджанской Республики: источники, толкование, применение. В 5 томах. Т. 5 / Е.М. Эфендиев. Баку : Юридическая литература, 2006. 856 с. (на азерб. языке).

## ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ «ПОЛУЧЕНИЕ КОМПЬЮТЕРНОЙ ИНФОРМАЦИИ» И «СНЯТИЕ ИНФОРМАЦИИ С ТЕХНИЧЕСКИХ КАНАЛОВ СВЯЗИ»

*Петров Иван Владимирович,  
доцент кафедры уголовного права и национальной безопасности  
Новосибирского государственного университета  
экономики и управления (НИНХ),  
кандидат юридических наук  
vanespetrovich@mail.ru*

*Макаров Евгений Александрович,  
научный сотрудник Вневедомственного института безопасности и сыска  
г. Москвы  
takarove.a.1992@gmail.com*

*В рамках данной статьи проводится сравнительно-правовой анализ сущности оперативно-разыскных мероприятий «Получение компьютерной информации» и «Снятие информации с технических каналов связи», а также предлагаются возможные направления правового обеспечения проведения указанных оперативно-разыскных мероприятий.*

*Ключевые слова: информация, компьютерная информация, снятие информации с технических каналов связи, оперативно-разыскная деятельность, оперативно-разыскные мероприятия.*

## A Legal Analysis of Criminal Investigation and Surveillance Operations 'Computer Information Acquisition' and 'Electronic Surveillance of the Communications'

*Petrov Ivan V.*

*Associate Professor of the Department of Criminal Law and National Security of the Novosibirsk State University of Economics and Management (NSUEM)  
PhD (Law)*

*Makarov Evgeniy A.*

*Research Scientist of the Extradepartmental Institute of Security and Investigation*

*In the framework of this article, a comparative legal analysis of the essence of operational investigative measures "Obtaining computer information" and "Removal of information from technical communication channels" is carried out, as well as possible directions of legal support for these operational investigative measures are proposed.*

**Keywords:** *information, computer information, removal of information from technical communication channels, operational-search activity, operational-search activities.*

На современном этапе развития общества основной объем информации обрабатывается на электронных вычислительных машинах, к которым можно отнести персональные компьютеры, телефоны, смартфоны, игровые консоли, серверное оборудование с микропроцессором и другими полупроводниковыми микроэлементами в основе. Параллельно развитию электроники у дефиниции «информация» появляется подвид «компьютерная информация», в который могут входить такие категории, как сведения, составляющие государственную тайну, а также персональные и другие данные, подлежащие защите от несанкционированного доступа к ним со стороны лиц, не имеющих права обладания последними.

Перед тем как мы рассмотрим понятие компьютерной информации как юридическую категорию, предлагаем обратиться к толкованию информации с позиции информатики. В глоссарии по информационному сообществу 2009 г. дается следующее определение информации: «сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их представления»<sup>1</sup>. На наш взгляд, рассматривать дефиницию информации в общенаучном контексте необходимо как данные или сведения, поступающие из внешнего мира, которые воспринимаются индивидом в зависимости от его субъективных особенностей психики, обрабатываемые и преломляющиеся в субъективное восприятие объективных процессов и явлений окружающего мира.

Для наиболее точного раскрытия понятийного аппарата необходимо из широкого понятия информации выделить, рассмотреть и проанализировать понятие компьютерной информации, определение которой на бытовом уровне может дать любой пользователь

персонального компьютера — данные и сведения, хранящиеся на средствах вычислительной техники и машинных носителях информации. Уходя из бытового и общенаучного поля в правовое, рассмотрим дефиниции, предлагаемые законодателем в Федеральном законе от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»<sup>2</sup> (далее — Федеральный закон № 149-ФЗ):

Информация — сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления.

Документированная информация — зафиксированная на материальном носителе путем документирования информация с реквизитами, позволяющими определить такую информацию или в установленных законодательством Российской Федерации случаях ее материальный носитель.

Как видно, законодатель в основном законе, регламентирующем работу с информационными потоками, не предусмотрел понятие компьютерной информации, что, в свою очередь, по нашему мнению, вызывает некоторые вопросы, особенно у правоприменителя, к данному феномену.

Ввиду роста противоправных действий, осуществляемых с использованием компьютерных технологий и телекоммуникационных сетей, законодатель был вынужден сформулировать в примечании 1 к ст. 272 Уголовного кодекса Российской Федерации понятие компьютерной информации — сведения (сообщения, данные), представленные в форме электрических сигналов, независимо от средств их хранения, обработки и передачи. Анализируя определения из российского законодательства, можно сделать вывод, что нашему законодателю компьютерная информация представляется в виде зашифрованных в импульсы данных;

<sup>1</sup> Коголовский М.Р. Глоссарий по информационному сообществу / под общ. ред. Ю.Е. Хохлова. М.: Институт развития информационного общества, 2009. С. 68.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СПС «КонсультантПлюс».



если говорить более научно, то компьютерная информация — это данные, записанные на машинных носителях в виде машинного кода в двоичной системе счисления. Получается, обработка компьютерной информации выглядит так: данные и сведения, поступающие из внешнего мира, сначала обрабатываются в нашей психике, а затем методом кодирования записываются на машинные носители информации, на которых ЭВМ накапливает, хранит и обрабатывает в машинном коде информацию; изъятие информации происходит в обратном порядке методом декодирования. На наш взгляд, удачное определение компьютерной информации дал А.А. Осипенко, оно наиболее выгодно для использования в правовых рамках. Он предлагает рассматривать компьютерную информацию как специфическую форму информации, приспособленную для обработки в компьютерных устройствах, передачи по каналам связи и для хранения на специализированных носителях<sup>3</sup>.

Также, обращаясь к опыту международного сотрудничества, как вариант определения компьютерной информации можно рассмотреть понятийный аппарат, представленный в документе «Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступлениями в сфере компьютерной информации», где компьютерная информация определяется как информация, находящаяся в памяти компьютера, на машинных и иных носителях в форме, доступной восприятию ЭВМ или передающейся по каналам связи<sup>4</sup>. Однако наиболее полным определением компьютерной информации, по нашему мнению, будет следующее: хранящиеся в двоичном коде на электронных носителях, обрабатываемые с помощью средств вычислительной техники сведения и данные о материальных объектах и сферах жизнедеятельности человека.

Р.Г. Драпезо и В.Н. Шелестюков отмечают отсутствие единой регламентации и технических стандартов при добычании, фиксации, хранении, защите от искажений, утечке и передаче информации в цифровом виде, а впоследствии — цифрового доказательства как при проведении оперативно-разыскных мероприятий (далее — ОРМ), так и при производстве следственных действий, которое приводит к тому, что подобного рода доказательства признаются недопустимыми и/или исключаются из числа таковых<sup>5</sup>. Данное положение дел ведет к возникновению сложностей в выявлении, предупреждении, пресечении и раскрытии отдельных видов преступ-

лений, оценке ущерба. Считаем необходимым отметить, что компьютерное информационное пространство в наше время является средой управления террористическими, экстремистскими, преступными организациями и протестными акциями<sup>6</sup>. Также, воздействуя определенными методами на информационную инфраструктуру, можно парализовать работоспособность транспортных сообщений, органов государственной власти и органов местного самоуправления; получив доступ к личной компьютерной информации или иным компрометирующим данным, можно руководить действиями государственных служащих. Либо, получая данные в виде компьютерной информации, выявлять, пресекать и предупреждать угрозы безопасности Российской Федерации и общественно опасные деяния, наносящие ущерб общественным отношениям<sup>7</sup>.

В связи с этим в оперативно-разыскной науке и практике ведется активный поиск оптимальных форм и методов противодействия противоправной деятельности в информационной среде<sup>8</sup>. Так, в 2016 г. в подп. «а» ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности»<sup>9</sup>, в Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-разыскной деятельности»<sup>10</sup> (далее — Федеральный закон № 144-ФЗ) были внесены изменения, а именно: добавлено ОРМ «Получение компьютерной информации» (далее — ПКИ). Создание такого ОРМ обусловлено тем, что противник — будь то спецслужбы иностранных государств или организованные преступные сообщества — всегда «идет в ногу со временем», использует самые современные технологии и методы в своей деятельности, нанося серьезный ущерб национальной безопасности Российской Федерации. Так, по мнению Р.Г. Драпезо и В.Н. Шелестюкова, противник использует компьютерную информацию в сети Интернет по ряду причин:

<sup>3</sup> Осипенко А.А. Новое оперативно-разыскное мероприятие «Получение компьютерной информации»: содержание и основы осуществления // Вестник Воронежского института МВД России. 2016. № 3. С. 83–90.

<sup>4</sup> Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступлениями в сфере компьютерной информации (Минск, 01.06.2001) // Справочно-правовая система «Гарант».

<sup>5</sup> Драпезо Р.Г., Шелестюков В.Н. Особенности использования результатов оперативно-разыскного мероприятия «Получение компьютерной информации» // Российский следователь. 2018. № 9. С. 65–72.

<sup>6</sup> Роль средств массовой информации и Интернета в предупреждении терроризма: материалы IV Всероссийской научно-практической конференции (Том 2). М.: РГУ нефти и газа им. И.М. Губкина: ОАО «Нефть и бизнес», 2013. 175 с.

<sup>7</sup> Эксперты оценили ущерб от вируса WannCrypt в \$1 млрд. URL: <https://runews24.ru/internet/25/05/2017/3deb290a821bd12cc946653ea418e439>

<sup>8</sup> Под «информационной средой» авторы понимают информационную инфраструктуру, обеспечивающую возможность осуществления обмена информацией между субъектами, в том числе посредством передачи электронных сигналов.

<sup>9</sup> Федеральный закон от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-разыскной деятельности» // СПС «КонсультантПлюс».

- сеть Интернет позволяет распространять информацию с высокой скоростью;
- неограниченный круг контрагентов;
- бесконтактность, т.е. ограничение либо полное отсутствие личных контактов с потенциальными жертвами;
- извлечение максимальной финансовой выгоды в отличие от контактных способов;
- возможность маскировать, шифровать и т.п. цифровые следы присутствия правонарушителей в сети Интернет<sup>11</sup>.

Проанализировав Федеральный закон № 144-ФЗ, можно отметить, что законодатель не раскрывает сущности ОРМ ПКИ. На фоне этого в научной литературе с 2016 г. обсуждается ряд проблем. Одной из основных является отсутствие понятийного аппарата ОРМ ПКИ в законодательстве. Например, Шумилов А.Ю. предлагает следующее определение: «ПКИ как ОРМ — это основанное на оперативно-разыском законодательстве получение оперативником (оперативно-разыскным органом) сведений, функционирующих в компьютере, в том числе из сети Интернет, необходимых для решения задач ОРД, и их фиксация путем съема техническими специальными средствами характеристик электромагнитных полей, возникающих при обороте компьютерной информации в сети электрической связи (компьютерной сети)»<sup>12</sup>. С.В. Баженов предложил другое определение: «ПКИ — негласное ОРМ, осуществляемое с использованием возможностей оперативно-технических подразделений в целях копирования или изъятия сведений, содержащихся на жестком диске компьютера или иных электронных носителях, связанных с компьютерным каналом связи, если для их получения требуется получение к ним удаленного доступа по информационно-коммуникационным сетям, в том числе с применением заблаговременно внедренных закладных устройств и (или) программных компонентов»<sup>13</sup>. На наш взгляд, оба определения могут быть применимы в правоприменительской практике.

Изучив отдельные положения Федерального закона № 144-ФЗ, можно сделать вывод, что законодатель вряд ли связывает ОРМ ПКИ с простыми формами использования компьютерных ресурсов. На практике, по нашему мнению, основу ОРМ ПКИ составляют сложные оперативно-технические и оперативно-поисковые мероприятия с задействованием квалифицированных специалистов, технических и программных средств, требующие предварительной подготовки перед добыванием компьютерной информации, представляющие оперативный интерес для органов, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность. Так, в ст. 6 Федерального закона

№ 144-ФЗ регламентируется, что оперативно-разыскные мероприятия, связанные с контролем почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, прослушиванием телефонных переговоров с подключением к стационарной аппаратуре предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности, физических и юридических лиц, предоставляющих услуги и средства связи, со снятием информации с технических каналов связи, с получением компьютерной информации, проводятся с использованием оперативно-технических сил и средств органов федеральной службы безопасности, органов внутренних дел в порядке, определяемом межведомственными нормативными актами или соглашениями между органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность.

Также необходимо отметить, что ст. 15 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» дает право органам безопасности получать на безвозмездной основе от государственных органов и государственных внебюджетных фондов необходимые для выполнения возложенных на них обязанностей информационные системы и (или) базы данных, в том числе путем получения возможности удаленного доступа к ним<sup>14</sup>.

Основываясь на вышесказанном, для оценки юридической значимости считаем необходимым раскрыть возможные этапы при проведении ОРМ ПКИ и легализации полученной в ходе данного ОРМ оперативно значимой информации.

I этап — проведение ОРМ ПКИ. На данном этапе правоохранительные органы должны руководствоваться законодательством и ведомственными нормативными правовыми актами. Результатом данного этапа является получение: компьютерной информации, цифровых носителей, сетевых и иных информационно-телекоммуникационных устройств, сетевых логинов и паролей, криптографических ключей, программного обеспечения, вирусов и вредоносных программ и т.д.

II этап — предоставление результатов ОРМ, в том числе органу дознания, следователю или в суд. Деятельность оперативного сотрудника на данном этапе регламентируют ведомственные инструкции по взаимодействию со следственными подразделениями и иными заинтересованными лицами. Результатом является передача оперативных материалов, в том числе на цифровых носителях в рамках компьютерной информации, в следственные подразделения (носители и информация, хранящаяся на них, должны соответствовать уголовно-процессуальным категориям относимости и допустимости), а также иные способы реализации с целью обеспечения национальной безопасности.

III этап — легализация оперативной информации в уголовно-процессуальном порядке. Результат — получение доказательств в рамках уголовных дел.

Снятие информации с технических каналов связи (далее — СИТКС) — это ОРМ, основанное на исполь-

<sup>11</sup> Драпезо Р.Г., Шелестюков В.Н. Указ. соч.

<sup>12</sup> Шумилов А.Ю. Получение компьютерной информации как новое оперативно-разыскное мероприятие: первые шаги научного познания // Оперативник (сбщик). 2016. № 4. С. 35–38.

<sup>13</sup> Баженов С.В. Оперативно-разыскное мероприятие «Получение компьютерной информации» // Научный вестник Омской академии МВД России. 2017. № 2 (65). С. 31–33.

<sup>14</sup> Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // СЗ РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.



зовании специальных технических средств и направленное на негласный контроль и фиксацию информации (разрабатываемыми) лицами по сетям электросвязи (телесные, факсимильные, селекторные радиорелейные каналы передачи данных, системы персонального радиовызова (пейджинговая связь), а также линии абонентского телеграфирования, IP-телефонии, электронной почты и иные каналы связи)<sup>15</sup>. Необходимо отметить отличие ОРМ ПККИ от ОРМ СИТКС. До появления ПККИ СИТКС было единственным ОРМ, с помощью которого осуществлялось получение информации, хранящейся в сети Интернет, а также контроль и фиксация сообщений пользователей сети Интернет.

ОРМ СИТКС может проводиться с подключением к стационарной аппаратуре и без<sup>16</sup>. Получается, есть два метода: пассивный контроль и активное воздействие. Если оперативно-технические подразделения правоохранительных органов осуществляли только отслеживание и копирование сообщений, хранящихся в компьютерах пользователей, с серверов системных администраторов, без вмешательства в их поток, то в этом случае применяется метод пассивного контроля. При активном воздействии проводятся мероприятия по перехвату информации, передаваемой пользователями интернета, т.е. прямо в момент ее передачи, подключаясь к каналу передачи оператора, а также осуществляя изменение содержания передаваемой информации или ее уничтожение. Из этого следует, что СИТКС заключается в получении и работе с компьютерной информацией в режиме реально времени.

Вышеуказанные ОРМ затрагивают конституционные права граждан, указанных в ст. 23 Конституции Российской Федерации, и их проведение возможно только при наличии судебного решения о проведении таких мероприятий. На сегодня судебная практика сложилась следующим образом: Пленум Верховного Суда Российской Федерации в Постановлении от 24 декабря 1993 г. № 13 «О некоторых вопросах, связанных с применением статей 23 и 25 Конституции Российской Федерации» рекомендовал верховным судам республик, краевым, областным судам, судам городов федерального значения, судам автономной области и автономных округов, окружным (флотским) военным судам принимать к своему рассмотрению материалы, подтверждающие необходимость ограничения права гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Районные суды и гарнизонные военные суды не могут отказать в рассмотрении таких материалов в случае представления их в эти суды<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Чечетин А.Е. Актуальные проблемы теории оперативно-розыскных мероприятий : монография. М. : Изд. Дом Шумиловой И.И., 2006. С. 103.

<sup>16</sup> Фирсов О.В. Правовые основы оперативно-розыскных мероприятий : учеб. пособие. 3-е изд., испр и доп. М. : Норма : Инфра-М, 2015. С. 86.

<sup>17</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 декабря 1993 г. № 13 «О некоторых вопросах, связанных с приме-

Введение нового вида ОРМ вынуждает сейчас правоприменителя искать критерии, по которым можно различать ПККИ и СИТКС. На законодательном уровне таких критериев не закреплено, поэтому на практике целесообразно различать ОРМ по двум вышеописанным методам получения информации. В тех случаях, когда компьютерная информация будет негласно извлекаться прямо из электронных носителей, куда она была помещена после ее передачи, то это ПККИ. Если же информация, которая передавалась с помощью компьютерных устройств (средств связи), будет перехватываться в текущем времени, т.е. в момент ее передачи, то в этом случае данный метод следует назвать ОРМ СИТКС. Исходя из сказанного, необходимо отметить, что и у ПККИ, и у СИТКС результатом является получение компьютерной информации, ввиду чего напрашивается вывод о возможности включения ОРМ «Снятие информации с технических каналов связи» в рамки ОРМ «Получение компьютерной информации».

Подводя итоги статьи, считаем необходимым отметить, что в настоящее время дать подробное описание всех особенностей практического осуществления ОРМ «Получение компьютерной информации» не представляется возможным, поскольку отсутствует нормативное толкование его содержания, а практика применения данного мероприятия еще не наработана в достаточной степени, что дает возможность правоохранительным органам творчески решать задачи по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, а также по обеспечению безопасности личности, общества и государства в рамках вышеуказанного ОРМ.

Ввиду этого предлагаем:

Законодателю в Федеральном законе № 149-ФЗ внести понятие компьютерной информации — хранящаяся в двоичном коде на электронных носителях, обрабатываемая с помощью средств вычислительной техники информация о материальных объектах и сферах жизнедеятельности человека.

Законодателю исключить из ст. 6 Федерального закона № 144-ФЗ оперативно-разыскное мероприятие «Снятие информации с технических каналов связи», так как, по нашему мнению, на данный момент времени на практике присутствует подмена одного ОРМ другим.

Органам, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность (МВД и ФСБ), на основе научных исследований и практического опыта разработать ведомственные приказы по проведению ОРМ ПККИ, в этих приказах указать права и обязанности подразделений, которые непосредственно будут выполнять данное ОРМ, а также способы проведения данного мероприятия, исходя из современных и прогнозируемых тенденций развития информационного пространства.

нением статей 23 и 25 Конституции Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2007. № 7.

## Литература

1. Баженов С.В. Оперативно-розыскное мероприятие «Получение компьютерной информации» / С.В. Баженов // Научный вестник Омской академии МВД России. 2017. № 2 (65). С. 163–168.
2. Глоссарий по информационному обществу / под общей редакцией Ю.Е. Хохлова. Москва : Институт развития информационного общества, 2009. 160 с.
3. Драпезо Р.Г. Особенности использования результатов оперативно-розыскного мероприятия «Получение компьютерной информации» / Р.Г. Драпезо, В.Н. Шелестюков // Российский следователь. 2018. № 9. С. 65–72.
4. Журавлев С.И. Актуальные вопросы правового регулирования организации представления военнослужащими сведений о размещении общедоступной информации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет / С.И. Журавлев, Ю.Н. Туганов // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2017. № 10. С. 18–20.
5. Осипенко А.А. Новое оперативно-розыскное мероприятие «Получение компьютерной информации»: содержание и основы осуществления / А.А. Осипенко // Вестник Воронежского института МВД России. 2016. № 3. С. 83–90.
6. Роль средств массовой информации и Интернета в предупреждении терроризма : материалы IV Всероссийской научно-практической конференции (г. Москва, 14-15 октября 2013 г.). В 2 томах. Т. 2 : сборник научных статей. Москва : РГУ нефти и газа им. И.М. Губкина : Нефть и бизнес, 2013. 175 с.
7. Туганов Ю.Н. Военнослужащие в сети Интернет: запреты и динамика нормативной базы / Ю.Н. Туганов // Право в Вооруженных Силах. 2019. № 6. С. 14–17.
8. Фирсов О.В. Правовые основы оперативно-розыскных мероприятий : учебное пособие / О.В. Фирсов. 3-е изд., испр и доп. Москва : Норма : Инфра-М, 2015. 224 с.
9. Чечетин А.Е. Актуальные проблемы теории оперативно-розыскных мероприятий : монография / А.Е. Чечетин. Москва : Изд-й дом Шумиловой И.И., 2006. 180 с.
10. Шумилов А.Ю. Получение компьютерной информации как новое оперативно-розыскное мероприятие: первые шаги научного познания / А.Ю. Шумилов // Оперативник (сыщик). 2016. № 4. С. 35–38.

## НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ВОЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ КАК ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКАЗЧИКОВ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ\*

*Трофимов Максим Владимирович,  
сотрудник Центра исследования проблем российского права «Эквитас»,  
кандидат юридических наук  
maxim-trofimov@yandex.ru*

*В статье автор характеризует закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд с участием военных организаций как бюджетно-правовой институт и определяет особенности правового положения военных организаций как государственных заказчиков, обусловленные бюджетно-правовой природой отношений в сфере закупок.*

*Ключевые слова: правосубъектность военных организаций, государственные закупки, государственный заказчик.*

### **Some Peculiarities of the Legal Position of Military Organizations as State Customers in Procurements of Goods, Works, and Services**

*Trofimov Maksim V.  
Employee of the Equitas Center for Russian Law Research  
PhD (Law)*

*In the article the author characterizes the procurement of goods, works, services to meet state needs with the participation of military organizations as a budget-legal institution and defines the features of the legal*

\* Рецензент — Туганов Ю.Н., заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.



*status of military organizations as state customers, due to the budget-legal nature of relations in the field of procurement.*

**Keywords:** *legal personality of military organizations, public procurement, state customer.*

Правовая природа института закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд (далее — закупки) представляется довольно сложной в плане теоретического осмысления, поскольку образующие указанный правовой институт нормы содержатся одновременно в гражданском и бюджетном законодательстве. Так, параграф 4 гл. 30 (купля-продажа) и параграф 5 гл. 37 (подряда) ч. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации<sup>1</sup> посвящены специфике регулирования соответствующих отношений, касающихся удовлетворения государственных нужд. В Бюджетном кодексе Российской Федерации<sup>2</sup> (далее — БК РФ) закупкам прямо посвящены ст. 69, 69.1, 70, 72–73. Кроме того, на них в полной мере распространяются общие положения о расходах бюджетов (гл. 10 БК РФ), а также главы, регламентирующие статус участников бюджетного процесса и его отдельные стадии (разделы V–VIII БК РФ).

В литературе отношения в области закупок рассматриваются в большей степени учеными — представителями гражданского права, а также экономики<sup>3</sup>. Освещение закупок с позиций бюджетного права встречается значительно реже<sup>4</sup>. Наиболее концептуальным цивилистическим исследованием закупок, осуществляемых военными организациями, являются труды Е.А. Свиных<sup>5</sup>. Работы, характеризующие закупки с участием военных организаций как бюджетно-правовой институт, практически отсутствуют. Однако, по справедливому замечанию А.Б. Золотаревой, институт закупок возможно квалифицировать в качестве гражданско-правового, если рассматривать закупки исключительно как отношения государственного заказчика и его контрагента

по договору. В действительности закупки не сводятся к договорным отношениям. С точки зрения содержания регулируемых отношений институт закупок является преимущественно бюджетно-правовым. Гражданско-правовой договор в данном случае лишь опосредует осуществление бюджетных расходов. Специфика договора предопределена бюджетно-правовым статусом государственного заказчика и принципами осуществления расходов бюджета<sup>6</sup>.

Точка зрения А.Б. Золотаревой подтверждается судебной практикой. В частности, указывается на наличие особенностей отношений, возникающих при размещении заказов: контракт заключается в публичных интересах, специальным публичным субъектом (государственным или муниципальным образованием, казенным учреждением), целью его заключения выступает удовлетворение государственных или муниципальных потребностей, финансирование этих потребностей осуществляется за счет средств бюджетов<sup>7</sup>.

Теоретический подход, рекомендованный А.Б. Золотаревой, согласуется с предложенной автором концепцией финансово-правового положения военных организаций<sup>8</sup>. Поскольку военные организации финансово несамостоятельны, они всего лишь реализуют полномочия по расходованию средств бюджета, что выражается в правовом статусе получателя бюджетных средств. Военные организации как получатели бюджетных средств в соответствии со ст. 162 БК РФ принимают и исполняют бюджетные обязательства, в том числе с учетом положений абз. 3 ст. 70 БК РФ, путем осуществления закупочной деятельности. В этом случае военные организации приобретают статус государственного заказчика, который является вторичным, направленным на реализацию законодательства о закупках<sup>9</sup>.

Понятие бюджетных расходов изначально формулируется в российской дореволюционной юридической науке и напрямую увязывается с необходимостью удов-

<sup>1</sup> См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) : Федеральный закон от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // СПС «Гарант».

<sup>2</sup> См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // СПС «Гарант».

<sup>3</sup> См., напр.: Кодрик В.Н. Совершенствование системы государственных закупок для нужд таможенных органов : дис. ... канд. экон. наук. М., 2014. 188 с.; Степанова Е.Е. Контрактная система в сфере закупок: опыт цивилистического исследования : монография. СПб., 2018. 228 с.

<sup>4</sup> См.: Золотарева А.Б. Правовое регулирование бюджетных закупок : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 214 с.; Малыгина Е.А. Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: особенности финансово-правового регулирования : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2015. 239 с.; Маркелов К.Б. Государственные и муниципальные закупки как институт бюджетного права : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 166 с.

<sup>5</sup> См.: Свиных Е.А. Правовые аспекты организации закупочной системы военных ведомств // Военное право. 2015. № 3. С. 118–133; Свиных Е.А. О правовых режимах закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 12. С. 92–105; и др.

<sup>6</sup> См.: Золотарева А.Б. Указ. соч. С. 23.

<sup>7</sup> См.: Постановление Президиума ВАС России от 28 января 2014 г. № 11535/13 по делу № А40-148581/12, А40-160147/12 // СПС «Гарант».

<sup>8</sup> См. подробно: Трофимов М.В. Теоретические основы финансовой правосубъектности военных организаций // Военное право. 2017. № 6. С. 99–109; Трофимов М.В. Финансовая правосубъектность как предпосылка финансово-правового положения военных организаций // Военное право. 2018. № 2. С. 47–57.

<sup>9</sup> См.: Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Справочно-правовая система «Гарант»; Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» // Справочно-правовая система «Гарант»; и др.

летворения государственных нужд (потребностей). Так, по мнению А. Евецкого, достижение государством благотворительных целей может производиться или путем ежегодных ассигновок со стороны государства или же путем эксплуатации постоянных фондов, составляющих экономическое обоснование государственного учреждения<sup>10</sup>. Эта идея получает свое развитие в трудах Д. Львова, В.Г. Яроцкого. В частности, Д. Львов классифицирует потребности государства на потребности в личных услугах и материальные нужды. «Государственные расходы предназначаются как на содержание личных служебных сил правительства, так и на приобретение необходимых материалов и на производство некоторых работ в видах достижения государственных целей»<sup>11</sup>. В.Г. Яроцкий выделяет денежный и натуральный способы удовлетворения потребностей государства. К натуральным способам удовлетворения потребности в личных услугах ученый относит возложение на подданных натуральных повинностей (например воинская повинность), а к удовлетворению материальных потребностей — ведение государством собственного хозяйства (например учреждение казенных фабрик, заводов). К денежным способам удовлетворения потребностей в личных услугах ученый относит вознаграждение государственных служащих (жалованье, единовременные выплаты, пенсии и т.д.), а к удовлетворению материальных потребностей — приобретение материальных ценностей за деньги (т.е. закупки в современном понимании).

Итак, приобретение материальных ценностей может происходить хозяйственным способом («казна сама при посредстве своих органов строит и ремонтирует нужные ей здания и приобретает потребные ей предметы»<sup>12</sup>) или в форме подрядов и поставок (через посредников, принимающих на себя риски и ответственность), которые осуществляются, как правило, через торги<sup>13</sup>. В правовых актах, регулирующих закупки в дореволюционный период<sup>14</sup>, а также в трудах ученых-цивилистов того времени<sup>15</sup> подчеркивался гражданско-правовой характер договоров подряда и поставки.

Изложенные соображения позволяют сделать вывод о том, что по содержанию регулируемых отношений закупки с участием военных организаций представляют собой бюджетно-правовой институт. По смыслу ст. 70 БК РФ закупки наряду с оплатой труда являются способами удовлетворения потребностей военных организаций в товарах, работах, услугах либо в людях (воен-

нослужащие, гражданский персонал). С учетом теории бюджетных расходов в качестве альтернативы выступают соответственно хозяйственный способ (производство товаров, работ, оказание услуг собственными силами) и принуждение граждан к отбыванию различных обязанностей (вроде обязанности проходить военную службу по призыву). Выбор способов удовлетворения потребностей, по всей видимости, обусловлен различными факторами, осмысление которых является одной из задач данной научной статьи.

По нашему мнению, целесообразно признать гражданско-правовой характер государственного контракта на поставку товаров (работ, услуг) в интересах военных организаций, поскольку гражданское законодательство имеет безусловный приоритет перед бюджетным в части эффективности обеспечения прав граждан и юридических лиц — участников закупок как более слабой стороны в отношениях с государством (военными организациями).

С учетом изложенного предлагается охарактеризовать особенности правового положения военных организаций как государственных заказчиков, обусловленные бюджетно-правовой природой закупок, а конкретно — принципами осуществления расходов бюджета и бюджетно-правовым статусом военных организаций как государственных заказчиков.

По справедливому замечанию Е.А. Малыхиной, определение государственных нужд (потребностей) в зависимости от целей, задач и функций государства является одной из центральных стадий в финансово-правовом регулировании распределения финансовых ресурсов и осуществляется на основе принципа плановости<sup>16</sup>. В соответствии с принципом плановости все потребности военных организаций должны быть надлежащим образом сформулированы в финансово-плановых актах и программах. Главным финансово-плановым актом является закон о федеральном бюджете, в котором эти потребности распределяются согласно бюджетной классификации в соответствии с расходными обязательствами. Формирование расходной части федерального бюджета (определение государственных нужд) на обеспечение деятельности военных организаций осуществляется на основе государственной программы Российской Федерации «Обеспечение обороноспособности страны»<sup>17</sup>, других государственных программ и федеральных целевых программ, реализуемых Минобороны России и иными федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными в области обороны и безопасности. К финансово-плановым актам относятся бюджетные сметы военных организаций, формируемые с учетом планов закупок товаров, работ, услуг (ч. 2 ст. 221 БК РФ).

<sup>10</sup> См.: Евецкий А. О юридических лицах. Киев. 1876. С. 26.

<sup>11</sup> См.: Львов Д. Курс финансового права. Казань, 1887. С. 68.

<sup>12</sup> См.: Иловайский С.И. Учебник финансового права. Одесса, 1904. С. 27.

<sup>13</sup> См.: Яроцкий В.Г. Финансовое право. СПб., 1898. С. 83–88.

<sup>14</sup> См., например: Положение о казенных подрядах и поставках // Свод законов Российской империи: т. X. URL: <http://civil.consultant.ru/> (дата обращения: 06.09.2019).

<sup>15</sup> См.: Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. Т. 2. М. 1915. С. 112–113.

<sup>16</sup> См.: Малыхина Е.А. Указ. соч. С. 86.

<sup>17</sup> См.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р «Об утверждении перечня государственных программ Российской Федерации» // СПС «Гарант».



Как представляется, принцип плановости является основным среди принципов бюджетных расходов, поскольку правильное и своевременное составление финансовых планов определяет эффективность, экономность, упорядоченность и результативность использования бюджетных средств. Именно принцип плановости заложен в основу существующей правовой дефиниции закупок товаров, работ (услуг) для нужд обороны страны и безопасности государства, под которыми понимаются закупки товаров, работ (услуг) в целях выполнения мероприятий государственных программ Российской Федерации, долгосрочных (федеральных) целевых программ в области обороны страны и безопасности государства, государственной программы вооружения, иных мероприятий в рамках государственного оборонного заказа, а также закупки товаров, работ (услуг) для выполнения функций и полномочий заказчиков, непосредственно связанных с обеспечением обороны страны и безопасности государства<sup>18</sup>.

Бюджетно-правовое регулирование закупок с участием военных организаций также основывается на принципах эффективности использования бюджетных средств (ст. 34 БК РФ); адресности и целевого характера бюджетных средств (ст. 38 БК РФ); подведомственности расходов бюджетов (ст. 38.1 БК РФ), подробно раскрытых в работе О.В. Болтиновой<sup>19</sup>.

Отдельные особенности военных организаций как государственных заказчиков вытекают из их бюджетно-правового статуса. Согласно ст. 3 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», к государственным заказчиком относятся, в частности, государственный орган, государственное казенное учреждение, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством от имени Российской Федерации и осуществляющие закупки, т.е., в соответствии с терминологией БК РФ, получатели бюджетных средств.

Следовательно, функции государственных заказчиков осуществляют военные организации, наделенные статусом получателя бюджетных средств. В этой связи финансовое обеспечение закупок осуществляется в порядке сметно-бюджетного финансирования<sup>20</sup>, которое предполагает выделение военным организациям средств из бюджета на основе бюджетной сметы. К закупкам с участием военных организаций применима

общая процедура расходования бюджетных средств: принятие и учет бюджетных обязательств; подтверждение денежных обязательств; санкционирование оплаты денежных обязательств; подтверждение исполнения денежных обязательств (ст. 219 БК РФ)<sup>21</sup>. Заказы размещаются военными организациями в пределах лимитов бюджетных обязательств (ч. 2 ст. 72 БК РФ). Платежи от имени военных организаций осуществляются органами Федерального казначейства (ст. 241.1 БК РФ).

Кроме перечисленных, в качестве особенностей правового положения военных организаций как государственных заказчиков, обусловленных их бюджетно-правовым статусом, следует отметить следующее: нормативно-правовое регулирование в данной области осуществляет Минфин России как орган, ответственный за исполнение бюджета<sup>22</sup>; аудит в сфере закупок с участием военных организаций относится к компетенции органов финансового контроля<sup>23</sup>; нарушение военной организацией порядка планирования, обоснования закупок, требований к изменению, расторжению государственного (муниципального) контракта, условий государственных (муниципальных) контрактов отнесено к числу бюджетных нарушений (ст. 306.1 БК РФ); наличие конкуренции между отдельными принципами бюджетных расходов (в частности, эффективности использования бюджетных средств) и отдельными принципами закупок (в частности, обеспечения конкуренции)<sup>24</sup>; казначейское сопровождение целевых средств в виде авансовых платежей и расчетов по государственным контрактам с участием военных организаций<sup>25</sup>. Немаловажно, что вопросы совершенствования системы закупок отражены в Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 годах<sup>26</sup>.

Одной из важнейших теоретико-прикладных проблем правового регулирования бюджетных расходов на обеспечение обороны и безопасности является выбор наиболее предпочтительного способа обеспечения нужд военных организаций: хозяйственный либо закупки.

<sup>18</sup> См.: Пункт 7 Постановления Правительства Российской Федерации от 14 января 2017 г. № 9 «Об установлении запрета на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок товаров, работ (услуг) для нужд обороны страны и безопасности государства» // СПС «Гарант».

<sup>19</sup> См.: Болтинова О.В. Бюджетный процесс в Российской Федерации: теоретические основы и проблемы развития: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 135–162.

<sup>20</sup> См. подробно: Трофимов М.В. Финансовое право. Чебоксары, 2012. С. 215.

<sup>21</sup> Государственные закупки по этапам расходования бюджетных средств подробно рассматривает Е.А. Малыгина. См.: Малыгина Е.А. Указ. соч. С. 148–152.

<sup>22</sup> См.: Пункт 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации» // СПС «Гарант».

<sup>23</sup> См., например, ст. 13 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» // СПС «Гарант».

<sup>24</sup> См. подробно: Свиных Е.А. Конкуренция между принципами эффективности использования бюджетных средств и обеспечения конкуренции при осуществлении государственных закупок // Коммерческое право. 2015. № 1. С. 34–41.

<sup>25</sup> См.: Статья 5 Федерального закона от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» // СПС «Гарант».

<sup>26</sup> См.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 января 2019 г. № 117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 годах» // СПС «Гарант».



Как представляется, этот выбор должен строиться на следующих принципах: приоритет хозяйственного способа перед закупками в случае отсутствия конкурентной среды, а также в случае невозможности обеспечения сохранности государственной тайны; приоритет закупок перед хозяйственным способом в случае значительной экономической эффективности при условии обеспечения сохранности государственной тайны; сохранение собственных возможностей обслуживания потребностей военных организаций на случай обострения социально-политической обстановки или необходимости решения специальных задач в области обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации.

К числу значимых теоретико-прикладных проблем следует отнести обоснование наиболее предпочтительного способа организации закупочной системы в военных организациях: централизованные либо децентрализованные закупки. В контексте бюджетно-правового регулирования централизация закупок означает сосредоточение крупных финансовых потоков и, соответственно, всего комплекса рисков, связанных с расходованием бюджетных средств в форме закупок, у конкретного бюджетополучателя в системе военных организаций. В случае выбора децентрализованной модели денежные потоки распределяются между значительным количеством бюджетополучателей (военных организаций).

Актуальными для военных организаций направлениями совершенствования их правового положения как государственных заказчиков, с учетом положений Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 годах, представляются:

— дальнейшая интеграция планирования закупочной деятельности военных организаций с бюджетным планированием за счет увязки планируемых закупок

(в укрупненном виде), особенно выходящих за сроки действия лимитов бюджетных обязательств, с основными мероприятиями в составе государственных программ, федеральных целевых программ, реализуемых Минобороны России и иными федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными в области обеспечения обороны и безопасности;

— разработка на федеральном уровне единого нормативного правового акта (кодекса), устанавливающего в общей части единые для сферы государственных закупок принципы и механизмы, а в специальных частях — особенности закупок в отдельных сферах, в том числе в области обеспечения обороны и безопасности.

В качестве вывода следует отметить, что с точки зрения содержания регулируемых отношений закупки являются формой бюджетных расходов и способом удовлетворения нужд военных организаций (альтернативным хозяйственному). Главенство гражданского законодательства в регулировании закупок с участием военных организаций обусловлено его большей эффективностью в части обеспечения прав граждан и юридических лиц — участников закупок как более слабой стороны в отношениях с государством (военными организациями). По этой причине военная организация, являющаяся бюджетополучателем, наделяется дополнительным статусом государственного заказчика, направленным на реализацию гражданского законодательства. Специфика правового положения военных организаций как государственных заказчиков, обусловленная бюджетно-правовой природой закупок, определяется принципами бюджетных расходов (принцип плановости, принцип подведомственности расходов и др.), а также бюджетно-правовым статусом военных организаций как получателей бюджетных средств.

### Литература

1. Болтинова О.В. Бюджетный процесс в Российской Федерации: теоретические основы и проблемы развития : диссертация доктора юридических наук / О.В. Болтинова. Москва, 2008. 418 с.
2. Евецкий А. О юридических лицах / А. Евецкий. Киев : тип. аренда. Д. Повальским, 1876. 64 с.
3. Золотарева А.Б. Правовое регулирование бюджетных закупок : диссертация кандидата юридических наук / А.Б. Золотарева. Москва, 2004. 214 с.
4. Иловайский С.И. Учебник финансового права / С.И. Иловайский. 4-е изд. Одесса : типо-хромолит. А.Ф. Соколовского, 1904. 383 с.
5. Кодрик В.Н. Совершенствование системы государственных закупок для нужд таможенных органов : диссертация кандидата экономических наук / В.Н. Кодрик. Москва, 2014. 188 с.
6. Львов Д. Курс финансового права / Д. Львов. Казань : тип. Ун-та, 1887. 537 с.
7. Мальхина Е.А. Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: особенности финансово-правового регулирования : диссертация кандидата юридических наук / Е.А. Мальхина. Саратов, 2015. 239 с.
8. Маркелов К.Б. Государственные и муниципальные закупки как институт бюджетного права : диссертация кандидата юридических наук / К.Б. Маркелов. Москва, 2012. 166 с.
9. Свиных Е.А. Конкуренция между принципами эффективности использования бюджетных средств и обеспечения конкуренции при осуществлении государственных закупок / Е.А. Свиных // Коммерческое право. 2015. № 1. С. 34–41.
10. Свиных Е.А. О правовых режимах закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства / Е.А. Свиных // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 12. С. 92–105.
11. Свиных Е.А. Правовые аспекты организации закупочной системы военных ведомств / Е.А. Свиных // Военное право. 2015. № 3. С. 118–133.
12. Степанова Е.Е. Контрактная система в сфере закупок: опыт цивилистического исследования : монография / Е.Е. Степанова. Санкт-Петербург : Гамма, 2018. 228 с.
13. Трофимов М.В. Теоретические основы финансовой правосубъектности военных организаций / М.В. Трофимов // Военное право. 2017. № 6. С. 99–109.



14. Трофимов М.В. Финансовая правосубъектность как предпосылка финансово-правового положения военных организаций / М.В. Трофимов // Военное право. 2018. № 2. С. 47–57.
15. Трофимов М.В. Финансовое право : учебное пособие / М.В. Трофимов. Чебоксары : Перфектум, 2012. 351 с.
16. Туганов Ю.Н., Павлушов Н.Ю. Финансово-правовой статус федеральных казенных учреждений военной организации государства : монография / Ю.Н. Туганов, Н.Ю. Павлушов. Москва : Граница, 2016. 124 с.
17. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права : Т. 1 / Г.Ф. Шершеневич. 11-е изд., первое посмертное, просмотр. и доп. Москва : Изд. Бр. Башмаковых, 1914. 483 с.
18. Яроцкий В.Г. Финансовое право : лекции, читанные в Военно-юридической академии / В.Г. Яроцкий. Санкт-Петербург : изд. поручик С. Борисоглебский, 1898. 340 с.

## О ПРАВОВОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ВОЕННО-СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОМАНДИРОВ В БОЕВОЙ ОБСТАНОВКЕ В КОНТЕКСТЕ ЗАКОННОСТИ

*Харитонов Станислав Станиславович,  
полковник юстиции запаса,  
кандидат юридических наук, профессор  
stass1964@gmail.com*

*В статье рассмотрены отдельные вопросы соблюдения требований законности в военно-служебной деятельности командиров и принимаемых ими решений в условиях участия воинской части в боевых действиях через правовое обеспечение действий войск.*

*Ключевые слова: вооруженный конфликт, юридический советник, международное гуманитарное право, законность, правовое обеспечение.*

### **On the Legal Support of Commanding Officers' Military Service Activities in the Combat Situation within the Framework of Legality**

*Kharitonov Stanislav S.  
Reserve Colonel of Justice  
PhD (Law), Professor*

*The article discusses certain issues of compliance with the requirements of the rule of law in the military activities of commanders and the decisions they make in the conditions for the participation of a military unit in hostilities through the legal support of troops.*

*Keywords: armed conflict, legal adviser, international humanitarian law, legality, legal support.*

Правовое обеспечение действий войск в вооруженных конфликтах организуется в целях соблюдения в этих условиях законодательства Российской Федерации и норм международного гуманитарного права<sup>1</sup> и возложено на помощника командира по правовой работе, который с началом участия воинской части в бою выполняет обязанности юридического советника.

Правовое обеспечение военных операций предопределяет результат действия командиров, отвечающих требованиям законности. Традиционно применительно к военной организации государства под законностью понимается неуклонное и точное выполнение воинскими должностными лицами требований законодательства, что, в свою очередь, позволяет обеспечить государственно-правовой режим организации и деятельности Вооруженных Сил государства в соответствии с законом.

Законность в войсках не может существовать без качественных нормативных правовых актов, которые на уровне подсознания принимаются и одобряются во-

<sup>1</sup> Пункт 72 Приказа Министра обороны РФ от 3 декабря 2015 г. № 717 (ред. от 8.11.2018) «Об утверждении Наставления по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

еннослужащими и обязаны к применению всеми, а не избирательно, воинскими должностными лицами, на что обращают внимание в своих работах военные юристы<sup>2</sup>.

Ведение же боевых действий, безусловно, затрудняет реализацию значительной части правовых предписаний, успешно «работающих» в повседневной военно-служебной деятельности, что, в свою очередь, вызывает необходимость определения границы, за которой действия воинских должностных лиц будут квалифицированы как нарушение закона, включая уголовное. Так, ст. 356 Уголовного кодекса Российской Федерации определяет, что применение в вооруженном конфликте средств и методов, запрещенных международным договором Российской Федерации, наказывается лишением свободы на срок до двадцати лет. Дополнительно отметим, что диспозиция данной нормы носит бланкетный характер, что предопределяет, во-первых, обращение к нормам международного права, во-вторых, сопоставление содержательной части понятий, закрепленных в правовых источниках, включая и ведомственные правовые акты<sup>3</sup>.

Указанное противоречие может быть проиллюстрировано на особенностях ведения боевых действий в городе, поскольку боевые уставы и наставления составлены без учета норм международного гуманитарного права. Так, например, они (боевые уставы и наставления) исходят из того, что любой населенный пункт, особенно город с его прочными зданиями и постройками, создает благоприятные условия для обороны и может быть превращен в крепость, способную остановить наступление противника, и в нем длительное время можно вести оборону даже в полном окружении. Поэтому каждый населенный пункт должен включаться в систему оборонительных позиций; прочные здания и постройки приспособляются к бою, а те из них, которые не занимают войсками, минированы или подготавливаются к разрушению. Вопреки этому правовые предписания международного гуманитарного права обязывают организовывать оборону по возможности вне густонаселенных районов, удалять гражданские лица и объекты из мест расположения войск, а в случаях, когда есть выбор между несколькими оборонительными позициями, равноценными в военном отношении, должна быть избрана та из них,

которая создает наименьшую опасность для населения и гражданских объектов<sup>4</sup>.

Одновременно возможно предположить, что противоречие между правилами ведения боя, целью которого является разгром (уничтожение) противника, описываемое в соответствующих нормативных документах, и «гуманитарными» нормами объективно и не зависит от той или иной страны, демократической или авторитарной, развитой или экономически отсталой, имеющей передовую по оснащенности армию или наоборот.

Например, «...как показывают последние события, декларируемая политическим руководством и командованием армии США политика сохранения жизни мирного населения остается такой только на бумаге и в высказываниях должностных лиц. В реальности тактика городского боя заключается в уничтожении противостоящей стороны силами авиации и артиллерии с последующей зачисткой пехотными подразделениями, при этом потери среди мирного населения командованием США заносятся в список неизбежных»<sup>5</sup>.

Таким образом, рассуждая о законности действий воинского должностного лица при ведении боевых действий, мы выходим на необходимость развития в России оперативного права, которое, по аналогии с другими отраслями права, должно базироваться на законе, регулирующее применение Вооруженных Сил Российской Федерации в вооруженных конфликтах. На протяжении последних двадцати лет большинство специалистов признают необходимость его принятия, споря только о содержательной части, но реального движения вперед в виде его признания нет.

Представляется, что в нем должны найти отражение, помимо прочих, как вопросы правового обеспечения боевых действий (права, обязанности и ответственность юридического советника, его взаимоотношение с командованием, боевые документы, подготавливаемые с участием юридического советника), так и вопросы обеспечения законности в деятельности воинских должностных лиц при ведении боевых действий.

Напомним, что, хотя в соответствии с п. 2 Положения о юридической службе Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного Приказом Министра обороны РФ от 14 ноября 2017 г. № 700, предназначением юридической службы является правовое обеспечение деятельности Минобороны России, региональных (территориальных) органов и воинских частей, в соответствии с п. 7 указанного Положения к ее задачам отнесено участие и в укреплении законности и правопорядка в деятельности Вооруженных Сил.

<sup>2</sup> См., например, из последних: Корякин В.М. Предостережение военного прокурора как превентивное средство обеспечения режима законности в Вооруженных Силах Российской Федерации // Военное право. 2018. № 3 (49). С. 222–227; Туганов Ю.Н. Военнослужащие в сети Интернет: запреты и динамика нормативной базы // Право в Вооруженных силах. 2019. № 6 (263). С. 14–18; Харитонов С.С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий // Военно-юридический журнал. 2018. № 11. С. 15–18.

<sup>3</sup> См. подробнее: Князькина А.К. Запрещенные средства и методы ведения войны или законы и обычаи войны? // Актуальные проблемы российского права. 2007. № 1 (4). С. 521–528.

<sup>4</sup> Гурвич А.А., Соковых Ю.Ю. Право и военное искусство: необходимость и пределы правового регулирования боевых действий // Военная мысль. 1997. № 6. С. 65–72.

<sup>5</sup> Третьяк А.Н. Ведение боя в городских условиях по взглядам командования армии США // Научный вестник Вольского военного института материального обеспечения. 2016. № 2 (38). С. 48–51.



Как указывалось ранее, правовое обеспечение действий войск в вооруженных конфликтах, полномочия должностного лица юридической службы при выполнении обязанностей юридического советника и, соответственно, решение юридической службой задачи по укреплению законности и правопорядка в этих особых условиях описываются в разделе VIII указанного выше Наставления.

Основное место в обеспечении законности деятельности воинских должностных лиц отведено прокурорскому надзору. Отметим, что, в отличие от помощников по правовой работе, деятельность военных прокуроров в, назовем так, «особых условиях», в нормативных правовых актах не описывается, хотя в п. 1 ст. 46 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>6</sup> сказано, что в местностях, где в силу исключительных обстоятельств не действуют иные органы прокуратуры Российской Федерации, а также за пределами Российской Федерации, где в соответствии с международными договорами находятся войска Российской Федерации, осуществление функций прокуратуры может быть возложено Генеральным прокурором Российской Федерации на органы военной прокуратуры. Не описаны дополнительные функционалы военных прокуроров для обеспечения законности в деятельности воинских должностных лиц и в Приказе Генпрокуратуры России от 7 мая 2008 г. № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур»<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 7 мая 2008 г. № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территори-

К сожалению, история нашего государства показывает, что начало большинства войн для страны было неожиданностью, и многие «гражданские» органы и структуры через трудности и потери приобретали опыт функционирования в условиях боевых действий. Поэтому очевидно, что именно сейчас, в мирное время, необходимы проработка, обоснование, апробирование и внедрение в практику специальных дополнительных функций, которые будут реализовываться военной прокуратурой только в период ведения войсками боевых действий. Обеспечение законности в деятельности воинских должностных лиц трудно представить без обоснования направлений оптимизации деятельности военной прокуратуры во время боевых действий, организации работы с кадрами.

В контексте рассматриваемой проблематики нельзя не упомянуть и участие в боевых операциях во взаимодействии с регулярными войсками так называемых частных военных компаний, деятельность которых зачастую с трудом вписывается в рамки права и законности<sup>8</sup>.

Таким образом, констатируя, отметим, что одно из направлений обеспечения законности в деятельности командиров при ведении боевых действий видится в создании оперативного права и конкретизации (дополнении) полномочий, возлагаемых на юридическую службу и военные прокуратуры, вытекающих из необходимости «обслуживания» воинских частей, участвующих в боевых действиях.

альных, военных и других специализированных прокуратур» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> См. подробнее: Корякин В.М., Харитонов В.С. Понятие «наемничество» в контексте деятельности частных военных компаний // Право в Вооруженных силах. 2019. № 4 (261). С. 95–101.

## Литература

1. Гурвич А.А. Право и военное искусство: необходимость и пределы правового регулирования боевых действий / А.А. Гурвич, Ю.Ю. Соковых // Военная мысль. 1997. № 6. С. 65–72.
2. Князькина А.К. Запрещенные средства и методы ведения войны или законы и обычаи войны? / А.К. Князькина // Актуальные проблемы российского права. 2007. № 1 (4). С. 521–528.
3. Корякин В.М. Понятие «наемничество» в контексте деятельности частных военных компаний / В.М. Корякин, В.С. Харитонов // Право в Вооруженных силах. 2019. № 4 (261). С. 95–101.
4. Корякин В.М. Предостережение военного прокурора как превентивное средство обеспечения режима законности в Вооруженных Силах Российской Федерации / В.М. Корякин // Военное право. 2018. № 3 (49). С. 222–227.
5. Третьяк А.Н. Ведение боя в городских условиях по взглядам командования армии США / А.Н. Третьяк // Научный вестник Вольского военного института материального обеспечения. 2016. № 2 (38). С. 48–51.
6. Туганов Ю.Н. Военнослужащие в сети Интернет: запреты и динамика нормативной базы / Ю.Н. Туганов // Право в Вооруженных силах. 2019. № 6 (263). С. 14–18.
7. Харитонов С.С. О справедливости и законности дисциплинарных взысканий / С.С. Харитонов // Военно-юридический журнал. 2018. № 11. С. 15–18.

## Уважаемые авторы!

Вы можете самостоятельно в режиме реального времени получать информацию о статусе статей, направленных для опубликования в ИГ «Юрист». Для этого необходимо отправить с вашего электронного адреса письмо на [avtor-q@lawinfo.ru](mailto:avtor-q@lawinfo.ru), в теме письма должна быть указана только фамилия, без имени, отчества и др. Обращаем ваше внимание, что адрес для запроса статуса статей отличается от контактного электронного адреса редакции.

Каждый автор может узнать статус только своих статей, направив запрос со своего электронного адреса.

В случае возникновения проблем с получением информации просим обращаться в редакцию по телефону: (495) 953-91-08 или по e-mail: [avtor@lawinfo.ru](mailto:avtor@lawinfo.ru)



## К ВОПРОСУ О ПРОБЛЕМЕ ПЕРЕСЕЛЕНИЯ ГРАЖДАН ИЗ ЗАКРЫТЫХ ВОЕННЫХ ГОРОДКОВ

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

*Статья представляет собой научно-практический комментарий к Указу Президента Российской Федерации от 23 мая 2019 г. № 239 «Об особенностях жилищного обеспечения граждан Российской Федерации, подлежащих переселению из закрытых военных городков». Дана прогностическая оценка данного документа с точки зрения его влияния на решение жилищной проблемы в Вооруженных Силах и других войсках, отмечены некоторые его недостатки, а также сформулированы некоторые предложения по корректировке ведомственной нормативной базы жилищного обеспечения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.*

*Ключевые слова:* жилищное обеспечение, военные городки, государственный жилищный сертификат, договор социального найма жилого помещения, предоставление жилого помещения в собственность бесплатно.

### On the issue of resettlement of citizens from closed military towns

*Tuganov Yu.N.,  
Chief researcher of the Russian State University of justice,  
Professor of the Russian Customs Academy, honored lawyer of the Russian Federation,  
doctor of law, Professor, academic RAEN*

*The article is a scientific and practical commentary to the Decree of the President of the Russian Federation of May 23, 2019 № 239 “On the peculiarities of housing of citizens of the Russian Federation to be resettled from closed military towns.” The prognostic assessment of this document from the point of view of its influence on the solution of housing problem in the Armed Forces and other troops is given, some of its shortcomings are noted, and also some offers on adjustment of departmental normative base of housing of the military personnel, citizens dismissed from military service and members of their families are formulated.*

*Keywords:* housing, military towns, state housing certificate, the contract of social hiring of premises, the provision of residential premises in the property free of charge.

Проблема отселения граждан из закрытых военных городков возникла не в нынешнем столетии. Сам институт отселения появился примерно в середине XX в. Но в прошлом проблема отселения решалась несколько иначе, чем сейчас.

Актами ЦК КПСС и Совета Министров СССР была установлена обязательность переселения, а те лица, которые отказывались от этого, подлежали выселению в административном порядке.

Основным документом по порядку переселения граждан из закрытых военных городков было Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 8 декабря 1980 г. № 1131 «О переселении из закрытых военных городков лиц, утративших связь с Вооруженными Силами СССР и органами Комитета государственной

безопасности СССР, и о порядке обеспечения жилой площадью прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы»<sup>1</sup>, на котором стояла отметка «Не для публикации». Однако издаваемые 30–40 лет назад правовые акты Министерства обороны СССР содержали полные тексты вышестоящих органов и, в частности, полный текст упомянутого Постановления, что

<sup>1</sup> Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 8 декабря 1980 г. № 1131 «О переселении из закрытых военных городков лиц, утративших связь с Вооруженными Силами СССР и органами Комитета государственной безопасности СССР, и о порядке обеспечения жилой площадью прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы». URL: <http://pravo.levonevsky.org/baza/soviet/sssr3589.htm>



позволяло ознакомиться с ним заинтересованному кругу военнослужащих.

В первоначальной редакции п. 1 указанного Постановления в целях улучшения жилищных условий военнослужащих, освобождения закрытых военных городков от лиц, утративших связь с Вооруженными Силами СССР и органами Комитета государственной безопасности СССР, обязывал советы министров союзных республик выделить Министерству обороны, Министерству внутренних дел СССР и Комитету государственной безопасности СССР жилую площадь государственного жилищного фонда, независимо от ее ведомственной принадлежности, для переселения в установленном порядке лиц, утративших к моменту принятия данного постановления связь с Вооруженными Силами СССР и органами Комитета государственной безопасности СССР, из жилых помещений, находящихся в обособленных военных городках при воинских частях, расположенных вне черты населенных пунктов, и в закрытых военных городках с системой пропусков, расположенных в населенных пунктах.

В последующей редакции п. 1 данного Постановления ЦК КПСС и Совет Министров СССР предоставление жилых помещений возложили на исполкомы местных советов народных депутатов, обязав последних предоставлять жилье отселяемым гражданам в течение двух лет со дня увольнения в запас или отставку.

Указанное постановление утратило силу еще в 1993 г. Таким образом, до недавнего времени фактически не существовало как такового нормативного порядка отселения граждан из закрытых военных городков, т.е. фактически государство не стремилось урегулировать данный правовой пробел.

На отсутствие четкого механизма отселения граждан из закрытых военных городков уже указывали В.А. Верховодов, П.В. Ильменейкин, Е.Н. Трофимов<sup>2</sup> и другие авторы, в том числе поднимался вопрос о том, какие граждане подлежат отселению из закрытых военных городков.

Отметим, что в соответствии с п. 14 ст. 15 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»<sup>3</sup> (далее — Федеральный закон № 76-ФЗ) порядок обеспечения жильем помещениями военнослужащих — граждан, проживающих в закрытых военных городках, — при увольнении их с военной службы должен быть определен федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

<sup>2</sup> Верховодов В.А. Организационно-правовые проблемы сохранения права на отселение граждан из военных городков // Военное право. 2015. № 4; Ильменейкин П.В. О некоторых проблемах правового регулирования жилищного обеспечения граждан, уволенных с военной службы // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2011. № 8. С. 90–94; Трофимов Е.Н. К вопросу о предоставлении гражданам жилых помещений в порядке отселения из закрытых военных городков // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2011. № 8. С. 46–48.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» // СПС «КонсультантПлюс».

Однако до сих пор такого документа не издано. Указ Президента Российской Федерации от 23 мая 2019 г. № 239 «Об особенностях жилищного обеспечения граждан Российской Федерации, подлежащих переселению из закрытых военных городков»<sup>4</sup> (далее — Указ № 239) издан не в соответствии с приведенной выше нормой Федерального закона № 76-ФЗ. Ссылается Указ № 239 на ст. 80 Конституции Российской Федерации, которая нам в общих чертах говорит о том, что Президент Российской Федерации является главой государства, а также гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина и обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Кроме того, Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства.

Следует подчеркнуть, что проект указа размещался на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов<sup>5</sup> для общественного обсуждения в период с 12 по 26 сентября 2016 г. и с 12 по 18 сентября 2016 г. для проведения независимой антикоррупционной экспертизы. За время общественного обсуждения предложения по проекту указа, а также заключения независимых экспертов не поступали. Однако за почти трехлетний период по доработке проекта указа последний претерпел существенные изменения, и, если бы он был размещен повторно в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, уверен, что замечания и предложения по проекту указа появились бы на вышеуказанном портале.

В настоящее время Указ № 239 издан, и у граждан с его принятием появилась надежда на получение постоянного жилья за пределами закрытого военного городка в собственности бесплатно или по договору социального найма.

Однако все ли так станет безоблачным? Обратимся к детальному анализу положений Указа № 239 и пояснительной записки к нему.

Как справедливо указано в пояснительной записке к проекту Указа № 239, в настоящее время в связи с недостаточным финансированием переселение граждан Российской Федерации из закрытых военных городков значительно затруднено.

<sup>4</sup> В военно-юридических изданиях уже появились комментарии к данному правовому акту. См., например: Верховодов В.А. Об особенностях правового режима закрытых военных городков // Военное право. 2019. № 4. С. 60–74; Гайдин Д.Ю., Ковтков Д.И. Особенности жилищного обеспечения граждан Российской Федерации, подлежащих переселению из закрытых военных городков (краткий научно-практический комментарий к Указу Президента Российской Федерации от 23 мая 2019 г. № 239) // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2019. № 9. С. 24–28; Корякин В.М. Президент Российской Федерации определил порядок жилищного обеспечения граждан, подлежащих отселению из закрытых военных городков // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2019. № 8. С. 25–30.

<sup>5</sup> Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. ID проекта 01/03/09-16/00054804 // URL: <http://regulation.gov.ru>



При этом количество граждан, которые могут быть отселены из закрытых военных городков, в соответствии с проектом указа, составляет:

- 3 000 граждан, подлежащих переселению из закрытых военных городков Минобороны России;
- 115 граждан, подлежащих переселению из закрытых военных городков ФСБ России;
- 109 граждан, подлежащих переселению из закрытых военных городков ФСО России;
- 46 граждан, подлежащих переселению из закрытых военных городков Росгвардии.

Именно в целях решения данной проблемы проектом Указа № 239 предлагалось предоставлять жилые помещения за пределами закрытых военных городков гражданам Российской Федерации, а в случае их смерти (гибели) — членам их семей, зарегистрированным в установленном порядке по месту жительства на территории закрытых военных городков, в том числе прекратившим служебные либо трудовые отношения с федеральными органами исполнительной власти, в ведении которых находятся закрытые военные городки, и имеющим на территории закрытых военных городков жилые помещения в собственности или занимающим жилые помещения по договорам социального найма, а также жилые помещения специализированного жилищного фонда, из которых они не могут быть выселены без предоставления другого жилого помещения.

То есть мы видим, что, те граждане, которые состоят на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, скорее всего, смогут рассчитывать на жилье в натуре.

Но что делать с теми, кто только после издания Указа № 239 захочет отселиться из закрытого военного городка? Ведь желание отселиться существовало много лет, но оно не было реализовано в связи с крайне низкой стоимостью государственного жилищного сертификата<sup>6</sup>, а приоритетной формой отселения граждан из закрытых военных городков была избрана именно эта мера. Очевидно, что без дополнительного финансирования эту задачу решить будет крайне сложно.

Указом № 239 федеральные органы исполнительной власти, в ведении которых находятся закрытые военные городки, наделяются правом использовать для переселения упомянутых в данном Указе граждан жилые помещения, принадлежащие к федеральной собственности и праву оперативного управления военного ведомства либо подведомственного ему учреждения (организации) или казенного предприятия.

При этом жилые помещения предоставляются только при согласии граждан и должны соответствовать требованиям, установленным законодательством Российской Федерации, могут размещаться в населенных пунктах, в которых находятся закрытые военные город-

ки, либо в других населенных пунктах, расположенных на территории Российской Федерации.

Здесь можно встретить исключение из общего правила о норме предоставления жилого помещения. Поскольку на практике часто бывает сложно подобрать жилое помещение, в точности соответствующее размеру общей площади ранее занимаемого жилого помещения, военные ведомства наделяются правом в случае невозможности предоставления жилых помещений по установленным Указом № 239 нормам, с учетом конструктивных и технических параметров многоквартирного дома или жилого дома, предложить гражданам жилые помещения по договору социального найма или в собственность бесплатно большей площади. Такое превышение не может составлять более 9 кв. м.

Однако одновременно предусматриваются нормы о возможности предоставления гражданину жилого помещения и меньшей площади, но только с согласия гражданина. Причем жилое помещение в данном случае предоставляется при условии, что гражданин не приобретет права постановки на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении.

Нормы, закрепляющие аналогичное правовое регулирование, также имеются в ст. 9 Федерального закона от 25 октября 2002 г. № 125-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей»<sup>7</sup> и ст. 9 Федерального закона от 17 июля 2011 г. № 211-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из закрывающихся населенных пунктов в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях»<sup>8</sup>, поэтому их нельзя назвать новеллами.

Следует остановиться и на тех нормах Указа № 239, которые «повернуты лицом» к жителям закрытых военных городков.

Во-первых, это четкое определение членов семей военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, постоянно проживающих совместно с ними в жилом помещении на территории закрытого военного городка. К ним Указ № 239 относит:

- а) супруга (супругу), детей и родителей гражданина;
- б) других родственников, а также нетрудоспособных иждивенцев;
- в) в исключительных случаях иных лиц, признанных членами семьи гражданина в судебном порядке.

Это означает, что граждане теперь избавлены от головной боли доказывания в судебном порядке «родственных отношений» с совместно проживающими, например, внуками.

<sup>6</sup> В 2017 г. выделено только 54 государственных жилищных сертификата, а в 2018 г. — 71, из которых по состоянию на ноябрь 2018 г. реализовано лишь 60.

<sup>7</sup> Федеральный закон от 25 октября 2002 г. № 125-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> Федеральный закон от 17 июля 2011 г. № 211-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из закрывающихся населенных пунктов в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» // СПС «КонсультантПлюс».



Во-вторых, в случае смерти (гибели) гражданина право на получение жилого помещения в порядке и на условиях, установленных Указом № 239, сохранится за членами его семьи, принятыми на учет в качестве подлежащих переселению из закрытых военных городков до дня смерти (гибели) гражданина. Следует подчеркнуть, что по общему правилу члены семей указанных граждан имеют производное право на получение жилья, поэтому рекомендуется не затягивать с письменным волеизъявлением на получение жилья.

Указом также предусмотрено, что граждане имеют право в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, состоять на учете на получение социальной выплаты (жилищной субсидии, субсидии) для приобретения жилого помещения в связи с переселением из закрытых военных городков, удостоверяемой государственным жилищным сертификатом. Однако, как показала практика, данный инструмент переселения граждан из закрытых военных городков нельзя назвать эффективным ввиду низкой стоимости ГЖС.

Если же гражданин изъявит желание получить жилье в натуре, то для получения жилого помещения он обязан будет представить в федеральный орган исполнительной власти обязательство о расторжении договора социального найма жилого помещения или договора найма специализированного жилого помещения и об освобождении занимаемого жилого помещения либо о безвозмездной передаче находящегося в собственности жилого помещения в государственную собственность и его освобождении.

В заключение отметим, что Указ № 239 вступил в силу с 1 сентября 2019 г. При этом федеральным органом исполнительной власти предписано определить:

а) жилые помещения, которые могут быть использованы для переселения граждан из закрытых военных городков;

б) порядок учета граждан, подлежащих переселению из закрытых военных городков, и предоставления им жилых помещений по договору социального найма или в собственность бесплатно;

в) форму решения о предоставлении жилого помещения в собственность бесплатно и выписке из него, форму акта приема-передачи жилого помещения, а также требования к их заполнению;

г) форму обязательства о расторжении договора социального найма жилого помещения, договора найма специализированного жилого помещения и об освобождении занимаемого жилого помещения либо о безвозмездной передаче находящегося в собственности жилого помещения в государственную собственность и его освобождении, а также требования к ее заполнению.

Таким образом, в скором времени должны появиться ведомственные правовые акты, более детально регулирующие порядок отселения граждан из закрытых городков применительно к каждому силовому ведомству в отдельности.

Указанное подробное закрепление полномочий федеральных органов связано с тем, что, согласно письму Минюста России от 17 июня 2011 г. № 01/39205-АФ, ключевым фактором при принятии решения о возможности государственной регистрации нормативного правового акта является наличие четкой компетенции (полномочий) федерального органа на издание конкретного нормативного правового акта, так как в соответствии с п. 1 «Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации», утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009<sup>9</sup>, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти издаются на основе и во исполнение указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации.

Указанная позиция Минюста России поддержана Правительством Российской Федерации (поручение Правительства Российской Федерации от 7 июля 2011 г. № ВВ-П15-4593). Таким образом, без закрепления перечисленных полномочий в Указе № 239 у федеральных органов не было бы полномочий на издание указанных актов, а также определения необходимых форм документов.

<sup>9</sup> Постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 (ред. от 14.09.2019) «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» // СПС «КонсультантПлюс».

## Библиография

1. Гайдин Д.Ю., Ковтков Д.И. Особенности жилищного обеспечения граждан Российской Федерации, подлежащих переселению из закрытых военных городков (краткий научно-практический комментарий к Указу Президента Российской Федерации от 23 мая 2019 г. № 239) / Д.Ю. Гайдин, Д.И. Ковтков // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2019. № 9. С. 24–28.
2. Верховодов В.А. Об особенностях правового режима закрытых военных городков / В.А. Верховодов // Военное право. 2019. № 4. С. 60–74.
3. Ильменейкин П.В. О некоторых проблемах правового регулирования жилищного обеспечения граждан, уволенных с военной службы / П.В. Ильменейкин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2011. № 8. С. 90–94.
4. Корякин В.М. Президент Российской Федерации определил порядок жилищного обеспечения граждан, подлежащих отселению из закрытых военных городков / В.М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2019. № 8. С. 25–30.
5. Трофимов Е.Н. К вопросу о предоставлении гражданам жилых помещений в порядке отселения из закрытых военных городков / Е.Н. Трофимов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2011. № 8. С. 46–48.



нением Конвенции ООН по морскому праву<sup>3</sup>, которая, по его мнению, фактически даже расширила потенциал для конфликтов государств в отношении природных ресурсов, находящихся за пределами государственной территории<sup>4</sup>. Так, логическим завершением возникновения суверенных прав и юрисдикции государства за пределами государственной территории является суверенитет над этими пространствами, что входит в конфликт с законными интересами других стран на свободу мореплавания<sup>5</sup>. Данные обстоятельства создают условия неопределенности при оценке защищенности законных интересов государства, необходимой для адекватной оценки состояния национальной безопасности Российской Федерации.

Целью исследования является установление критериев, характеризующих состояние защищенности суверенитета, суверенных прав и юрисдикции государства. Задачи: анализ научных подходов к защищенности законных интересов государства от опасностей; установление качественных показателей, характеризующих защищенность законных интересов государства; правовая характеристика угроз, вызовов рисков в отношении суверенитета, суверенных прав и юрисдикции государства.

### Критерии защищенности законных интересов государства от опасностей

Законодательством Российской Федерации не предусматривается легального толкования категории «безопасность», в то же время она рассматривается в диалектическом противоречии с категорией «опасность». Исходя из данной концепции, правовое содержание защищенности законных интересов страны необходимо исследовать в диалектических противоположных категориях «опасность» и «безопасность».

Опасность следует рассматривать как объективно существующую возможность негативного воздействия на объект, в результате которого ему может быть причинен какой-либо ущерб, вред. Она характеризует вероятность наступления «негативных последствий» и может исчезать при обеспечении ей паритета или при ее реализации, вследствие чего она квалифицируется уже как факт<sup>6</sup>. Факт наступления негативных последствий следует расценивать как логическое продолжение развития опасности. Наступление такого факта свидетельствует: во-первых, о фактическом отсутствии защищенности; во-вторых,

об изменении правовых отношений профилактики к правовым отношениям по противодействию опасности; в-третьих, о необходимости восстановления нарушенных законных интересов от последствий негативного воздействия на объект общественных отношений.

Исходя из данных положений, можно сделать вывод о том, что правовые отношения по защите от опасностей ограничены наступлением факта негативного воздействия на объект, соответственно, отсутствие таких фактов можно расценивать как один из критериев защищенности объекта законных интересов.

Законодательством Российской Федерации не приводится легального толкования категории «безопасность». В то же время, в соответствии с п. 1 ст. 3 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»<sup>7</sup>, деятельность по обеспечению безопасности включает в себя прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности, которые и являются факторами, оказывающими неблагоприятное воздействие на объект. Фактически данная формулировка характеризует безопасность как динамическое состояние баланса угроз безопасности и возможностей органов исполнительной власти в паритете посредством деятельности по обеспечению защищенности соответствующих общественных отношений.

Высокий уровень неопределенности в детерминации защищенности законных интересов страны обуславливает необходимость рассмотрения категории «защищенность» как в идеальной, так и в реальной моделях. Идеальной моделью защищенности от опасности будет объективное отсутствие опасностей. В то же время уровень современного развития научных знаний и технических возможностей в объективной оценке опасностей не позволяет давать заключения об их реальном отсутствии, что допускает пренебрежение данной моделью в исследовании. В реальной модели защищенности от опасности безопасность обусловлена паритетом, обеспеченным специфическими и неспецифическими силами и средствами. При этом необходимо различать абсолютную и относительную защищенности. Абсолютная защищенность обеспечивает безопасность от любых неблагоприятных факторов — как известных, так и возможных. Если для оценки безопасности достаточно знаний об угрозах, то защищенность предполагает необходимость противодействия угрозам, обеспечивая им паритет, для чего необходим более глубокий анализ факторов, формирующих риски, и вызовов, образующих в совокупности угрозу безопасности. Поскольку существование абсолютных категорий в науке в большинстве случаев справедливо ставится под сомнение, по мнению автора, абсолютной защищенностью также можно пренебречь в пользу относительной защищенности, обеспечивающей безопасность от конкретных неблагоприятных факторов. Критерием защищенности

<sup>3</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982) (с изм. от 23.07.1994) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Abrahamson J.T. Joint Development of Offshore Polar Oil and Gas Resources and the United Nations Convention on the Law of the Sea : Doctor of Philosophy Thesis. Canberra : ANU College of Law, 2015. P. 394.

<sup>5</sup> Холопова Е.Н. «Границы законных интересов» государства // Юридическое образование и наука, 2019. № 1. С. 42–47.

<sup>6</sup> Бельков О.А. Опасность как социальное явление и научное понятие // Электронный научный журнал «Проблемы безопасности». 2008. Т. 1. № 1. С. 2–3.

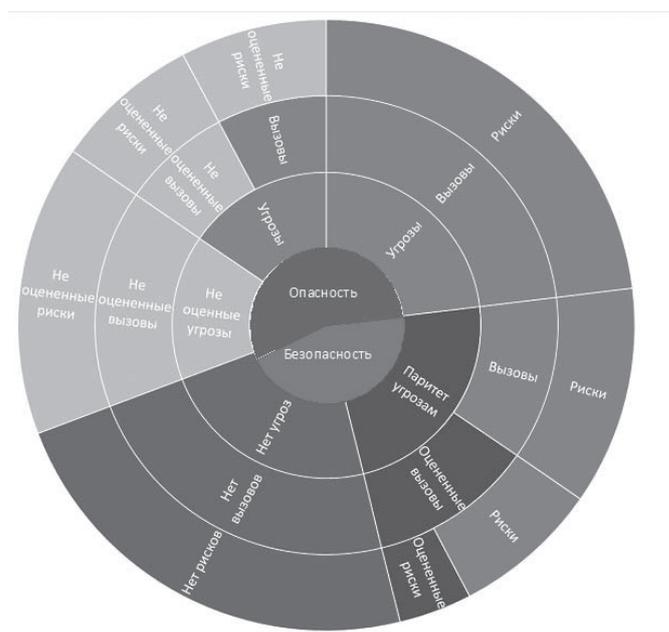
<sup>7</sup> Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

сти в таком случае будет являться возможность обеспечения паритета конкретным угрозам, представляющим опасность.

Критериями защищенности законных интересов государства от опасностей окажутся: факты неблагоприятного воздействия на законные интересы государства или отсутствие таких фактов; возможность обеспечения паритета органами государственной власти конкретным угрозам, представляющим опасность.

**Качественная оценка защищенности законных интересов государства**

Экстраполяция существующих подходов к качественной оценке защищенности национальных интересов Российской Федерации на защищенность законных интересов Российской Федерации в пограничной сфере ограничивает выбор оценочных категорий до категорий «вызовы» и «угрозы». Отсутствие в законодательстве толкования категории «вызов» зачастую приводит к ее отождествлению с категорией «угроза»<sup>8</sup> или отнесению к качественному состоянию угрозы<sup>9</sup>. Кроме этого, используются и другие категории, характеризующие качественное состояние защищенности. Так, при оценке состояния защищенности национальной безопасности Российской Федерации некоторые авторы предлагают использовать категорию «риск»<sup>10</sup>. Каждая из рассмотренных категорий может характеризовать определенный уровень защищенности законных интересов Российской Федерации в пограничной сфере. В то же время соотношение всех перечисленных категорий не всегда корректно установлено как документами стратегического планирования, так и законодательством, что порождает обилие методологических подходов к их содержанию и соотношению. Например, категория «опасность» некоторыми авторами рассматривается в отношении угрозы в формулировке «опасность угрозы»<sup>11</sup>. В данных условиях автор посчитал необходимым систематизацию данных категорий, основой которой служат следующие подходы: во-первых, диалектическая противоположность категорий «безопасность» и «опасность»; во-вторых, отождествление факторов, представляющих угрозу для безопасности с категорией «риск»; в-третьих, возможность как последовательного развития опасности, так и внезапного ее появления (рис. 1).



**Рис. 1. Содержание категорий «опасность» и «безопасность» при оценке защищенности законных интересов государства**

Проведенный анализ показал, что защищенность законных интересов страны обеспечивается их безопасностью от конкретных видов угроз, а также вызовов и рисков, которые данные угрозы формируют. При этом безопасность достигается паритетом данным неблагоприятным факторам как при их последовательном развитии, так и непосредственно оказывающим влияние на безопасность. К данным неблагоприятным факторам относятся категории «угрозы», «вызовы», «риски».

**Правовая характеристика угроз, вызовов и рисков в отношении суверенитета, суверенных прав и юрисдикции государства**

Объектами защиты от угроз, вызовов и рисков в пограничной сфере общественных отношений являются суверенитет на территории с национальным правовым режимом и суверенные права, юрисдикция государства в пространствах со смешанным правовым режимом.

Категория «угроза» часто встречается в уголовном законодательстве Российской Федерации. Ее можно представить как сообщение о намерении совершения противоправных действий, но документами стратегического планирования угроза рассматривается как возможность совершения таких действий. В международном праве угроза не может характеризовать международно-противоправное деяние. Так, в соответствии со ст. 2 Резолюции ГА ООН A/RES/56/83 от 12 декабря 2001 г. «Ответственность государств за международно-противоправные деяния»<sup>12</sup>, под международно-

<sup>8</sup> Михайленко А.Н. Понятия угрозы и вызова национальной безопасности // Обозреватель – Observer. 2011. № 2. С. 57–63.

<sup>9</sup> Яковлева С.И. Угрозы, вызовы, риски и проблемы как важные категории стратегического планирования регионов // Псковский регионологический журнал. 2017. № 3. С. 3–18.

<sup>10</sup> Ирошников Д.В. Соотношение понятий «опасность», «угроза», «вызов» и «риск» в правовой доктрине, действующем законодательстве и документах стратегического планирования // Транспортное право и безопасность. 2017. № 12. С. 96–103.

<sup>11</sup> Гостев Р.Г. Национальная безопасность Российской Федерации: угрозы, вызовы, риски, опасности // Социальная политика и социология. 2012. № 2. С. 6–16.

<sup>12</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/56/83 от 12 декабря 2001 г. «Ответственность государств за между-

но-противоправным деянием понимается «какое-либо поведение, состоящее в действии или бездействии». Соответственно, при оценке защищенности законных интересов Российской Федерации в пограничной сфере учитываются угрозы, исходящие от субъектов, находящихся в национальной юрисдикции. В то же время угроза от субъектов международного права ничтожна до момента совершения международно-противоправного деяния или присвоенного государству по международному праву. Соответственно, категория «угроза» может характеризовать состояние защищенности законных интересов Российской Федерации в пограничной сфере исключительно от угрозы от субъектов национального законодательства. Так, заявления о намерении совершения международно-противоправного деяния<sup>13</sup> ничтожны в международном праве до момента их фактического совершения.

Категория «вызов» в законодательстве Российской Федерации не используется, в то же время она встречается при оценке складывающейся обстановки в документах стратегического планирования. Так, в соответствии с подп. 5 ст. 7 Указа Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года»<sup>14</sup>, под «вызовами экономической безопасности» понимается совокупность факторов, способных при определенных условиях привести к возникновению угрозы экономической безопасности. Соответственно, сами факторы не являются угрозой, но при определенном их сочетании в совокупности со стремлением в отношении конкретного объекта они формируют угрозу наступления неблагоприятных последствий. Как в национальном, так и в международном праве создание «вызова» не является общественно-опасным деянием, поэтому данная категория может использоваться исключительно для оценки обстановки, складывающейся в отношении объекта общих устремлений. При системном подходе «оценка вызовов» будет соответствовать «оценке среды обитания системы». К вызовам пограничной сферы общественных отношений можно отнести: территориальные претензии со стороны ряда стран, сопредельных Российской Федерации, перенос сил и средств военного блока НАТО к границам России; прецеденты признания самоопределившихся государств на основе международных норм, разработанных для стран, находящихся в колониальной зависимости.

Категория «риск» используется в уголовном законодательстве Российской Федерации с позиции его

народно-противоправные деяния». URL: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/res/56/83>

<sup>13</sup> URL: <https://www.mk.ru/politics/2019/04/03/nato-obeshhaet-obespechit-prokhoz-sudov-ukrainy-cherez-kerchenskiy-proliv.html> (дата обращения: 10.04.2019).

<sup>14</sup> Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // СПС «Гарант».

обоснованности при достижении общественно-полезных целей. В международном праве к риску не применяется правовая оценка. Анализ же документов стратегического планирования Российской Федерации позволяет отождествить риск с факторами, формирующими вызовы и угрозы. В международных правовых отношениях риски могут исходить как от принимаемых международных правовых норм ООН, так и от практики международного суда ООН, создающих правовые возможности, использование которых другим государством создает внешнюю угрозу законным интересам Российской Федерации. Имплементации международных норм в национальное законодательство может составлять внутреннюю угрозу безопасности Российской Федерации.

Проведенный анализ показал, что правовое значение угроз, вызовов и рисков ничтожно для международного права и лишь некоторые из них используются в законодательстве Российской Федерации, в то же время данные категории незаменимы для прогностических задач оценки защищенности суверенитета, суверенных прав и юрисдикции государства. Использование данных категорий в модели оценки правовой защищенности законных интересов государства позволяет заблаговременно оценить вероятность правового паритета возможным неблагоприятным факторам и принять необходимые для этого меры.

## Вывод

Критерии правовой защищенности суверенитета, суверенных прав и юрисдикции государства характеризуют качественное состояние их защищенности. К таким критериям относятся:

Факты международно-противоправных деяний в отношении суверенитета, суверенных прав и юрисдикции государства — характеризуют отсутствие защищенности суверенитета, суверенных прав и юрисдикции государства.

Отсутствие фактов международных противоправных деяний в отношении суверенитета, суверенных прав и юрисдикции государства — характеризует фактическую защищенность суверенитета, суверенных прав и юрисдикции государства, «правовой запас прочности» системы.

Возможности паритета внешним оцененным угрозам, вызовам и рискам совершения международно-противоправных деяний в отношении суверенитета, суверенных прав и юрисдикции государства — характеризуют защищенность от деяний, совершенных другими государствами.

Возможности паритета внутренним угрозам, рискам нарушения законных интересов государства по сохранению своих суверенитета, суверенных прав и юрисдикции — характеризуют защищенность от правонарушений и преступлений, совершенных субъектами национального законодательства.

## Литература

1. Бельков О.А. Опасность как социальное явление и научное понятие / О.А. Бельков, В.М. Мирошниченко // Электронный научный журнал «Проблемы безопасности». 2008. Т. 1. № 1. С. 2–3.
2. Гостев Р.Г. Национальная безопасность Российской Федерации: угрозы, вызовы, риски, опасности / Р.Г. Гостев, С.Р. Гостева // Социальная политика и социология. 2012. № 2. С. 6–16.
3. Григорьев А.Г. «Границы законных интересов» государства / А.Г. Григорьев, Е.Н. Холопова // Юридическое образование и наука. 2019. № 1. С. 42–47.
4. Ирошников Д.В. Соотношение понятий «опасность», «угроза», «вызов» и «риск» в правовой доктрине, действующем законодательстве и документах стратегического планирования / Д.В. Ирошников // Транспортное право и безопасность. 2017. № 12. С. 96–103.
5. Коляда В. О некоторых особенностях защиты и охраны государственной границы Российской Федерации / В. Коляда, Ю. Туганов // Самоуправление. 2013. № 3. С. 15–17.
6. Михайленко А.Н. Понятия угрозы и вызова национальной безопасности / А.Н. Михайленко, С.В. Груздов // Обозреватель — Observer. 2011. № 2. С. 57–63.
7. Тихомиров Ю.А. Государство: сильное или слабое / Ю.А. Тихомиров // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2016. № 2. С. 39–51.
8. Туганов Ю.Н. О порядке реализации правил пограничного режима в Российской Федерации в контексте обеспечения государственной безопасности России / Ю.Н. Туганов, С.И. Журавлев // Военно-юридический журнал. 2018. № 4. С. 7–11.
9. Туганов Ю.Н. Приграничное сотрудничество Российской Федерации в контексте обеспечения государственной безопасности / Ю.Н. Туганов // Военное право. 2018. № 6 (52). С. 50–54.
10. Яковлева С.И. Угрозы, вызовы, риски и проблемы как важные категории стратегического планирования регионов / С.И. Яковлева // Псковский регионологический журнал. 2017. № 3. С. 3–18.

## References

11. Abrahamson J.T. Joint Development of Offshore Polar Oil and Gas Resources and the United Nations Convention on the Law of the Sea : Doctor of Philosophy Thesis / J.T. Abrahamson. Canberra : ANU College of Law, 2015. 583 p.

В соответствии с Распоряжением Минобрнауки России от 28 декабря 2018 г. № 90-р федеральное научно-практическое и информационное издание «Военно-юридический журнал» включен в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук по научным специальностям и соответствующим им отраслям науки:

**12.00.01** — Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве (юридические науки);

**12.00.02** — Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право (юридические науки);

**12.00.04** — Финансовое право; налоговое право; бюджетное право (юридические науки);

**12.00.08** — Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право (юридические науки);

**12.00.10** — Международное право; Европейское право (юридические науки);

**12.00.11** — Судебная деятельность, прокурорская деятельность; правозащитная и правоохранительная деятельность (юридические науки);

**12.00.14** — Административное право; административный процесс (юридические науки).

# ТИПИЧНЫЕ СЛЕДСТВЕННЫЕ СИТУАЦИИ НА НАЧАЛЬНОМ И ПОСЛЕДУЮЩИХ ЭТАПАХ РАССЛЕДОВАНИЯ НЕЗАКОННОГО ПЕРЕСЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА МОРСКОМ УЧАСТКЕ

*Ефремов Дмитрий Владимирович,  
специалист общества с ограниченной ответственностью  
«Центр экспертизы и правовой защиты»  
efimoff.danil2018@yandex.ru*

*В статье определены типичные следственные ситуации расследования незаконного пересечения государственной границы Российской Федерации на морском участке. Доказана тактическая необходимость расширительного толкования первого этапа следственной ситуации от момента обнаружения противоправного пересечения государственной границы Российской Федерации на морском участке до принятия решения о возбуждении уголовного дела, определены типичные следственные ситуации, условия перехода от одного этапа расследования к последующему.*

*Ключевые слова: типичные следственные ситуации, морская специфика, государственная граница.*

## Typical Investigative Situations on the Primary and Further Stages of Investigation of Illegal Crossing of the State Sea Border of the Russian Federation

*Efremov Dmitriy V.  
Specialist at Center for Examination and Legal Protection, Limited Liability Company*

*The article defines typical investigative situations of investigation of illegal crossing of the state border of the Russian Federation on the sea section. Proven tactical need for a broad interpretation of the first phase of the investigation of the situation from the time of detection of illegal crossing of the State border of the Russian Federation in the sea area until a decision about excitation of criminal case, determination of typical investigative situations, conditions of transition from one phase of the investigation to the next.*

*Keywords: typical investigative situations, the specificity of the Maritime State border.*

Следственная ситуация, возникшая в связи с возбуждением уголовного дела по незаконному пересечению государственной границы Российской Федерации на морском участке вблизи Керченского пролива тремя кораблями ВМС Украины<sup>1</sup>, до 25 ноября 2018 г. не встречалась в российской правоприменительной практике. Уже состоявшийся юридический факт, связанный с началом досудебного разбирательства по данным обстоятельствам, и международное внимание к этому расследованию актуализируют научный интерес к разработке рекомендаций по его ведению. Отметим многообразие возможных следственных си-

туаций<sup>2</sup> на любой из стадий предварительного расследования по ст. 322 УК РФ на морском участке, что определяет индивидуальный характер каждого расследования.

Сложное компонентное содержание каждой конкретной следственной ситуации при расследовании незаконного пересечения государственной границы Российской Федерации на морском участке позволяет типизировать следственные ситуации с определенной степенью допустимости, как правило, на основе одного-двух элементов, характеризующих событие преступления. Отметим, что попытки решения непростой задачи — поиск формулы доказывания обстоятельств, подлежащих выяснению по ст. 322 УК РФ посредством

<sup>1</sup> Официальный сайт Федеральной службы безопасности Российской Федерации. URL: <http://www.fsb.ru/fsb/press/message/single.htm%21id%3D10438317%40fsbMessage.html> (дата обращения: 06.09.2019).

<sup>2</sup> Волчецкая Т.С. Криминалистическая ситуалогия. Калининград, 1997. С. 47.

определения типичных следственных ситуаций, — давно предпринимаются научным сообществом. В качестве общего элемента для типизации, как правило, избирается факт задержания или не задержания нарушителя государственной границы России.

Однако в результате проведенного исследования удалось установить, что часто избираемый для типизации следственных ситуаций по ст. 322 УК РФ элемент (задержание или не задержание нарушителя) не носит общего характера для всех участков государственной границы Российской Федерации. Так, в результате изучения следственной практики по данной категории дел получилось выявить только одно уголовное дело, возбуждению которого не предшествовало физическое задержание заподозренного лица<sup>3</sup>, что определяет административно-служебную, оперативно-разыскную сущность проводимых пограничными органами федеральной службы безопасности действий по поиску и задержанию нарушителя, а не процессуальные действия следователя.

Поэтому для актуализации и обеспечения взаимосвязи научных изысканий с практикой необходимо осуществить поиск других элементов, на основе которых можно строить типичные следственные ситуации. В качестве такого элемента, по нашему мнению, для данной категории дел могут выступать компоненты тактического и процессуального характера.

Результаты анкетирования, интервьюирования дознавателей и оперуполномоченных пограничных органов федеральной службы безопасности, а также комплексное изучение 92 уголовных дел по ст. 322 УК РФ, 73 уголовных дел по ст. 256 УК РФ, ч. 2 ст. 253 УК РФ, ст. 200.1, 200.2, 200.3 УК РФ, расследование которых было связано с незаконным пересечением государственной границы на морском участке, позволили выделить особенности, которые определяют морскую составляющую следственных ситуаций расследования незаконного пересечения государственной границы Российской Федерации на морском участке, а именно:

1. Средство пересечения границы, сохранившее на себе следы преступления, в 100% изученных дел — это коммерческое судно (за исключением трех кораблей ВМФ Украины, задержанных 25 ноября 2018 г.) со своими, не связанными с расследованием, задачами, которые могут выполняться за пределами России. Лица, осведомленные о подготовке, совершении и сокрытии рассматриваемого преступления — это моряки, которые в любой момент в рамках своей профессиональной деятельности могут быть задействованы в любой части мирового океана, весьма удаленной от места дислокации органа дознания.

<sup>3</sup> Приговор Туапсинского районного суда Краснодарского края. Дело № 1-143/16. URL : <https://rospravosudie.com/court-tuapsinskij-rajonnyj-sud-krasnodarskij-kraj-s/act-534888406/> (дата обращения: 06.09.2019).

2. Вовлечение судовладельца<sup>4</sup> средства пересечения государственной границы Российской Федерации на морском участке в качестве негласного, но весьма влиятельного субъекта, участвующего в расследовании преступления. Обусловлено это тем, что в результате действий органа дознания в рамках административно-служебной, процессуальной деятельности судно перестает выполнять возложенные на него судовладельцем функции, что наносит судовладельцу материальные, репутационные и иные потери, связанные с вынужденным простоем судна, а значит, владелец судна (груза) заинтересован в сроках и результатах расследования. Капитан судна, как представитель судовладельца, назначается последним очень тщательно, как правило, на основе рекомендаций. Одной из основ для таких рекомендаций является способность капитана обеспечить соблюдение интересов работодателя на судне и лояльность к возможности нарушения законодательства, вступающего в противоречие с интересами судовладельца, что во многом обуславливает повышенные выплаты капитану и остальной команде. Являясь финансово и репутационно зависимым от судовладельца, капитан судна, как и вся судовая команда, зачастую принимает в ходе дознания по ст. 322 УК РФ на морском участке бизнес-стратегию юридического лица, у которого они трудоустроены. Отметим, что влияние судовладельца, как правило, положительно для расследования, так как судовладелец, пытаясь избежать простоя судна, убеждает подозреваемого сотрудничать со следствием в тех случаях, когда это не связано с причинением крупного экологического ущерба.

Расширенный субъектный состав расследования обогащает досудебное разбирательство десятками возможных следственных ситуаций, что детерминирует необходимость выделения отдельных направлений, формирующих морскую специфику досудебного разбирательства следственных ситуаций: связанных с управлением транспортным средством нарушителем морской границы (20% случаев), с незаконным пересечением границы при пособничестве членов экипажа (11%).

3. Имплементация международного морского права в российское законодательство является важной особенностью следствия на морском участке, что обусловлено ратификацией с учетом заявлений<sup>5</sup> Конвенции Организации Объединенных Наций от 10 декабря 1982 г.

Ратификация этой международной конвенции не упростила ситуацию вокруг пересечения государственных границ на море, а породила отдельные следственные ситуации, основанные на внешней простоте пересече-

<sup>4</sup> Токарев М.Н. Взаимодействие дознавателя и специалиста при расследовании добычи водных биологических ресурсов // Российский следователь. 2017. № 14. С. 15.

<sup>5</sup> Федеральный закон от 3 марта 1997 г. № 30-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву и Соглашения об осуществлении части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву» // СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1013.

ния государственных границ в пределах мирового океана, используя права транзитного, мирного прохода. Однако простота пересечения границ на морском участке обусловлена фактом существования единой всемирной системы морских путей и неприменима ко всему мировому океану, так как может функционировать в одном проливе и не может использоваться в другом.

К международным путям и сообщениям нельзя отнести, например, Керченский пролив, который не считается международным, функционирует по правилам, устанавливаемым Российской Федерацией, так как является внутренними морскими путями на основании давней практики. Напротив, для плавания в Беринговом проливе, используемом для международного судоходства, правила, оговоренные международной конвенцией, подтверждены посредством заключения двустороннего договора, в котором СССР и США публично заявили, что для мирного прохода не требуются ни уведомления, ни разрешения<sup>6</sup>.

В настоящий момент правила транзитного прохода действуют в полной мере в международных проливах, перечень которых отсутствует, поэтому пересечение государственной границы Российской Федерации, как правило, осуществляется и в форме мирного прохода.

Правила мирного прохода<sup>7</sup> не являются исчерпывающими, мировая практика показывает, что большинство государств устанавливает правила, которые выражены в праве на требование прибрежным государством следовать по определенным морским коридорам при должном опубликовании этих правил. Важно отметить, что, в отличие от транзитного прохода, при осуществлении мирного прохода прибрежное государство имеет право предпринимать меры в отношении прохода, не являющегося мирным<sup>8</sup>.

Из вышеописанного следует, что в случае, когда следственная ситуация сопряжена с заявлением подозреваемого (обвиняемого) о том, что пересечение государственной границы было осуществлено в ходе реализации права транзитного (мирного) прохода, следователь (дознатель) должен правильно оценить следственную ситуацию и учесть, что в 90% случаев нарушение правил транзитного (мирного) прохода объясняется действиями чрезвычайных обстоятельств<sup>9</sup>, как, например, в ежегодно фиксируемых случаях легального пересечения государственной границы укрывающихся от непогоды сотен северокорейских рыбацких судов<sup>10</sup>.

<sup>6</sup> Единое толкование норм международного права, регулирующих мирный проход (1989 г.) // Сборник международных договоров СССР. Вып. 45. М., 1991. С. 506.

<sup>7</sup> Там же. С. 21.

<sup>8</sup> Там же. П. 3. Ст. 25.

<sup>9</sup> Федеральный закон от 1 апреля 1993 г. № 4730-1-ФЗ «О Государственной границе Российской Федерации» // Российская газета. 1993. 4 мая.

<sup>10</sup> URL : <https://primamedia.ru/news/730574/> (дата обращения: 10.09.2019).

Однако следственная ситуация, нагруженная объективными данными, указывающими на не мирный, не транзитный и в конечном счете противоправный умысел в таком пересечении границы на морском участке, при должном опубликовании правил прохода, свидетельствует о наличии признаков состава преступления, предусмотренного ст. 322 УК РФ.

Диспозитивная часть ст. 322 УК РФ определяет наличие либо одного признака состава преступления (отсутствие документа на право пересечения границы), либо второго признака (отсутствие надлежащего разрешения) и не требует их совокупности. При наличии только одного признака состава преступления, если такое пересечение «не носило злого характера, было обусловлено исключительно бытовыми мотивами»<sup>11</sup>, судами выносятся оправдательные решения. При наличии одного из признаков объективной стороны преступления определяющее значение для состава преступления имеет наличие прямого умысла в совершении преступления. О прямом умысле на пересечение границы достоверно могут свидетельствовать данные о противоправном мотиве незаконного пересечения государственной границы Российской Федерации на морском участке.

Как показал анализ уголовных дел, незаконное пересечение государственной границы Российской Федерации на морском участке нацелено на нарушения, предусмотренные такими статьями, как ст. 256, ст. 253 УК РФ — 58,9%; ст. 200.1, 200.2, 200.3 УК РФ — 17,6%; ст. 322.1 УК РФ — 2,9%; иную противоправную деятельность — 20,6% (в том числе с целью демонстрационных, провокационных действий), каждый выделенный мотив определяет способ подготовки, совершения и сокрытия преступления<sup>12</sup>.

Следовательно, представляется возможным типизировать все без исключения следственные ситуации, возникающие в ходе предварительного следствия по ст. 322 УК РФ на морском участке на основе наличия одного из перечисленных мотивов незаконного пересечения государственной границы Российской Федерации на морском участке, каждый из которых имеет свои признаки состава преступления: отсутствие документа на право пересечения границы; отсутствие надлежащего разрешения; их совокупность.

Однако указанные признаки состава преступления в 79% изученных уголовных дел на этапе обнаружения события противоправного пересечения границы не очевидны и требуют доказывания, а значит, оснований для возбуждения уголовного дела недостаточно. В таких условиях проверка сообщения о преступлении малоэффективна для обеспечения защиты и охраны государственной границы Российской Федерации на морском

<sup>11</sup> Кассационное определение Верховного Суда РФ от 29 апреля 2009 г. № 25-О09-18 // Документ опубликован не был.

<sup>12</sup> Холопова Е.П., Ефремов Д.В. Оперативно-разыскная характеристика незаконного пересечения государственной границы Российской Федерации на морском участке // Военно-юридический журнал. 2018. № 7. С. 18.



участке, так как не дает возможность полноценно применять меры обеспечения по делу и способствует дальнейшему нарушению закона в морском приграничном пространстве.

Наиболее перспективным и практически обоснованным представляется порядок возбуждения уголовных дел по ст. 322 УК РФ на морском участке уже после административного производства по ст. 18.1 КоАП РФ.

Следовательно, следственная ситуация должна рассматриваться с охватом административно-процессуальной деятельности, в ходе которой признаки состава правонарушения становятся основаниями для возбуждения уголовного дела. При таких обстоятельствах предварительное расследование представляется шире классического и может длиться от момента совершения преступления до принятия обоснованных процессуальных решений по делу.

Применяемое расширительное толкование следственной ситуации детерминирует необходимость считать начальный этап дознания с момента обнаружения признаков преступления (правонарушения), связанного с незаконным пересечением государственной границы Российской Федерации на морском участке, до момента возбуждения уголовного дела. Переход обусловлен получением результатов исследования, проведенного в рамках административно-служебной деятельности, сведущим лицом из числа сотрудников пограничных органов федеральной службы безопасности; последующий этап — с момента возбуждения уголовного дела и до момента получения совокупности имеющихся в уголовном деле доказательств, свидетельствующих о составе преступления, переход обусловлен получением результатов судебной экспертизы; заключительный этап — организационный.

Таким образом, можно назвать следующие типичные следственные ситуации расследования незаконного пересечения государственной границы Российской Федерации на морском участке:

1. Отсутствие у подозреваемого действительных документов на право въезда в Российскую Федерацию: встречается в 59% случаев и характерно для задержанных лиц, не управляющих средством пересечения государственной границы. Успех расследования в подобной следственной ситуации зависит от возможностей следствия по доказыванию факта подделки документа и (или) внесению изменений в него при наличии прямого умысла на пересечение государственной границы Российской Федерации с неисправными документами.

2. Отсутствие у подозреваемого надлежащего разрешения, полученного в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, на пересечение

государственной границы: характерно для 20% изученных уголовных дел и лиц, управляющих морским средством. Такая ситуация обусловлена фактором намеренного злоупотребления правом свободы судоходства и наличием признаков смежного, предикатного состава преступления (правонарушения), свидетельствующего о прямом умысле задержанного незаконно пересекать государственную границу Российской Федерации на морском участке (в 60% изученных уголовных дел предикатный состав связан с незаконной добычей водных биологических ресурсов).

3. Укрытие лиц в морском транспорте, используя различные тайники (11%). Данная следственная ситуация на начальном этапе характеризуется наличием совокупности признаков состава преступления: отсутствие документов на право въезда в Российскую Федерацию и разрешения на право пересечения государственной границы, т.е. сразу содержит достаточные данные, указывающие на признаки преступления.

Таким образом, расширение следственной ситуации при расследовании незаконного пересечения государственной границы на морском участке путем включения в нее деятельности правоохранительных органов от момента совершения события противоправного пересечения до вынесения обоснованного решения о результатах предварительного следствия позволит достоверно осуществить поиск признаков (оснований) для возбуждения уголовного дела или отказа от этого процессуального действия, применять необходимые для обеспечения дознания меры пресечения с момента обнаружения признаков противоправного пересечения.

Сжатые сроки, отведенные законодателем на дознание и наличие объективных причин, способствующих утере следов материального мира, сохранивших на себе следы преступления, связанного с незаконным пересечением государственной границы Российской Федерации на морском участке, обязывают осуществить поиск признаков преступления на начальном этапе дознания, предваряющем процесс проверки сообщения о преступлении.

Деление на этапы типичных следственных ситуаций отражает динамизм и нестабильность ситуаций от момента обнаружения пересечения государственной границы Российской Федерации на морском участке до признания его противоправным и далее — преступным. Алгоритмизация процесса расследования является важным условием повышения эффективности досудебного расследования по ст. 322 УК РФ на морском участке и обеспечивает направление, грани и объем познавательного процесса на каждом из его этапов.

### Литература

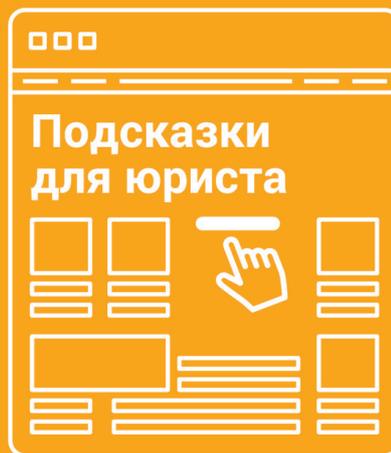
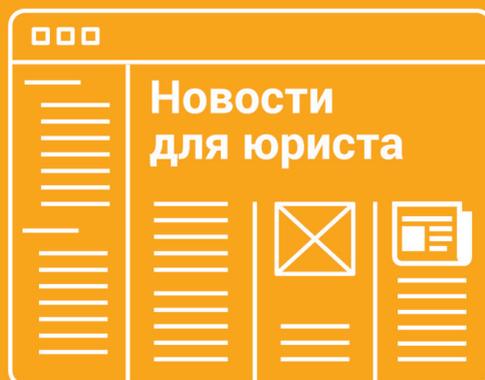
1. Волчецкая Т.С. Криминалистическая ситуалогия : монография / Т.С. Волчецкая. Калининград : КГУ, 1997. 245 с.
2. Токарев М.Н. Взаимодействие дознавателя и специалиста при расследовании добычи водных биологических ресурсов / М.Н. Токарев // Российский следователь. 2017. № 14. С. 13–16.
3. Холопова Е.П. Оперативно-разыскная характеристика незаконного пересечения государственной границы Российской Федерации на морском участке / Е.Н. Холопова, Д.В. Ефремов // Военно-юридический журнал. 2018. № 7. С. 17–20.

# ТЕХНОЛОГИЯ **ТОП**

твой оптимальный профиль



Юрист ▼



Реклама © 2019 КонсультантПлюс



**КонсультантПлюс**  
надежная правовая поддержка  
consultant.ru

Присоединяйтесь

