

МИНИСТЕРСТВО ОБОРОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПРАВОВОЙ ДЕПАРТАМЕНТ

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК
МЕЖДИСЦИПЛИНАРНЫЙ ЦЕНТР ПРАВОВЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ В ОБЛАСТИ
ОБОРОНЫ И ОБОРОННО-ПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА

АКАДЕМИЯ ВОЕННЫХ НАУК
ОТДЕЛЕНИЕ ВОЕННОГО ПРАВА

АКЦИОНЕРНОЕ ОБЩЕСТВО «РОСОБОРОНЭКСПОРТ»

III научно-практическая конференция
«Военное право в системе обеспечения национальной
безопасности. Международно-правовые аспекты военного
и военно-технического сотрудничества Российской
Федерации с иностранными государствами»
(16 августа 2022 г., г. Кубинка, Московская область)

СБОРНИК ДОКЛАДОВ

Под общей редакцией
доктора юридических наук, профессора А.В. Кудашкина

Москва, 2022

СОДЕРЖАНИЕ

Колонка редакции

Научно-практическая конференция по проблемам военного права в рамках научно-деловой программы международного военно-технического форума «Армия-2022».....	3
<i>О.Г. Безбабнов.</i> Доклад «Вызовы современному военному праву с учетом происходящих изменений в международных отношениях».....	4
<i>А.В. Кудашкин.</i> Доклад «Право вооруженных конфликтов и его место в системе права России».....	9

Право вооруженных конфликтов

<i>В.А. Батырь.</i> Интегративные признаки системы международного гуманитарного права.....	13
<i>С.Л. Богданов.</i> Отдельные вопросы правового положения военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации при проведении военных операций.....	24
<i>М.Э. Жаркой, Ю.А. Авдеев, Н.С. Глейberman.</i> Превентивное интернирование в условиях особых государственных состояний: история и современность.....	29
<i>Н. В. Зубарев.</i> Вопросы обеспечения информационной безопасности в войсках национальной гвардии Российской Федерации при выполнении служебно-боевых задач в период проведения «специальной военной операции по демилитаризации и денацификации Украины».....	38
<i>А.В. Кудашкин.</i> Специальная военная операция – современный пример правовой институционализации.....	46
<i>Д.И. Самодуров.</i> Правовое обеспечение режима военного плена в условиях проведения специальной военной операции по денацификации и демилитаризации Украины.....	51
<i>О.П. Сибилева.</i> Правовой статус добровольцев, участвующих в специальной военной операции на Украине.....	57
<i>Н.А. Синяева.</i> Запрещённые средства ведения войны в международном гуманитарном праве.....	62
<i>И.В. Холиков, О.С. Кирица.</i> Возвращаясь к напечатанному: снова к проблеме имплементации норм международного права в области военного плена в российское законодательство.....	68

Военно-административное право

<i>Е.А. Глухов.</i> О правовом регулировании применения компьютерных программ в сфере управления войсками и оружием.....	73
<i>А.В. Кудашкин, Н.Н. Мельник.</i> Правовой режим специальной и антитеррористической военных операций: сравнительно-правовой анализ.....	81
<i>Д.И. Максименко.</i> Полномочия МЧС в условиях СВО: правовые аспекты.....	90
<i>С.А. Минтягов.</i> Применение военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации в специальной военной операции.....	94
<i>В.М. Шенишин.</i> У Росгвардии недостаточно полномочий по обеспечению государственной и общественной безопасности.....	101

Военно-уголовное право

<i>Я.Н. Ермолович.</i> Военные преступления на Украине: проблемы квалификации.....	105
<i>Д.Н. Фартуков, Д.С. Чукин.</i> К вопросу об уголовной ответственности за организацию незаконного вооруженного формирования.....	110

Военно-социальное право

<i>Н.С. Кириченко.</i> Вопросы социальных гарантий военнослужащих, участвующих в специальной военной операции на Украине.....	115
---	-----

Военные проблемы международного права

<i>И.И. Бутрим.</i> Международно-правовые аспекты использования автономных систем вооружений.....	118
<i>В.З. Кабиров.</i> Правовые основы применения сил и средств системы коллективной безопасности ОДКБ.....	124
<i>В.В. Кудашкин.</i> Актуальные проблемы и направления исследования правового обеспечения военно-технического сотрудничества.....	130
<i>П.А. Литвишко.</i> Процесс политизации деятельности международных судебных и следственных органов при рассмотрении ими дел в отношении Российской Федерации.....	137

Тематика перспективных научных исследований по военному праву (извлечение).....

Сведения об авторах, аннотации и библиографические списки.....	144
---	------------

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ПО ПРОБЛЕМАМ ВОЕННОГО ПРАВА В РАМКАХ НАУЧНО-ДЕЛОВОЙ ПРОГРАММЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ВОЕННО- ТЕХНИЧЕСКОГО ФОРУМА «АРМИЯ-2022»

16 августа 2022 года в рамках Международного военно-технического форума «Армия-2022» прошла III научно-практическая конференция «Военное право в системе обеспечения национальной безопасности. Международно-правовые аспекты военного и военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами».

Открыл конференцию статс-секретарь – заместитель Министра юстиции Российской Федерации Логинов Андрей Викторович, который отметил актуальность темы конференции и пожелал участникам интересной дискуссии. С приветственным словом выступил первый заместитель Министра обороны Российской Федерации Цаликов Руслан Хаджисмелович.

Доклад директора Правового департамента Министерства обороны Российской Федерации О.Г. Безбабнова был посвящен вызовам современному международному праву с учетом происходящих изменений в международных отношениях. Отмечено, что происходящие изменения в международных отношениях влияют на международное право, право в целом и его составляющую – военное право, которое имеет своей целью обеспечение правовыми средствами национальной безопасности и его составляющей – военной безопасности.

Последующие доклады, в том числе членов отделения военного права Академии военных наук И.И. Бутрима, А.И. Землина, А.В. Кудашкина, В.В. Кудашкина, И.В. Холикова, были посвящены наиболее актуальным проблемам военного права. Основной акцент был сделан на вопросах теории и практики права вооруженных конфликтов, проблемах правового обеспечения специальной военной операции.

Доклад руководителя отделения военного права Академии военных наук доктора юридических наук, профессора А.В. Кудашкина был посвящен праву вооруженных конфликтов и его месту в системе права России. Отмечено, что прежде всего военное право – это *право вооруженных конфликтов*; отрицание данного факта приводит к отрицанию существования самостоятельной отрасли военного права и признанию наличия *только некоторых особенностей* базовых и иных отраслей права. Подотрасль «право вооруженных конфликтов», являясь ядром военного права, имеет свою структуру: предмет, метод, источники, принципы, функции. Докладчиком были перечислены некоторые актуальные проблемы и соответственно векторы исследований права вооруженных конфликтов.

В последующих докладах были освещены проблемные вопросы, в том числе, посвященные специальной военной операции:

- правовое положение военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации при проведении военных операций;
- вопросы социальных гарантий военнослужащих, участвующих в специальной военной операции на Украине;
- интернирование в условиях особых государственных состояний;
- правовое обеспечение режима военного плена в условиях проведения специальной военной операции;
- правовой статус добровольцев, участвующих в специальной военной операции на Украине;
- проблемы квалификации военных преступлений на Украине;
- вопросы уголовной ответственности за организацию незаконного вооруженного формирования и др.

ДОКЛАД «ВЫЗОВЫ СОВРЕМЕННОМУ ВОЕННОМУ ПРАВУ С УЧЕТОМ ПРОИСХОДЯЩИХ ИЗМЕНЕНИЙ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ»

О.Г. Безбабнов,

директор Правового департамента
Министерства обороны Российской Федерации

Добрый день, уважаемые коллеги и участники конференции!

Рад приветствовать вас на III научно-практической конференции, посвященной вопросам военного права в системе обеспечения национальной безопасности и международно-правовым аспектам военного и военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами.

Традиционно здесь собрались представители органов государственной власти и научных организаций, авторитетные ученые и эксперты. По нашему приглашению в работе конференции принимают участие делегации военно-юридических служб Республики Армения и Республики Беларусь.

Отрадно, что наша конференция проходит одновременно с X Московской конференцией по международной безопасности, ставшей площадкой для открытого диалога оборонных ведомств, международных организаций, военных экспертов по актуальным вопросам международных отношений.

Уверен, все участники конференции в своей профессиональной деятельности напрямую сталкивались с нормами военного права и, несомненно, заинтересованы внести определенный вклад в дело дальнейшего развития этих норм и соответственно более эффективного их выполнения на практике.

В своем же выступлении, которое будет носить обзорный характер, я бы хотел осветить *современные вызовы международному праву с учетом происходящих изменений в международных отношениях.*

Современный мир переживает период глубоких перемен, сущность которых заключается в

формировании полицентричной международной системы. Структура международных отношений продолжает усложняться, в результате процесса глобализации складываются новые центры экономического и политического влияния.

Происходит рассредоточение мирового потенциала силы и развития, его смещение с Запада на Восток. Сокращаются возможности исторического Запада доминировать в мировой экономике и политике. Отчетливо проявляются многообразие культур и цивилизаций в мире, множественность моделей развития государств.

Курс на самостоятельное, независимое развитие, защиту национальных интересов, но при готовности договариваться с внешними партнерами на равноправных началах, уже давно составляет базис всех доктринальных документов Российской Федерации в сферах внешней политики, национальной безопасности и обороны.

Россия последовательно выступает за укрепление правовых основ международных отношений, добросовестно соблюдает международно-правовые обязательства. *Поддержание и укрепление международной законности* – одно из приоритетных направлений ее деятельности на международной арене. *Верховенство права* в международных отношениях призвано обеспечить мирное и плодотворное сотрудничество государств при соблюдении баланса их интересов, а также гарантировать стабильность мирового сообщества в целом.

В контексте нашей сегодняшней дискуссии нас интересует, как влияют происходящие изменения в международных отношениях на международное право в целом и его составляющую – военное право, которое имеет своей целью обеспечение правовыми средствами национальной безопасности и ее составляющей – военной безопасности.

Коллективный исторический Запад не может не осознавать, что эпоха его доминирования невозвратно уходит, однако он хотел бы удерживать ускользающие позиции, искусственно затормозить объективный процесс формирования полицентричного мира.

Для того чтобы поддержать свою ускользающую гегемонию, на Западе сформировалась концепция регулирования международных отношений с помощью установленных им самим неких «правил», подменяющих собой международное право. Суть этой концепции подробно раскрыта в статье Министра иностранных дел Российской Федерации Сергея Викторовича Лаврова «*О праве, правах и правилах*». Озвучу отдельные моменты из его статьи.

16 июня прошлого года в Женеве прошли переговоры нашего и американского лидеров. Президент нашей страны тогда четко обозначил, в том числе публично, что результат на всех направлениях возможен исключительно через нахождение обоюдоприемлемого баланса интересов строго на паритетных началах. На самих переговорах возражений не прозвучало.

Однако практически сразу по завершении переговоров официальные американские лица, включая участников женевской встречи, стали напористо транслировать прежние установки: Москве «*указали, четко предупредили, выдвинули требования*». Причем все эти «предупреждения» стали сопровождаться угрозами: *если Москва «в течение нескольких месяцев» не примет изложенные ей в Женеве «правила игры», то будет подвержена новому давлению*.

Европейские столицы, уловив настроения «большого брата», сразу стали ему активно и с удовольствием подпевать. Суть высказываний: готовы нормализовать отношения с Москвой, но сначала она должна изменить свое поведение.

Такая поддержка готовилась заранее, и именно этой подготовке была посвящена состоявшаяся непосредственно перед российско-американскими переговорами серия западных мероприятий на высшем уровне.

Данные мероприятия тщательно готовились таким образом, что не остается каких-либо сомнений – *Запад хотел, чтобы всем было ясно: он как никогда един и будет делать на международной арене только то, что считает правильным, а других – прежде всего Россию и Китай – заставлять следовать заданному им курсу*. В докумен-

тах этих мероприятий закреплено продвижение концепции «*миропорядка, основанного на правилах*» в противовес универсальным принципам международного права, закрепленным прежде всего в Уставе ООН.

От расшифровки своих «правил» Запад тщательно уходит, как и от вопросов о том, зачем они нужны, если есть тысячи инструментов международного права, под которыми все подписались и которые содержат четкие обязательства государств и транспарентные механизмы проверки их исполнения, т. е. чем меньше конкретики, тем больше развязаны руки для произвола – в интересах сдерживания конкурентов нечисто плотными методами. В России «лихих» 1990-х это называлось «*действовать по понятиям*».

Главный посыл анонсированных подходов Запада сконцентрирован на внутреннем устройстве «недемократических» стран и на решимости менять их по своим лекалам, добиваясь таких перемен в организации жизни общества, которые соответствовали бы продвигаемому Вашингтоном и Брюсселем видению демократии. Отсюда требования к Москве и Пекину (да и всем остальным) следовать западным рецептам по вопросам прав человека, гражданского общества, оппозиции, средств массовой информации, функционирования государственных структур, взаимодействия между ветвями власти.

Сколачиваются узкогрупповые «*платформы*» и звучат «*призывы*», чтобы в своем кругу согласовывать рецепты для последующего навязывания всем остальным. Среди примеров – «*призыв к безопасности в киберпространстве*», «*призыв к уважению международного гуманитарного права*», «*призыв к партнерству в поддержку свободы информации*». В каждом из этих форматов – по несколько десятков стран, меньшинство международного сообщества. Причем по всем указанным темам существуют универсальные переговорные площадки в системе ООН, но там, естественно, высказываются альтернативные точки зрения, и их надо учитывать, искать консенсус, а Западу важно утверждать свои «правила».

Примечательно, что все эти «*платформы*» и «*призывы*» восемь лет не замечали преступлений Украины на Донбассе, где только по официальным данным ООН, в период с 14 апреля 2014 г. по 31 декабря 2021 г., т. е. еще до начала специальной военной операции, погибло более 14 тыс. человек, среди них как минимум 152 ребенка... Однако с началом спецоперации, передергивая междуна-

родное право, сразу обвинили Россию в агрессии, а в ходе ее проведения – в совершении многочисленных военных преступлений.

При этом нам говорят: «*Вы не понимаете, это другое*».

Одновременно под каждый такой «*формат единомышленников*» Евросоюз создает свой собственный механизм горизонтальных санкций – также, естественно, без всякой оглядки на Устав ООН. Схема такая: участники «призывов» и «партнерств» решают в своем тесном кругу, кто нарушает их требования в той или иной области, а Евросоюз уже налагает на провинившихся санкции.

Удобно: сам обвиняешь, сам наказываешь, и в Совбез ООН ходить не надо.

В ряду усилий по замене международного права западными «правилами» – опаснейшая линия на пересмотр истории и итогов Второй мировой войны, решений Нюрнбергского трибунала – фундамента современного мироустройства. Как следствие, совсем рядом с нашими границами процветает нацизм на Украине с факельными шествиями и почитанием преступника Бандеры.

Отмечу, что в декабре 2021 г. Генеральной Ассамблеей ООН большинством голосов была принята резолюция, осуждающая героизацию нацизма и расизма. *Против проголосовали только США и Украина.*

Когда выгодно, абсолютным «правилом» признается *право народов на самоопределение*. В этом ряду – Фолклендские острова (Мальвины) за 12 тыс. км от Великобритании, сохраняющиеся у Парижа и Лондона вопреки многим решениям ООН и Международного суда отдаленные бывшие колониальные владения, которые никто не собирается освобождать, а также «независимое» Косово – в нарушение резолюции Совета Безопасности ООН 1244 и китайский Тайвань.

Когда же принцип самоопределения противоречит геополитическим интересам Запада, как в случае свободного волеизъявления жителей Крыма в пользу единой судьбы с Россией, про него забывают и гневно осуждают свободный выбор людей, наказывают их санкциями.

Формирование многополярного мира – это реальность. Попытки Запада ее игнорировать, самоутверждаясь в качестве «*единственно легитимного центра принятия решений*», не приблизят урегулирование не выдуманных, а настоящих проблем, для решения которых требуется взаимоуважительный диалог с участием ведущих стран и с учетом интересов всех остальных

членов мирового сообщества. Это предполагает безусловную опору на общепризнанные нормы и принципы международного права: уважение суверенного равенства государств, невмешательство в их внутренние дела, мирное урегулирование споров, признание права народов самим определять свою судьбу.

Как видится, такая концепция «*миропорядка, основанного на правилах*», безусловно, является вызовом для международного и военного права, поскольку в диктуемых «*правилах*» отсутствуют четкие ориентиры, на которых должны строиться правоотношения.

Однако существует и другая проблема в построении нового миропорядка. Это игнорирование Западом *принципа равной и неделимой безопасности*.

1 февраля 2022 г. МИД России опубликовал официальную позицию Российской Федерации по данному вопросу. Приведу несколько тезисов из сообщения МИД России.

Всем хорошо известно, что Россия всерьез обеспокоена ростом военно-политической напряженности в непосредственной близости от ее западных границ. В целях предотвращения дальнейшей эскалации российская сторона 15 декабря 2021 г. представила проекты двух взаимосвязанных международно-правовых документов – Договора между Россией и США о гарантиях безопасности России и государств – членов Организации Североатлантического договора.

Поступившие 26 января 2022 г. ответы США и НАТО на наши предложения свидетельствуют о существенных расхождениях в понимании фундаментального для всей архитектуры европейской безопасности принципа равной и неделимой безопасности.

В Хартии европейской безопасности, подписанной на саммите ОБСЕ в Стамбуле в ноябре 1999 г., установлены основные права и обязательства государств-участников Организации в отношении неделимости безопасности. Подчеркнуто *право каждого государства-участника на свободный выбор или изменение способа обеспечения своей безопасности, включая союзные договоры, по мере их эволюции, равно как и на нейтралитет*. В Хартии это прямо обусловлено *обязательством каждого государства не укреплять свою безопасность за счет безопасности других*. Там же сказано, что ни одно государство, группа государств или организация не могут быть

наделены преимущественной ответственностью за поддержание мира и стабильности в регионе ОБСЕ или рассматривать какую-либо его часть как сферу своего влияния.

На саммите ОБСЕ в Астане в декабре 2010 г. лидерами государств – членов ОБСЕ была одобрена Декларация, подтвердившая этот целостный пакет взаимосвязанных обязательств. Однако западные страны продолжают «выдергивать» из него только нужные им позиции, а именно право государств на свободный выбор союзов для обеспечения исключительно своей безопасности. Ими опускается выражение *«по мере их эволюции»*, поскольку это положение также являлось составной частью понимания *«неделимости безопасности»*, а именно обязательного ухода военных союзов от изначальной функции сдерживания и их интеграции в общеевропейскую архитектуру на коллективных, а не на узкогрупповых началах. Принцип неделимости безопасности избирательно трактуется для обоснования взятого курса на безответственное расширение НАТО.

Показательно, что в комментариях о готовности развивать диалог об архитектуре безопасности в Европе представители Запада старательно избегают упоминания Хартии европейской безопасности и Астанинской декларации. Ссылаются лишь на более ранние документы ОБСЕ, особенно часто – на Парижскую Хартию для новой Европы 1990 г., в которой не содержится ставшего «неудобным» обязательства не укреплять безопасность своих государств за счет других. В западных столицах также пытаются не замечать один из ключевых документов ОБСЕ – Кодекс поведения, касающийся военно-политических аспектов безопасности, 1994 г., где прямо говорится о том, что при выборе способов обеспечения безопасности, включая членство в союзах, государства будут *«учитывать законные интересы безопасности других государств»*.

Смысл договоренностей о неделимости безопасности заключается в том, что *безопасность либо одна для всех, либо ее нет ни для кого*. И, как предусмотрено в Стамбульской хартии, каждое государство – участник ОБСЕ имеет равное право на безопасность, а не только члены НАТО, которые толкуют это право как относящееся исключительно к членам североатлантического «эксклюзивного» клуба.

Ни для кого не секрет, что приближение Североатлантического альянса вплотную к на-

шим границам и намерение Украины вступить в НАТО, разместив на своей территории военный компонент этого блока, стали одной из причин для реализации Россией права на самооборону, предусмотренного ст. 51 Устава ООН, и начала специальной военной операции.

Об изменении подходов к реализации права на самооборону остановлюсь подробнее.

В рамках X Петербургского международного юридического форума состоялась дискуссия о системных изменениях в области международного права в современных геополитических условиях.

Исходя из тематики сегодняшней конференции, хочу осветить одну проблему, озвученную в выступлении заместителя Председателя Совета безопасности Российской Федерации Д.А. Медведева и получившую развитие в последующей дискуссии на полях форума.

Речь пойдет об обосновании в международно-правовом разрезе текущих действий России на мировой арене в условиях проводимой государствами Запада целенаправленной антироссийской линии. Прежде всего это касается правомочности решения о начале специальной военной операции с точки зрения ее соответствия Уставу ООН, особенно ст. 51 («право на самооборону»).

Имеются различные трактовки формулировок основополагающего документа ООН, в том числе предусматривающие расширительное толкование его положений. Так, для противодействия попыткам стран Запада доказать неприменимость ст. 51 Устава ООН к специальной военной операции возможно подчеркивать правомерность выхода за рамки «уставных» (т. е. в соответствии с буквальным прочтением Устава ООН) критериев подобных действий.

В частности, для обоснования законности использования в порядке расширенного толкования права на самооборону превентивных мер, принятых нашей страной в отношении Украины, обсуждается зародившаяся в первой половине XIX в. англосаксонская *«концепция упреждающей самозащиты»*, которая оправдывает упреждающее применение силы исключительно *степенью неминуемости и масштабности возникающей угрозы, а также пропорциональности в выборе средств противодействия*. Международный суд ООН неоднократно ссылался на указанную концепцию, в частности при рассмотрении дел «Никарагуа против США» (1986) и «Иран против США» (2003). В качестве аргумента в пользу использования указанной доктрины упоминается

отсутствие требования обязательного одобрения применяемых мер Советом Безопасности ООН.

Вместо заключения приведу несколько слов Д.А. Медведева, которые точно отражают подход Запада и с которыми трудно не согласиться.

Всем известная книга Джорджа Оруэлла «Скотный двор» – произведение на все времена. Вот и сейчас многие американские деятели принимают его буквально как руководство к действию. Или как инструкцию по эксплуатации себе подобных. На своих деньгах Америка начертала пафосное «Мы верим в Бога». На самом же деле ближе всего американцам знаменитый лозунг, который на оруэлловском скотном дворе провозгласил жирный хряк по имени Наполеон: *«Все животные равны. Но некоторые животные более равны, чем другие»*. Это, можно сказать, суть американского (да и всего западного) понимания демократии.

Она очень простая, эта скотская модель мироустройства. Как и правила хряка Наполеона и его младшего братка Визгуна (сильно напоминающего роль Британии), который на ферме проводил пропаганду и агитацию. Всем все нельзя. А вот США – все можно. Если кто-то не согласен, он будет лишен пайка, задавлен или отправлен на скотобойню.

Упиваясь своей мнимой исключительностью, США готовы беспрестанно указывать всему миру, что хорошо и что плохо. Какая демократия «полезна», а какая не годится, потому что не по заокеанским лекалам скроена и не по англосаксонским размерам сшита.

На просторах других стран и континентов американцы уже не первое столетие стремятся присвоить себе исключительное «право силы», на словах выказывая почтение праву международному или сакральному. Американцы и правда уверовали, что любой их поступок, даже самый дикий, жестокий и неблаговидный, все равно в итоге получит индульгенцию. Сами же себе ее и выпишут. Поэтому бомбежки, расстрелы, перевороты в других государствах при поддержке США – пожалуйста, любой каприз за деньги с портретами президентов.

Продвигая свое видение демократии, США начиная только с 2001 г. разрушили Афганистан, Ирак, Тунис, Йемен, Ливию. Принесли в эти страны разруху и многочисленные жертвы. В 2011 г. попытались сместить законного президента Сирии Башара Асада, в результате началась гражданская война и страну захватила террористиче-

ская организация ИГИЛ. В 2013 г. США пришли строить демократию на Украину, раздавая печенки на Майдане, в результате – государственный переворот и карательная операция против жителей Донбасса.

Ведь даже происходящее сегодня – это не война на Украине, как говорят представители Запада. Это прокси-война коллективного Запада с Россией. Запад как будто только и ждал этого момента, чтобы запустить маховик репрессий против России. Если и говорить о мировой войне, то она, несомненно, ведется сегодня в экономической области. Нет сомнений, что Запад к ней готовился, потому что скорость, с которой был запущен этот маховик, не позволяет усомниться в том, что готовились к этому заранее и задолго до того.

США и их сателлиты просто элементарно грабят в лучших традициях Дикого Запада. Вспомните только разграбление природных богатств Сирии, продолжающееся до сих пор под прикрытием незаконно находящихся там своих войск.

Напомню, что, помимо бесчисленных санкций и запретов, отъема частной собственности у российских граждан, которые никакого отношения к специальной военной операции не имеют, западными странами были заморожены принадлежащие России счета на сумму 300 млрд долл. О каком соблюдении ими международного права можно тогда говорить? Это даже не выдуманный Западом порядок, основанный на правилах. Это даже не колониализм, когда просвещенный Запад шел насаждать цивилизацию в своих колониях, попутно грабя их природные ресурсы. Это не что иное, как элементарный беспредел.

Так что сегодня просто сброшены маски, а наша с вами задача – быть готовыми своевременно реагировать на новые международно-правовые реалии, в том числе путем совершенствования нормативно-правового регулирования в сфере обеспечения национальной безопасности.

На сегодняшней конференции темы для обсуждения были выбраны таким образом, чтобы не только осветить различные актуальные аспекты военного права, но и создать возможности для научной дискуссии.

Предлагаю по результатам нашей работы подготовить сборник докладов, который будет содержать выработанные подходы и научно-практические рекомендации в отношении обсуждаемых вопросов.

Благодарю за внимание!

ДОКЛАД «ПРАВО ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ И ЕГО МЕСТО В СИСТЕМЕ ПРАВА РОССИИ»

А.В. Кудашкин,

доктор юридических наук, профессор, руководитель отделения военного права
Академии военных наук

Добрый день, уважаемые коллеги и участники конференции!

С выходом в свет трехтомной монографии «Военное право»¹ завершена исследовательская работа большого авторского коллектива на протяжении почти трех лет над проблемами современной системы права России и места в ней правоотношений, регулирующих вопросы военной деятельности государства. Актуальность и своевременность исследования обусловлена современной геополитической ситуацией, которая в свете последних событий показала стремление ведущих западных стран во главе с США к сохранению мировой гегемонии и мирового порядка, основанного на понятных для западного мира правилах, но не легитимированных мировым сообществом и тем самым не могущих играть роль мирового регулятора в силу их противоречия национальным интересам большинства стран мира. Руководство США и государств – членов НАТО последовательно определяет военную силу в качестве одной из главных составляющих мировой политики. Реакция на такие подходы вызывает эффект бумеранга, когда государства, обладающие *реальным* (обращаю внимание на это слово – *примеч. А. К.*) суверенитетом, вынуждены отстаивать свою независимость, в том числе военным путем. Цивилизация вступила в социальный и гуманитарный кризис планетарного масштаба, а большинство государств уже не смогут, опираясь на известный государственно-правовой инструментарий, прогнозировать ни развитие общественно-эко-

номической формации, ни цели социальных и политических преобразований².

Два первых тома трехтомной монографии «Военное право» уже получили положительные отзывы авторитетных специалистов в данной сфере³ и вызвали дискуссию, причем ученых самых разных направлений⁴.

Подведем итоги и перечислим основные результаты исследования:

1. Новые подходы к определению понятия «военное право». Военное право – это исторически сложившаяся отрасль российского права, *регулирующая* отношения в области военной деятельности государства, имеющая специфический обособленный предмет и метод правового регулирования в целях *достижения победы* (и на это следует обратить особое внимание – *примеч. А. К.*) в вооруженной борьбе, а в условиях мирного времени – военной безопасности Российской Федерации. В таком качестве данная отрасль российского права представляет собой систему установленных государством военно-правовых норм, закрепляющих правила подготовки и урегулирования войны (вооруженных конфликтов), правила ведения боевых действий, правовое положение (статус) участников военной деятельности, а также правовые основы военной деятельности государства в целях обеспечения его военной безопасности. В данном определении акцент сделан

¹ Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. 560 с.; т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права). М., 2021. 888 с.; т. 3: Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований. М., 2022. 680 с.

² Савенков А.Н. Государство и право в период кризиса современной цивилизации. М., 2020. С. 155; Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 4. С. 7 – 34.

³ Хомчик В.В. Монография «Военное право» обеспечила теоретический прорыв в фундаментальных исследованиях современных проблем военной науки // Государство и право. 2022. № 3. С. 199 – 203; Корякин В.М. Современное состояние военного права: новое фундаментальное научное исследование // Там же. № 1. С. 207 – 210 и др.

⁴ См., напр.: Диалог о смыслах военного права и военном праве как ценности (обсуждаем главу 5 «Социальная ценность военного права» тома I монографии «Военное право») / А.Д. Куманьков [и др.] // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 7. С. 2 – 12.

на *военный аспект* отрасли российского права, который определяет особенность (тем самым и обособленность) предмета и специфику метода правового регулирования.

2. Нормы военного права *устанавливают* понятие войны (вооруженного конфликта), правовые основы отношения государства к войне (вооруженному конфликту) и направления политики в целях обеспечения его военной безопасности; *регулируют* порядок поддержания мобилизационной готовности Вооруженных Сил Российской Федерации, других государственных военных организаций, органов и воинских формирований, экономики и граждан к отражению нападения, правила ведения вооруженной борьбы и достижения победы в войне (вооруженных конфликтах); *закрепляют* правовое положение (статус) и ответственность участников военной деятельности, правомерность применения ими вооружений и иных средств для достижения целей войны, а также отношение к военнопленным (иным участникам боевых действий) и гражданскому населению на занимаемых или оккупированных территориях как в период боевых действий, так и после их завершения. Перечисленные вопросы составляют основную предметную область именно отношений военного права, т. е. есть и другие группы военных отношений.

3. Для военного права характерен специфический метод правового регулирования – совокупность правовых приемов и средств воздействия на отношения, сопровождающие военную деятельность государства, имеющие *преимущественно* императивный характер, направленные на достижение целей и поставленных задач *в условиях боевого воздействия* на противника (вооруженных конфликтов, ведения боевых действий), *в том числе допускающие возможность правомерного лишения жизни, здоровья личного состава противника (комбатантов) и иных последствий (например, причинение ущерба инфраструктуре вооруженного противника)*, а также регулирование иных военных отношений по подготовке к вооруженной борьбе (боевому или военному противодействию). Однако диспозитивность (и дискреционность в принятии решения) также имеет место как в условиях ведения боевых действий, так и в сопутствующих отношениях⁵ (например,

⁵ Термин «сопутствующие» или «окружающие» отношения в данном случае используется в том смысле, что они не входят в ядро предмета военного права (ПВК), а являются про-

по заключению контракта о прохождении военной службы).

На первое место мы ставим именно военный (боевой) аспект, который определяет специфику регулируемых отношений, только он фактически легитимирует *возможность причинения противнику «неприемлемого ущерба»*⁶.

4. *Военное право – системное явление*, которое, кроме основных системообразующих признаков, имеет присущие ему как самостоятельной отрасли права дополнительные признаки (функции и принципы, социальную ценность, структуру и т. д.). Все эти вопросы подробно раскрыты в первом томе монографии «Военное право»⁷.

5. *Структура отрасли* военного права следующая.

Общая часть – это предмет, метод, функции и принципы⁸.

Особенная часть военного права включает следующие подотрасли:

- право вооруженных конфликтов;
- военно-административное право;
- военно-уголовное право;
- военно-социальное право.

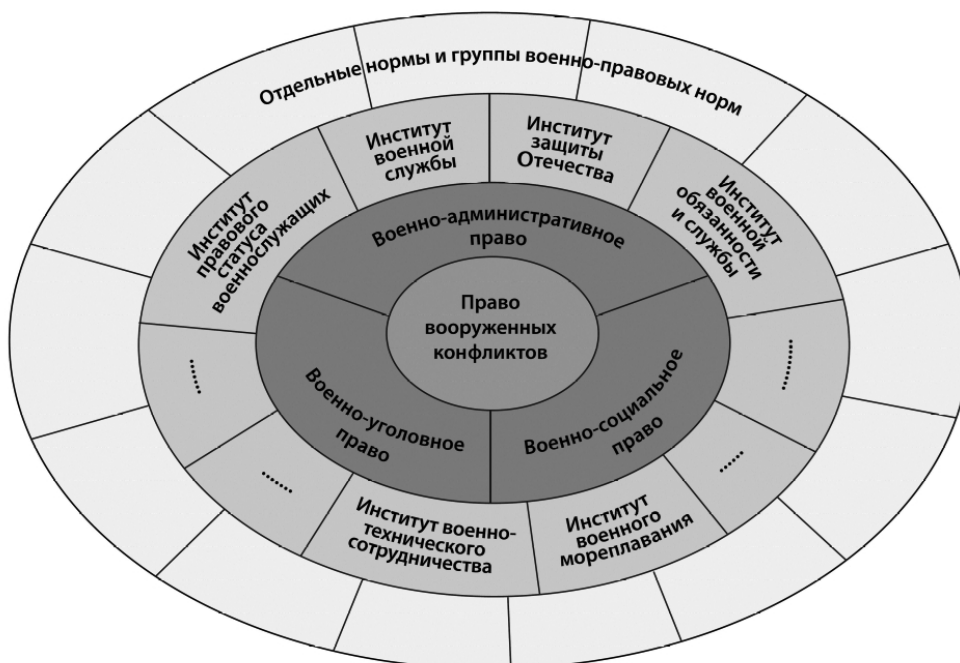
Отдельно в особенную часть военного права входит ряд самостоятельных правовых институтов, носящих комплексный характер, таких, например, как институт защиты Отечества; институт воинской обязанности и военной службы; институт правового статуса военнослужащего; международно-правовые институты военного права (военно-техническое сотрудничество, миротворческие операции, военное мореплавание и т. д.) и др. Их множество и основная часть нами рассмотрена во втором томе монографии.

изводными (зависимыми) от него или сопутствующими ему. См. подробнее: *Кудашкин А.В.* Право вооруженных конфликтов – ядро военного права: проблемы и актуальность современных исследований // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 12. С. 86 – 91.

⁶ Термин «неприемлемый ущерб» был использован в выступлении начальника Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации – первого заместителя Министра обороны Российской Федерации генерала армии Валерия Васильевича Герасимова на открытом заседании Коллегии Минобороны России 7 ноября 2017 г. (URL: https://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=12149743@egNews (дата обращения: 16.05.2022)). См. также: *Герасимов В.В.* Мир на границах войны // Военно-промышл. курьер. 2017. 13 марта.

⁷ *Военное право: моногр.* Т. 1. С. 351 – 496.

⁸ *Кудашкин А.В.* Принципы военного права // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 6. С. 2 – 18.



6. Прежде всего военное право – это *право вооруженных конфликтов*⁹. Отрицая это, мы возвращаемся к отрицанию существования самостоятельной отрасли военного права и признаем наличие *только некоторых особенностей* базовых и иных отраслей права. Подотрасль «право вооруженных конфликтов», являясь ядром военного права, имеет свою структуру: предмет, метод, источники, принципы, функции, которые рассмотрены в гл. 1 первого тома монографии.

Перечислим некоторые проблемы и соответственно векторы исследований (на примере права вооруженных конфликтов):

- в современном международном гуманитарном праве и военной науке термин «война», как правило, не применяется, применяется термин «вооруженный конфликт», которым охватываются мировые, региональные, локальные и обычные войны, акции военного насилия, военные инциденты и т. п. По крайней мере, возникает два вопроса: о необходимости (целесообразности) формализации понятия и собственно его содержания, если мы подтверждаем такую необходимость. Легитимного и доктринального определения термина «специальная военная операция» пока нет, несмотря на то, что уже опубликован ряд статей по ее тематике¹⁰. В то же время этот термин широко применяется в США, он является универсальным для всех видов (как правило, широкомасштабных) военных действий с участием всех видов, родов войск и служб на всех возможных театрах военных действий. Любое формальное определение – ограничение рамок этого процесса. Такие рамки не нужны США для решения тех или иных военно-политических задач;

- соотношение международного гуманитарного права (международная система права) и права

⁹ Кудашкин А.В. Право вооруженных конфликтов: есть ли проблема в терминологии и содержании понятия? // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 3. С. 2 – 15; Его же. Право вооруженных конфликтов – ядро военного права: проблемы и актуальность современных исследований. С. 86 – 91.

¹⁰ Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Правовые основания проведения специальной военной операции // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 7. С. 22 – 32; Корякин В.М. Правовые аспекты медицинского обеспечения специальной военной операции // Там же. № 8. С. 28 – 32; Свиных Е.А. Социальные гарантии участникам боевых действий и членам их семей, предусмотренные в рамках накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих // Там же. № 6. С. 50 – 53.

вооруженных конфликтов (национальная система права)¹¹;

– правовые проблемы в интерпретации применения Вооруженных Сил Российской Федерации «по предназначению» и «не по предназначению». По всей видимости, речь как минимум должна идти об основном и вспомогательном применении, но никак не о применении не по назначению¹². Термин «по предназначению» применяется в Федеральном законе «Об обороне» (подп. 6 п. 2 ст. 4). Но законы пишут люди; в условиях отсутствия необходимых правовых исследований не всегда применяются корректные формулировки. И это как раз тот самый случай;

– проблемы имплементации МГП в российском законодательстве¹³;

– источники МГП и национальная практика. Важное практическое значение имеет выявление противоречий между нормами (комплексами норм) и расхождениями в институциональной практике, вызванных проявлением «автономных» норм, правовых институтов и отраслей, т. е. фрагментации международного гуманитарного права;

– правовые режимы участия Вооруженных Сил Российской Федерации и иных воинских формирований в военных операциях;

– правовые проблемы и соответствующие им проблемы правового регулирования в отношении

автономных систем вооружений, кибервойн и кибероружия, частных военных компаний, а также концепций «гуманитарной интервенции» и «права на защиту».

Это всего лишь краткий перечень актуальных возможных направлений исследований права вооруженных конфликтов, некоторые из которых будут рассмотрены в рамках конференции. Гораздо более полный перечень проблем и направлений исследований приведен в приложении к третьему тому монографии «Военное право»¹⁴.

В каждом из трех томов монографии отдельная глава посвящена зарубежному опыту, изложены подходы к исследованию основных направлений развития военного права зарубежных государств: основных стран НАТО (США, Великобритания, Германия, Франция) и нашего стратегического союзника – Китая (гл. 8)¹⁵. Отметим, что в современных условиях также научный интерес представляет исследование военного права Турции и Ирана. В ближайшее время ожидается опубликование результатов такого исследования.

Задача – показать актуальные направления дальнейших исследований по военно-правовой проблематике – авторским коллективом выполнена. Но остается не решенным вопрос по централизации таких правовых исследований и управлению ими. Полагаю, что такое положение дел носит временный характер.

¹¹ См. подробнее: *Батырь В.А.* Международное гуманитарное право и право вооруженных конфликтов: вопросы соотношения // Там же. 2021. № 12. С. 6 – 29; *Его же.* Интегративные признаки системы международного гуманитарного права // Там же. 2022. № 12.

¹² См. подробнее: *Кудашкин А.В.* Военная служба в Российской Федерации. Теория и практика правового регулирования: моногр. СПб., 2003. 576 с.

¹³ См. подробнее: *Кудашкин А.В., Мельник Н.Н.* Имплементация международного гуманитарного права и доктрина оперативного права как источник военного права // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 3. С. 57 – 64; *Их же.* Некоторые концептуальные проблемы международного гуманитарного права и современного права вооруженных конфликтов // Там же. 2022. № 5. С. 2 – 7.

¹⁴ Военное право: моногр.: в 3 т. Т. 3. С. 664 – 677.

¹⁵ Там же. С. 569 – 663. См. также: *Кудашкин А.В., Мельник Н.Н.* Военное право Китая // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 9. С. 65 – 80; *Их же.* Право вооруженных конфликтов и военно-морские операции // Там же. № 8. С. 7 – 19; *Их же.* Развитие военного права Франции: подходы и методы // Там же. № 4. С. 93 – 102; *Их же.* Развитие военного права Великобритании: подходы и методы. Развитие военного права Франции: подходы и методы // Там же. № 3. С. 50 – 61; *Их же.* Развитие военного права Германии: подходы и методы // Там же. № 1. С. 53 – 63; Там же. Развитие военного права и законодательства США: понятие, подходы и методы // Там же. 2021. № 11 С. 63 – 72.

У мобилизованных индивидуальных предпринимателей есть 5 рабочих дней для решения организационных вопросов

Мобилизованные индивидуальные предприниматели (ИП), учредители (участники) организаций, а также реализующие полномочия единоличного исполнительного органа могут в течение 5 рабочих дней решить организационные вопросы, связанные с дальнейшим ведением бизнеса. На таких граждан не распространяются ограничения и запреты, установленные Законом о статусе военнослужащих, касающиеся занятия предпринимательской деятельностью. ИП и юрлица могут передать свой бизнес в доверительное управление или сохранить его регистрацию без изменений на время службы.

Источник: *Федеральный закон от 20 октября 2022 г. № 404-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации»»*

ИНТЕГРАТИВНЫЕ ПРИЗНАКИ СИСТЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ГУМАНИТАРНОГО ПРАВА

В.А. Батырь,

кандидат юридических наук, профессор, профессор кафедры
международного права Московского государственного юридического университета
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

В статье на основе правовых позиций, изложенных в научной литературе, определен нормативный комплекс «международное гуманитарное право» как совокупность конвенционных и обычных принципов и норм, регулирующих отношения между участвующими в вооруженном конфликте и затронутыми им субъектами международного права по поводу применения средств и методов ведения вооруженной борьбы, защиты объектов и жертв войны (раненых, больных, военнопленных и гражданского населения), а также устанавливающих ответственность государств и отдельных лиц за нарушение этих норм; установлены критерии выделения отрасли современного международного права; к подотраслям международного гуманитарного права отнесены право применения вооруженного насилия (Гаагское право, или право ведения военных действий) и право защиты жертв вооруженных конфликтов (Женевское право, или право обращения с лицами, оказавшимися во власти неприятеля); выявлен 21 отраслевой институт, относящийся к Гаагскому праву, и 8 отраслевых институтов, относящихся к Женевскому праву.

Система международного права представляет собой комплекс юридических норм, которые характеризуются принципиальным единством и одновременно распределением на относительно самостоятельные части (отрасли, подотрасли, институты)¹. Материальным системообразующим фактором для международного права является система международных отношений, которую международное право призвано обслуживать. Основными юридическими и морально-политическими системообразующими факторами являются цели и принципы международного права.

Для современного международного права характерными являются одновременно *процессы дифференциации и интеграции*. Возникают все новые сферы международного сотрудничества и соответственно новые отрасли международного права². В этой связи проблема систематизации международного права является довольно сложной, особенно принимая во внимание развитие

международной жизни и непрерывное расширение сферы международно-правового регулирования³. Из этого следует определенная условность такого элемента, как отрасль международного права⁴. В некоторых исследованиях поставлена под сомнение сама возможность группировки норм в отрасли права⁵ либо предложены весьма специфические критерии, не вполне пригодные для современного международного права⁶. Вме-

³ Международное атомное право / отв. ред. А.И. Иойрыш, А.Н. Петросьянц, В.Ф. Петровский. М., 1987. С. 14.

⁴ Левин Д.Б. Актуальные проблемы теории международного права. М., 1974. С. 94.

⁵ Малинин С.А. Мирное использование атомной энергии. Международно-правовые вопросы. М., 1971. С. 7.

⁶ Так, в общей теории права было высказано мнение, согласно которому критериями признания совокупности норм права отраслью должны стать три условия: специфический круг общественных отношений (предметное единство), крупная общественная значимость регулируемых отношений и обширный объем нормативного материала (В.К. Райхер). В дополнение к этим критериям разными авторами были предложены и иные критерии, в частности критерий интереса государства или заинтересованности общества в выделении, отпочковании отрасли (Л.И. Дембо, В.М. Чхиквадзе, И.А. Ямпольская), критерий качественного своеобразия общественных отношений и особенности юридических норм, которыми

¹ Лукашук И.И. Международное право. Общая часть. М., 2000. С. 107.

² Там же. С. 109.

сте с тем, такой элемент является необходимым, поскольку разделение международного права на отрасли не может быть условным.

Основными элементами так называемой *горизонтальной структуры* системы международного права являются институты и отрасли⁷. Действительно, определение отрасли и во внутригосударственном, и в международном праве оказалось делом нелегким, общепризнанных четких параметров отрасли практически нет⁸.

Опираясь на мнения представителей общей теории права и доктрины международного права, Д.И. Фельдман пришел к выводу, что *отраслью международного права* можно считать «совокупность юридических норм, регулирующих более или менее автономно международные отношения определенного вида, совокупность, характеризующую соответствующим предметом правового регулирования, качественным своеобразием, существование которой вызывается интересами международного общения»⁹.

В юридических справочниках отрасль международного права часто определяют как совокупность юридических норм и принципов, регулирующих отношения между субъектами международного права в определенной области, которая составляет специфический предмет международного права и связана со специфической группой объектов международного права¹⁰.

Обоснованной является точка зрения В.А. Василенко, согласно которой отрасль международного права представляет собой крупный и стабильный комплекс международно-правовых норм, регулирующих обширную сферу однородных межгосударственных отношений, составляющими которой являются внутриотраслевые институты и подотрасли¹¹.

Таким образом, под отраслью международного права следует понимать совокупность юридиче-

они регулируются (А.М. Васильев), критерий юридической целостности или юридического своеобразия, проявляющегося в методе правового регулирования (С.С. Алексеев).

⁷ Фельдман Д.И. Система международного права. Казань, 1983. С. 43.

⁸ Наставление по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденное приказом Министра обороны Российской Федерации 8 августа 2001 г., указывает (п. 3) на то, что международное гуманитарное представляет собой *систему правовых принципов и норм*.

⁹ Фельдман Д.И. Указ. соч. С. 59.

¹⁰ Барихин А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь. М., 2006. С. 417.

¹¹ Василенко В.А. Основы теории международного права. Киев, 1988.

ских норм, регулирующих отношения субъектов международного права в определенной области, которая составляет специфический предмет международного права, обладает большой степенью универсальной кодификации и характеризуется наличием принципов, применимых к данной конкретной области правоотношений¹².

В международном (публичном) праве считаются «устоявшимися» порядка 16 отраслей¹³. Они классифицируются как по тем основаниям, которые приняты во внутригосударственном праве (с некоторыми коррективами), так и по признакам, присущим именно международно-правовому регулированию¹⁴. Формирование каждой отрасли занимает достаточно длительный период общественного развития, имеет свою источниковую базу, регулирует определенный круг общественных отношений, которые в силу своей значимости дифференцируются от других и представляют цивилизационный интерес.

В науке международного права довольно остро стоит вопрос об определении объективных критериев *размежевания* отраслей системы международного права. С.А. Малинин одним из первых обратил внимание на стихийность процесса создания все новых и новых отраслей права и подчеркнул, что распределение международного права на основные отрасли не может быть произвольным¹⁵. Рассматривая вопрос о появлении в современном международном праве новых отраслей, Г.И. Тункин специально выделял право международной безопасности, право международных организаций, международное экономическое право¹⁶. О.Н. Хлестов и И.П. Блищенко указывали, что международное гуманитарное право является самостоятельной отраслью международного права¹⁷.

¹² Международное право: учеб. / отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 27.

¹³ Кафедра международного права МГЮА считает устоявшимися 20 отраслей международного права (Международное публичное право: учеб. / Л.П. Ануфриева [и др.]; отв. ред. К.А. Бекяшев. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 17).

¹⁴ Международное право: учеб. / отв. ред. В.И. Кузнецов, Б.Р. Тузмухамедов. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 64.

¹⁵ Заявляя о том, что в международном праве создается бесконечное количество отраслей, С.А. Малинин перечислил некоторые из них: международное морское право, международное воздушное право, дипломатическое и консульское право, договорное право, международное медицинское право, международное атомное право и др. (Малинин С.А. Указ. соч. С. 6 – 9).

¹⁶ Тункин Г.И. Идеологическая борьба и международное право. М., 1967. С. 117.

¹⁷ Хлестов О.Н., Блищенко И.П. Красный крест и международное гуманитарное право. М., 1977. С. 4.

По мнению А.И. Иойрыша, проблема систематизации международного права является довольно сложной, особенно принимая во внимание развитие международной жизни и беспрепятственного расширения сферы международно-правового регулирования¹⁸.

Вопрос об определении самостоятельной отрасли международного права – открытый, весьма сложный и весьма важный для раскрытия системы международного права¹⁹. Это объясняется тем, что представители доктрины, будучи едиными в трактовке международного права как системы, состоящей из норм, принципов, институтов и отраслей, расходятся во мнениях относительно того, что считать отраслью международного права и, следовательно, относительно того, из каких отраслей состоит современное международное право.

Попытки решить общий, «академичный», вопрос о признаках отрасли права предпринимали юристы-международники²⁰, так и не пришедшие к окончательному «единому» мнению. А.Р. Каюмова систематизировала мнения некоторых авторитетных юристов по данному вопросу и дала свои комментарии²¹.

Д.И. Фельдман отмечал: «Совершенно очевидно, что соглашение, как способ установления прав и обязанностей субъектов; равноправие, как способ осуществления взаимоотношений между субъектами; мирное разрешение споров и вмешательство во внутренние дела государств, как образ действия, представленный субъектами; специфическая форма принуждения, осуществляемая государствами индивидуально или коллективно, как средство защиты прав и обеспечения обязанностей – то есть все то, что составляет основные элементы и как бы раскрывает структуру метода правового регулирования, характерно для любой отрасли международного права и даже для любого его института»²².

К.А. Березовский полагал, что «о новой отрасли права речь может идти в том случае, если мы сможем подтвердить и доказать наличие предмета правового регулирования, отраслевых принципов,

¹⁸ Международное атомное право / отв. ред. А.И. Иойрыш, А.Н. Петросьянц, В.Ф. Петровский. М., 1987. С. 14.

¹⁹ Усенко Е.Т. Очерки теории международного права. М., 2008.

²⁰ Богатырев А.Г., Малеев Ю.Н. Отрасль международного права и термин «международное транспортное право». URL: <https://www.mjil.ru/jour/article/view/136/76> (дата обращения: 10.10.2022).

²¹ Каюмова А.Р. Уголовная юрисдикция в международном праве. Казань, 2016. 488 с.

²² Фельдман Д.И. Указ. соч. С. 46.

возможность объединения норм и единых принципов в целостную систему, а также что есть необходимость научного изучения»²³.

При научном анализе указанной проблемы все сходится в том, что основой вычленения в системе современного международного права составляющих его подсистем должен быть комплекс критериев, отражающих свойства этих подсистем и позволяющих провести различие между ними. Однако имеют место довольно значительные расхождения в комбинациях таких критериев; представители отечественной международно-правовой доктрины, подобно представителям общей теории права, практически все внимание уделяют поиску критериев вычленения главным образом отраслей права.

С.С. Алексеев отмечал, что отрасль права есть относительно автономное образование, которое опосредствует не отдельный участок общественных отношений, а их специфический, качественно особый вид, охватывающий множество разновидностей и разветвлений, основная функция отраслей в правовой системе состоит в том, чтобы обеспечивать определенный юридический режим правового регулирования²⁴; в основе разграничения отраслей права лежат предмет и метод правового регулирования²⁵.

Весьма распространенной стала теоретическая конструкция: «особый предмет – особый метод правового регулирования». Однако с ее помощью пока не удалось выявить точные критерии дифференциации отраслей права, так как оказалось, что методов правового регулирования гораздо меньше, чем отраслей, что «чистого» метода не существует ни в одной отрасли²⁶. Л.Х. Мингазов полагал, что наряду с единым методом есть и специфические методы, предназначенные для регулирования отдельных областей междуна-

²³ Березовский К.А. Международное информационное право – отрасль международного права // Актуальные проблемы современного международного права: материалы ежегод. Межвуз. науч.-практ. конф. Москва, 9 – 10 апреля 2010 г. М., 2011, Ч. 1. С. 175 – 177.

О современном состоянии теоретических разработок в области системы права, взаимосвязи вопросов системы права и систематизации нормативного правового материала см. подробнее: Азми Д.М. Система права и ее строение: методологические подходы и решения. М., 2014. 392 с.

²⁴ Алексеев С.С. Структура советского права. М., 1975. С. 162.

²⁵ Алексеев С.С. Об отраслях права // Совет. государство и право. 1972. № 3. С. 10.

²⁶ Лившиц П.З. Отрасль права – отрасль законодательства // Совет. государство и право. 1984. № 12. С. 26 – 32.

родных отношений²⁷. П.В. Евграфов отмечал, что хотя метод правового регулирования и является важнейшим показателем ее (отрасли) юридического своеобразия, тем не менее, эти особенности отрасли выражаются и в присущих ей принципах, механизме регулирования и охраны, концептуальных мотивированных обобщениях, дефинициях, юридических конструкциях и т. д., которые формируют свойственный отрасли права регулятивно-охранительный правовой режим²⁸.

При ближайшем рассмотрении самым надежным объективным критерием выделения отрасли оказался предмет, а точнее, объект правового регулирования. Но была очевидной и его недостаточность как единственного критерия вычленения отраслей права. Поэтому в дополнение к предмету (объекту) и методу правового регулирования стали предлагать такие критерии, как цель, принципы регулирования, функции права, правовой режим, наличие кодификационного акта и т. п.

Е.Т. Усенко по результатам обзора соответствующих представлений отечественных авторов относительно разделения международного права на отрасли предлагал следующие основания: качественное своеобразие и обособленность (автономность) данной группы норм; особенность источников этих норм и способов их создания; большой объем нормативного материала, регулирующего данный вид международных отношений; заинтересованность международного сообщества в развитии отрасли (или данного вида международного общения)²⁹.

М.И. Лазарев³⁰ считал, что для признания системы правовых норм в качестве особой отрасли международного права необходимы: специфический круг общественных отношений; специфические нормы, регулирующие эти отношения; достаточно крупная общественная значимость круга общественных отношений; специальные принципы права, регулирующие построение новой отрасли права; заинтересованность общества в выделении новой отрасли права; достаточно обширный объем нормативно-правового материала.

²⁷ Мингазов Л.Х. К вопросу о понятии отрасли современного международного права // Совет. ежегодник междунар. права. 1976. М., 1978. С. 72.

²⁸ Евграфов П.В. Соотношение структуры советского права и структуры советского законодательства. Харьков, 1981. С. 85.

²⁹ Усенко Е.Т. О системе международного права // Сов. государство и право. 1988. № 4. С. 123. Однако, как считает данный автор, ни один из перечисленных критериев не получил всеобщего признания.

³⁰ Лазарев М.И. Теоретические вопросы современного международного морского права. М., 1983.

Наиболее распространенным критерием деления международного права на отрасли юристы-международники считают предмет (объект) правового регулирования, хотя и не рассматривают его единственным системообразующим фактором. В международном праве специфика предмета, или, точнее, объекта регулирования, является фактором формирования отрасли права. Но наличие такого фактора еще не создает отрасли международного права³¹. Исходя лишь из него, можно произвольно конструировать если не бесчисленное, то значительное количество отраслей, ведь международные отношения весьма многообразны. Такой ненаучный подход мог бы дискредитировать саму идею необходимости установления объективно существующих отраслей международного права³².

Понимание этого побуждало представителей советской доктрины международного права дополнительно к объекту регулирования искать еще и другие критерии, например: а) качественная своеобразие и обособленность (автономность) определенной группы норм; б) особенность источников этих норм и способов их создания; в) большой массив нормативного материала, который регулирует определенный вид международных отношений; г) заинтересованность международного сообщества в развитии отрасли (или этого вида международного общения)³³.

Вместе с рассмотренными критериями, а также критериями, которые нацелены на обоснование существования той или иной конкретной отрасли международного права, в юридической литературе советского периода обратили внимание на то, что общее международное право, кроме принципов, которые лежат в основе всей системы его норм, включает также и такие принципы, которые, основываясь на первых, составляют основу соответствующей отрасли международного права и что только при наличии такой основы можно вести речь о том, что определенная совокупность норм образует отрасль международного права³⁴. Это положение довольно быстро получило признание и в других научных работах, ведь критерий принципа, который лежит в основе отрасли, имеет такое свойство, как объективность. Его наличие

³¹ Курс международного права: в 7 т. / Ю.А. Баскин [и др.]. Т. 1. Понятие, предмет и система международного права. М., 1989. С. 264.

³² Малинин С.А. Указ. соч. С. 7.

³³ Курс международного права. Т. 1. С. 265.

³⁴ Усенко Е.Т. Принцип демократического мира – наиболее общая основа современного международного права // Совет. ежегодник междунар. права. 1973. М., 1975. С. 34.

или отсутствие можно установить с научной достоверностью³⁵.

Анализируя выдвигаемые в юридической литературе критерии выделения отраслей международного права, Е.Т. Усенко также обратил внимание на их качественную неоднозначность. Рассматривая наиболее распространенные в доктрине критерии, он предполагает необходимость деления их на *главные* (основные) – специфика объекта регулирования, наличие специальных отраслевых принципов и, по всей видимости, автономность группы норм – и *дополнительные* (вспомогательные), аргументированно причисляя к ним, в частности, такие критерии, как большой массив нормативного материала и заинтересованность международного сообщества³⁶.

Такая методология группировки критериев деления системы международного права на отрасли представляется весьма плодотворной, так как она открывает возможность для более точного, системного и строго научного обоснования комплекса указанных критериев.

На основании изложенного представляется возможным определить критерии, позволяющие выделять среди нормативных комплексов, составляющих систему современного международного права, такую ее важнейшую подсистему, как отрасли.

Главными критериями отрасли современного международного права являются: 1) специфичность объектно-предметной сферы действия норм, составляющих данный нормативный комплекс; 2) делимость нормативного комплекса на подотрасли и институты; 3) наличие в нормативном комплексе норм *erga omnes* («относительно всех»)³⁷ многократного действия; 4) наличие среди норм *erga omnes* специальных отраслевых норм-принципов.

Дополнительными критериями выделения отраслей современного международного права могут быть следующие: 5) наличие одного или нескольких кодифицирующих актов; 6) значительный

массив нормативного материала³⁸; 7) заинтересованность международного сообщества в развитии конкретной сферы международного общения.

Данные критерии сами по себе не выступают доказательством факта существования отрасли. Составляющими многих отраслей в течение длительного исторического периода были нормы международно-правовых *обычаев*. Наличие кодифицирующих актов и (или) большого объема нормативного материала может служить ориентиром для их доктринального изучения в целях выявления того, соответствуют ли они главным критериям, характеризующим отрасль международного права. В случае такого соответствия мы имеем, с одной стороны, объективное подтверждение заинтересованности международного сообщества в урегулировании определенной сферы общественных отношений и их значимости, а с другой – свидетельство уровня развитости и степени завершенности формирования отрасли. Подобный подход позволяет с достаточной достоверностью не только вычленять в системе международного права отрасли, избегая их искусственного конструирования, но и определять приоритеты в кодификации и прогрессивном развитии современного международного права³⁹.

Таким образом, отрасли международного права складываются объективно и устанавливаются наукой. Изучение заинтересованности международного сообщества не в создании отрасли (что беспредметно), а в урегулировании тех или иных видов международных отношений, несомненно, может иметь научное значение как ориентир для направления научного поиска, хотя наличие такого интереса еще не свидетельствует о существовании отрасли.

Международное гуманитарное право (далее – МГП) – это совокупность конвенционных и обычных принципов и норм, регулирующих отношения между участвующими в вооруженном конфликте и затронутыми им субъектами международного права по поводу применения средств и методов ведения вооруженной борьбы, защиты объектов и жертв войны (раненых, больных, военнопленных и гражданского населения), а также устанавливающих ответствен-

³⁵ Так, принцип свободы открытого моря лежит в основе международного морского права, принцип, согласно которому космическое пространство, включая небесные тела, не подлежит национальному присвоению и является свободным для исследований, – в основе международного космического права и т. п.

³⁶ Усенко Е.Т. О системе международного права. С. 123 – 124.

³⁷ *Erga omnes* представляет собой концепцию, согласно которой у любого суверенного государства как участника международных отношений существует определенный ряд обязательств перед всем мировым сообществом в целом, которые имеют универсальный характер и в обеспечении которых заинтересовано каждое государство.

³⁸ Некоторые отрасли международного права (например, международное космическое право) могут состоять из сравнительно небольшого количества норм, но тем не менее соответствовать критериям отрасли.

³⁹ Троицкий С.В. Определение отрасли современного международного права // Вестн. Моск. ун-та МВД России. 2011. № 5. С. 146 – 148.

ность государств и отдельных лиц за нарушение этих норм⁴⁰.

Анализ указанных выше критериев для выделения отрасли международного права позволяет утверждать, что МГП соответствует им всем (как главным, так и дополнительным).

Во-первых, специфичность объектно-предметной сферы действия норм, составляющих данный нормативный комплекс, проявляется в следующем.

Объектом регулирования МГП являются отношения между субъектами международно-правовой коммуникации в связи с применением вооруженного насилия (*jus in bello*). Под объектами отношений в МГП следует понимать: материальные блага (ресурсы, ценности, имущество); нематериальные блага; результаты действий участников соответствующих правоотношений (например, при отношениях в сфере созданной инфраструктуры).

Под международно-правовыми отношениями в сфере МГП следует понимать межгосударственные отношения в сфере применения вооруженного насилия, связанные с установлением допустимых пределов применения средств и методов вооруженной борьбы, охраной интересов законных участников и жертв, институциональным сотрудничеством, а также ответственностью за нарушение установленных запретов.

От объекта МГП следует отличать предмет международно-правового отношения, под которым понимается все то, по поводу чего стороны вступают в правоотношения. Таким предметом могут быть действия и воздержание от действий. В качестве предметов правового регулирования этой отрасли следует рассматривать всю совокупность отношений в сфере применения вооруженного насилия, охватывающих весь цикл установления, определения и закрепления прав и корреспондирующих им обязанностей субъектов международного права (запретов и дозволений), причем обязанности отдельного государства оказываются под контролем всего мирового сообщества.

⁴⁰ Сформулированное понятие построено на основе предмета, источников, функций и внешних проявлений, отражает исторически сложившуюся парадигму практик, идей и их интерпретаций, сводимых в конечном итоге к признанию правомерности вооруженного насилия против лиц и объектов/имущества при соблюдении установленных рамок, с оговоркой, что интересы жертв важнее, чем интересы воюющих держав. МГП следует рассматривать как допустимое отступление от норм других отраслей международного права, действующих в мирное время.

Первичным элементом международного права часто признается обязательство⁴¹, которое может быть императивным и диспозитивным, материальным и процессуальным, универсальным и партикулярным, договорным и обычным, регулятивным и охранительным, обязательством результата и обязательством поведения. По вопросу о специфике обязательств в доктрине МГП и в позициях государств сложилась точка зрения о том, что в нормах Женевских конвенций 1949 г. и Дополнительных протоколах 1977 г. содержатся основанные на равенстве сторон⁴² в конфликте многосторонние обязательства⁴³, которые не имеют взаимного характера, и их исполнение в вооруженном конфликте не связывается с участием в международном договоре всех воюющих сторон⁴⁴. Доктринальные подходы отражают устоявшееся представление о том, что предметом правового регулирования⁴⁵ являются те общественные отношения, которые подвергаются правовой регламентации⁴⁶. Специфическим предметом правового регулирования МГП являются как отношения между субъектами в период вооруженной борьбы (средства, методы ведения войны и т. д.), так и их отношения в связи с такой борьбой (режим раненых, больных, военнопленных, гражданского населения, заключение соглашений о перемирии, подписание мирных дого-

⁴¹ Толстых В.Л. Курс международного права: учеб. М., 2020. С. 150.

⁴² Принцип равенства сторон в конфликте, признанный Институтом международного права на Брюссельской сессии в 1963 г. и закрепленный в абз. 5 преамбулы и п. 3 ст. 96 Дополнительного протокола I, означает, что соблюдение МГП в равной степени обязательно для воюющих сторон, какими бы законными и правомерными ни были цели, преследуемые ими в вооруженной борьбе.

⁴³ Многосторонний характер обязательств предполагает, что каждое государство несет обязательства перед остальными участниками договора, любое государство имеет право требовать от других участников выполнения своих обязательств и содействия в обеспечении их выполнения.

⁴⁴ Калугин В.Ю. Курс международного гуманитарного права. Минск, 2006. С. 59 – 60.

⁴⁵ В соответствии с определением, предложенным С.С. Алексеевым, предметом правового регулирования являются разнообразные общественные отношения, которые объективно по своей природе могут поддаваться нормативно-организационному воздействию и в существующих условиях требуют такого воздействия, осуществляемого с помощью юридических норм и всех иных юридических средств, образующих механизм правового регулирования (Алексеев С.С. Теория права. М., 1995. С. 211).

⁴⁶ Соловьев С.Г. Понятие предмета правового регулирования и его взаимосвязь с другими юридическими категориями // Вестн. Перм. ун-та. 2012. Юридические науки. Вып. 1 (15).

воров и т. д.)⁴⁷. Эти отношения возникают между противоборствующими сторонами во время войны, международного или немеждународного вооруженных конфликтов, а также субъектами международного права, затронутыми вооруженным конфликтом.

То, что общественные отношения поддаются правовому регулированию, означает, что МГП с помощью различных правовых средств в состоянии оказать на них воздействие. Для международных отношений, связанных с применением вооруженного насилия, будут характерными следующие особенности: а) это внешне выраженные акты поведения государств, результат их взаимодействия; б) они носят волевой целенаправленный характер; в) отношения, связанные с реализацией запретов и ограничений, являются устойчивыми (типичными); г) они предполагают возможность осуществления внешнего (межгосударственного) контроля; д) они предполагают возможность выбора из нескольких возможных вариантов поведения.

Следует полагать, что отраслевой режим правового регулирования характеризуется следующими основными признаками: 1) материальная обусловленность предметов регулирования, т. е. особенности регулируемых отношений; 2) императивный отраслевой метод правового регулирования, т. е. характерный для МГП единый специфический способ юридического воздействия, который определяется прежде всего особыми юридическими средствами регулирования (например, установленные формы, касающиеся способов возникновения прав и обязанностей, средств юридического воздействия, способов защиты прав и т. д.); 3) принципы, общие положения, специфические для МГП, имеют свое конкретное содержание.

Во-вторых, важной составляющей выделения отдельной отрасли является ее научная и практическая значимость, т. е. этот процесс носит объективный характер. Существуют определенные признаки, указывающие на системность МГП: 1) наличие элементов; 2) взаимосвязанность и взаимное дополнение элементов системы; 3) непротиворечивость элементов системы.

Система МГП как отрасли международного права представляет собой целостность взаимосвязанных между собой элементов: а) характерных

отраслевых принципов; б) договорных и обычно-правовых норм⁴⁸; в) подотраслей; г) институтов⁴⁹. Очевидно, что в пределах каждой отрасли международного права существуют подотрасли⁵⁰ и правовые институты как нормативные мини-комплексы по конкретным вопросам регулирования⁵¹.

В рамках постановки научной проблемы дифференциации международно-правовых норм и их группировки как интегративном свойстве следует исходить из того, что в МГП прослеживается четкое деление норм на два достаточно объемных массива: *право применения вооруженного насилия* (Гаагское право, или право ведения военных действий) и *право защиты жертв вооруженных конфликтов* (Женевское право, или право обращения с лицами, оказавшимися во власти неприятеля). Иные дробные образования, являясь частью системы МГП, не могут претендовать на такое обособление.

Следующим элементом системы МГП является институт⁵². Его можно определить как особый обособленный комплекс норм международного права, который регулирует определенный вид (подвид) международных отношений⁵³. Институт международного права регулирует отношения субъектов международного права по определенному ограниченному (или определенному) объекту правового регулирования или устанавливает международно-правовой статус или режим использования определенного района, сферы, пространства или другого объекта⁵⁴.

Основным видам международных отношений, регламентирующих применение вооруженного насилия, должны соответствовать *отраслевые ин-*

⁴⁸ Под *нормами международного права, применяемыми в вооруженных конфликтах*, понимаются как договорные нормы, обязывающие стороны в конфликте, так и общепризнанные принципы и нормы международного права, применяемые к вооруженным конфликтам (п. «b» ст. 2 Дополнительного протокола I).

⁴⁹ *Березовский К.А.* Указ. соч. С. 177.

⁵⁰ В научной литературе указаны следующие *подотрасли МГП*, определяемые в соответствии с *договорным закреплением норм по географическому месту их принятия*: 1) право Гааги; 2) право Женевы; 3) смешанное право; 4) обычное право.

⁵¹ Международное право: учеб. / отв. ред. В.И. Кузнецов, Б.Р. Тузмухамедов. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 65.

⁵² Международно-правовой институт представляет собой объективно обособившуюся внутри отрасли (подотрасли) группу взаимосвязанных однопорядковых международно-правовых норм, регулирующих определенную разновидность (область) международно-правовых отношений.

⁵³ Міжнародне право. Основи теорії: Підручник / за ред. В.Г. Буткевича. Киев, 2002. С. 157.

⁵⁴ Международное публичное право: учеб. / под. ред. К.А. Бекяшева. М., 1999. С. 27.

⁴⁷ В.Ю. Калугин, сужая предмет правового регулирования МГП, указывает, что им являются «общественные отношения, складывающиеся между субъектами международного права по поводу вооруженного конфликта» (*Калугин В.Ю.* Указ. соч. С. 59).

ституты, с одной стороны, определяющие статус участников и жертв вооруженной борьбы, правовые основания их защиты, а с другой – определяющие правовые режимы использования средств и методов ведения вооруженной борьбы.

Например, к отраслевым институтам МГП могут быть отнесены следующие:

а) институты, относящиеся к праву применения вооруженного насилия («праву Гааги»): 1) открытия военных действий (ст. 1 Конвенции об открытии военных действий, Гаага, 18 октября 1907 г.); 2) прекращения/приостановления военных действий (о перемирии общем или местном – ст.ст. 36 – 41 Положения 1907 г.); 3) капитуляции (ст. 35 Положения 1907 г.); 4) вооруженных сил (военной организации государства), определение их признаков и состава (ст. 1 Положения 1907 г., ст. 4 Третьей Женевской конвенции); 5) охраны/защиты прав лиц, принимающих непосредственное участие в боевых действиях (воюющих/комбатантов – ст. 44 Дополнительного протокола I, путем предоставления защитного статуса военнопленных – ст. 45 Дополнительного протокола I) и признания за ними права на применение вооруженного насилия; 6) ведения боевых действий (на суше, море, в воздухе, с возможным расширением сфер применения в космосе и информационном пространстве); 7) средств ведения вооруженной борьбы («воюющие не пользуются неограниченным правом в выборе средств нанесения вреда неприятелю» (ст. 22 Положения 1907 г., запрет применять оружие, снаряды, вещества, способные причинить излишние повреждения или излишние страдания – ст. 35 Дополнительного протокола I, новые виды оружия – ст. 36 Дополнительного протокола I); 8) методов ведения вооруженной борьбы (о военных хитростях – ст.ст. 23, 24 Положения 1907 г.; запрет вероломства – ст. 37 Дополнительного протокола I); 9) мер предосторожности при нападении (ст. 26 Положения 1907 г.; ст. 57 Дополнительного протокола I) и в отношении последствий нападения (ст. 58 Дополнительного протокола I); 10) военной оккупации (ст.ст. 42 – 56 Положения 1907 г.; ст.ст. 47 – 78 Четвертой Женевской конвенции, помощь гражданскому населению оккупированных территорий – ст. 69 Дополнительного протокола I); 11) интернирования покровительствуемых лиц (ст.ст. 79 – 135 Четвертой Женевской конвенции); 12) гражданской обороны (ст.ст. 61 – 67 Дополнительного протокола) в пределах территории государства; 13) военных и гражданских объектов (устанавливающих их статус и режимы – ст. 52 Дополнительного протокола I – общая защита гражданских объектов); 14) меж-

дународно-правовой охраны/защиты отдельных территориальных объектов в период вооруженных конфликтов: нейтрализованных зон/территорий (ст. 15 Четвертой Женевской конвенции), санитарных зон и местностей, санитарных и безопасных зон и местностей (ст. 14 Четвертой Женевской конвенции), необороняемых местностей (ст. 59 Дополнительного протокола I); демилитаризованных зон (ст. 60 Дополнительного протокола I); установок и сооружений, содержащих опасные силы (в частности, плотины, дамбы, АЭС – ст. 56 Дополнительного протокола I); природной среды (причинение обширного, долговременного и серьезного ущерба – ст. 55 Дополнительного протокола I); объектов, необходимых для выживания гражданского населения (запасы продуктов питания, посевы, скот, питьевая вода – ст. 54 Дополнительного протокола I); 15) охраны/защиты культурных ценностей в случае вооруженных конфликтов (ст. 53 Дополнительного протокола I, в рамках общего, специального и усиленного режимов правовой охраны по Конвенции о защите культурных ценностей 1954 г. и протоколам к ней); 16) опознавания и обозначения лиц и объектов защитными знаками (отличительными эмблемами – п. «н» ст. 8 Дополнительного протокола I), использования сигналов оповещения (отличительных сигналов – п. «о» ст. 8 Дополнительного протокола I); запрет вероломного использования признанных эмблем (Красного Креста, ООН – ст. 38 Дополнительного протокола I), а также национальных флагов, военных эмблем, воинских знаков различия или форменной одежды нейтральных или иных государств (ст. 39 Дополнительного протокола I); 17) реквизиций (ст. 52 Положения 1907 г., ст. 55 Четвертой Женевской конвенции); 18) военных трофеев (как движимой собственности государства, могущей служить для военных целей – ст. 53 Положения 1907 г.); 19) невраждебных контактов с противником (о парламентарях – ст.ст. 32 – 34 Положения 1907 г.; уведомления и соглашения, касающиеся санитарных летательных аппаратов – ст. 29 Дополнительного протокола I, соглашения о создании нейтрализованных зон – ст. 15 Четвертой Женевской конвенции, местные соглашения об эвакуации из осажденной или окруженной зоны раненых и больных и о пропуске в эту зону служителей культа, санитарного персонала и санитарного имущества – ст. 17 Четвертой Женевской конвенции); 20) прав и обязанностей нейтральных государств (ст. 31 Дополнительного протокола I); 21) обязательств государств по МГП (стороны, находящиеся в конфликте, отдают приказы и распоряжения в целях обеспечения соблюде-

ния МГП и осуществляют контроль за их выполнением – ст. 80 Четвертой Женевской конвенции I); непринятия мер (ст. 86 Дополнительного протокола I) и обязанностей командиров (в части возбуждения дисциплинарного или уголовного преследования тех, кто допустил нарушения по МГП – ст. 87 Дополнительного протокола I); юридических советников в вооруженных силах (ст. 82 Дополнительного протокола I); подготовки специального персонала, в том числе военных и гражданских властей (ст. 83 Дополнительного протокола I – распространение, включение в программы военной подготовки, изучение гражданским населением):

б) *институты, относящиеся к праву защиты покровительствуемых лиц/жертв вооруженных конфликтов («праву Женевы»)*: 1) защиты раненых, больных (Первая Женевская конвенция); 2) защиты лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море (Вторая Женевская конвенция); 3) военного плена (ст.ст. 4 – 20 Положения 1907 г., Третья Женевская конвенция); 4) защиты гражданского населения (Четвертая Женевская конвенция, запрет неизбирательных нападений – ст. 51 Дополнительного протокола I; защита основных прав человека в период международных вооруженных конфликтов – ст. 72 Дополнительного протокола I, т. е. лиц, оказавшихся во власти стороны в конфликте: женщин (ст. 76 Дополнительного протокола I), детей (ст.ст. 77, 78 ДП I), беженцев и апатридов (ст. 73 Дополнительного протокола I), лиц, пропавших без вести (ст. 33 Дополнительного протокола I, воссоединение разъединенных семей (ст. 74 Дополнительного протокола I, операции по оказанию помощи (ст. 70 Дополнительного протокола I) и персонал, участвующий в операциях по оказанию помощи (ст. 71 Дополнительного протокола I, обращение с останками умерших (ст. 34 Дополнительного протокола I; журналисты, находящиеся в опасных профессиональных командировках в районах вооруженного конфликта (ст. 79 Дополнительного протокола I; медицинский персонал и медицинские формирования (ст. 20 Четвертой Женевской конвенции, ст. 15 Дополнительного протокола I; парламентарии; духовный персонал (ст. 33 Третьей Женевской конвенции); 5) интернирования или принудительного поселения покровительствуемых лиц, когда это необходимо для безопасности государства (ст. 42 Четвертой Женевской конвенции); 6) процессуальных гарантий в отношении лиц, подвергшихся аресту, задержанию или интернированию по причинам, связанным с вооруженным конфликтом, не

пользующихся благоприятным обращением (пп. 1, 4 ст. 75 Дополнительного протокола I), и запретов для удерживающей стороны (п. 2 ст. 75 Дополнительного протокола I); 7) деятельности Красного Креста и других гуманитарных организаций (ст. 81 Дополнительного протокола I); 8) создания организационных механизмов (в каждом из воюющих государств – Национальное справочное бюро по делам военнопленных, интернированных (ст. 14 Положения 1907 г., ст. 136 Четвертой Женевской конвенции), обществ для оказания помощи военнопленным (ст. 15 Положения 1907 г.), Центральное справочное агентство по делам покровительствуемых лиц (ст. 123 Третьей Женевской конвенции, ст. 140 Четвертой Женевской конвенции).

Многие международно-правовые нормы, регламентирующие отношения, связанные с применением вооруженного насилия, могут и должны стать особыми нормативными комплексами – межотраслевыми институтами (сложными комплексными образованиями, имеющими субинституты), регулирующими конкретную область правоотношений. Отдельные межотраслевые институты смогут образовать нормы, направленные на следующее: а) поддержание мира в различных пространствах; б) борьбу с противоправными действиями в пространствах, где установлены смешанные либо международно-правовые режимы (например, пиратство и др.); на демилитаризацию и нейтрализацию отдельных территорий (пространств); безъядерных зон/ЗСЯО; размещение военных объектов (баз) одним государством на территории другого государства.

Первичным элементом системы МГП является норма как созданное согласованием воле субъектов формально определенное правило, которое устанавливает для них права, обязанности и обеспечивается юридическим механизмом. Норма является моделью международных отношений в сфере применения вооруженного насилия. Такие модели действуют относительно международных отношений в целях их максимального приближения к нормативному содержанию. Система может быть регулятором отношений, потому что отдельные группы норм в ее составе решают свои специфические задачи. Нормы влияют друг на друга, предусматривают друг друга. Поэтому система МГП должна быть внутренне согласованной, ее части не могут находиться в противоречии, т. е. объединение норм в систему МГП обусловило появление их новых качеств. Благодаря этому разноплановые нормы могут регулировать международные отно-

шения системно, обеспечивая дифференцированное и, вместе с тем, единое действие. МГП направлено на то, чтобы подчинить ситуацию возникшего вооруженного насилия правилам, которые заложены в нормах, согласованных государствами между собой.

В-третьих, о наличии в нормативном комплексе МГП норм *erga omnes* многократного действия свидетельствует следующее. Международно-правовое регулирование призвано обеспечивать правомерность действий субъектов международного права, при этом предполагается создание определенной системы материальных и процессуальных норм, рассчитанных на правомерное (позитивное) поведение участников правоотношений, предусматривающих реакцию мирового сообщества на нарушение установленных предписаний и также направленных на защиту сложившихся в нем отношений. Отсюда эффективность нормы как «предпосылка и основа воздействия права на общественные отношения»⁵⁵ во многом зависит от ее согласованности с другими нормами (в рамках системы права, отрасли права). Все это содействовало тому, что в МГП сформировался институт императивных норм, т. е. таких норм, которые создаются международным сообществом в целом и от которых государства не могут отступить даже на основе взаимного согласия. Наличие комплекса императивных норм является важным характерным отличием современного международного права от классического международного права, которое было слишком диспозитивным.

По мнению ряда авторов, многие положения МГП могут рассматриваться в качестве императивных норм международного права (*jus cogens*)⁵⁶. На них не распространяется принцип взаимности, т. е. воюющая сторона не может отказаться от их соблюдения⁵⁷, даже если другая воюющая сторона их нарушает⁵⁸; они не могут быть денонсированы в ходе вооруженных конфликтов.

Правовое регулирование имеет особенности, связанные с тем, охватываются ли правом данные

⁵⁵ Явич Л.С. Общая теория права. Л., 1976. С. 204; Проблемы теории государства и права. М., 1979. С. 283.

⁵⁶ Давид Э. Принципы права вооруженных конфликтов / МККК. М., 2011. С. 406 – 407.

⁵⁷ В соответствии со ст. 1, общей для всех Женевских конвенций и Дополнительного протокола I, государства обязаны не только «соблюдать» положения указанных договоров, но и «заставлять соблюдать» их все другие государства «при любых обстоятельствах».

⁵⁸ Дополнительный протокол II представляет собой классический пример односторонних обязательств государства перед повстанцами.

отношения, и если да, то какова его детализированность, императивность, жесткость, насыщенность. Все это и может быть названо *напряженностью, интенсивностью регулирования*. В соответствии с таким признаком в общественных отношениях могут быть выделены *зоны интенсивного и неинтенсивного правового регулирования*⁵⁹.

К зонам интенсивного правового регулирования могут быть отнесены: защита жертв войны (раненых, больных, военнопленных, гражданского населения); применение средств и методов ведения вооруженной борьбы; защита культурных ценностей и др. К зонам неинтенсивного регулирования могут быть отнесены: защита прав комбатантов; защита отдельных объектов и местностей и др.

В-четвертых, каждая отрасль международного права, разделяясь на правовые институты, имеет свои принципы⁶⁰. В доктрине международного права было выдвинуто новое понятие – «*основной отраслевой принцип*», который является структурообразующим нормативным фактором отрасли⁶¹. Таким основным отраслевым принципом, структурообразующим нормативным фактором МГП является принцип *гуманности*⁶², основанный на тре-

⁵⁹ В зонах *неинтенсивного правового регулирования* необходимо выделить два качественно различных случая: случай существования таких участков общественной жизни, которые требуют правового регулирования, которые реально, фактически еще не урегулированы или недостаточно урегулированы в правовом порядке; случай, когда общественные отношения таковы, что они и не нуждаются в интенсивном правовом регулировании. *Чрезвычайно интенсивное* или недостаточно интенсивное правовое регулирование может наступить в силу субъективных причин, прежде всего в силу излишней или, напротив, недостаточной законодательной деятельности компетентных органов, ошибочных в этой области решений. Но в то же время следует учитывать, что *степень интенсивности* правового регулирования зависит от его предмета, других факторов. Есть общественные отношения, которые нуждаются в правовом регулировании, но в «мягком», преимущественно диспозитивном (Алексеев С.С. Теория права. С. 214).

⁶⁰ Критерием для определения международно-правового принципа может являться следующий подход: «Международно-правовой принцип, как и любая международно-правовая норма (и любая правовая норма вообще), лишь тогда может считаться правовым, когда выполняет функцию надления субъектов права определенными правами и обязанностями. В иных случаях можно говорить лишь о моральных, политико-экономических и т. п. принципах-призывах...» (Вельяминов Г.М. Международное экономическое право и процесс (Академический курс): учеб. М., 2004. С. 116).

⁶¹ Усенко Е.Т. Принцип демократического мира – наиболее общая основа современного международного права. С. 34; Курс международного права. Т. 1. С. 267.

⁶² По определению Ж. Пикте, гуманность предполагает, что «захват врага в плен предпочтительнее ранения, а ранение лучше убийства; мирное население нужно по возможности щадить; нанесенные раны должны быть как можно более лег-

бованиях общественного сознания. Этот принцип иногда называют «законом наименьшего зла»⁶³.

Важно отметить наличие в МГП среди норм *erga omnes* специальных *отраслевых норм-принципов*. Собственно отраслевые принципы МГП представляют собой эволюционную модель развития. В зависимости от содержания могут быть выделены три группы отраслевых принципов МГП: 1) системообразующие отраслевые принципы (гуманизма; недопустимости дискриминации; ответственности за нарушение норм и принципов МГП); 2) принципы, регулирующие применение средств и методов ведения вооруженной борьбы (ограничения воюющих в выборе средств вооруженной борьбы; запрещения применять недозволённые средства ведения вооруженной борьбы; разграничения военных и гражданских объектов; запрещения применять недозволённые методы ведения вооруженной борьбы, основанные на вероломстве; военной необходимости, ограничивающий применение вооруженного насилия, при соблюдении соразмерности и мер предосторожности); 3) принципы защиты прав участников вооруженной борьбы, а также жертв вооруженных конфликтов (защиты законных прав комбатантов; защиты покровительствуемых лиц/жертв вооруженных конфликтов – раненых, больных, военнопленных и гражданского населения). Принципы МГП последовательно организуют нормы в определенные подсистемные целостные образования – подотрасли и правовые институты.

В-пятых, отмечая требования к отрасли международного права, А.Н. Вылегжанин и Ю.М. Колосов указывали на «наличие кодификационных конвенций», которые регулируют отношения субъектов международного права в определенной области международных отношений и которые обладают принципами, применимыми именно к регулированию отношений в данной области («отраслевыми принципами»)⁶⁴. Современное международное право характеризуется процессом кодификации и прогрессивного развития. В декабре 1946 г. Генеральная Ассамблея ООН создала Комитет по вопросам прогрессив-

ного развития международного права и его кодификации⁶⁵. Важную роль в деле кодификации и прогрессивного развития международного права играет Комиссия международного права ООН. В качестве примеров кодификации можно привести Женевские конвенции 1949 г. и Дополнительные протоколы к ним 1977 г., которые как кодифицировали накопленный к тому времени нормативный материал, так и способствовали прогрессивному развитию МГП.

В-шестых, в исследуемой отрасли присутствует достаточный объем (массив) нормативного материала, ведь МГП имеет солидное количество форм выражения и закрепления правовых норм. Современное МГП весьма объемно (около 90 международных договоров, деклараций и иных нормативных актов), разнопланово, содержит множество норм, в которых сформулированы вопросы отношений, связанных с подготовкой и ведением операций (боевых действий), международно-правовые обязательства, ответственность государств и физических лиц⁶⁶.

В-седьмых, однозначно имеется заинтересованность международного сообщества в развитии международных отношений как вида международного общения и МГП как регулятора таких отношений.

Таким образом, МГП в принципе отвечает всем требованиям и критериям выделения отрасли международного права, что находит выражение в интегративных признаках его современной системы. Прогрессивное развитие МГП свидетельствует о заинтересованности международного сообщества в регулировании отношений, связанных с вооруженной борьбой. Такое представление как соответствует новейшим тенденциям развития науки международного (публичного) права, так и объясняется практической востребованностью инструментария и адекватностью установленных и используемых средств международно-правового регулирования.

кими, чтобы раненых можно было вылечить; ранения должны причинять как можно меньше страданий» (*Пункте Ж. Развитие и принципы международного гуманитарного права*. М., 1994. С. 81).

⁶³ Давид Э. Указ. соч. С 266 – 267.

⁶⁴ Вылегжанин А.Н., Колосов Ю.М. Система международного права // *Международное право: учеб. для бакалавров* / под ред. А. Н. Вылегжанина. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 42.

⁶⁵ Этот орган определил, в чем состоит различие между прогрессивным развитием и кодификацией международного права. Задачи, связанные с разработкой проектов конвенций по вопросам, которые еще не урегулированы международным правом или в которых право было еще недостаточно развито на практике, Комитет отнес к *прогрессивному развитию* международного права. Другие задачи, в частности более точной формулировки и систематизации права в тех областях, где есть нормы, установленные широкой практикой государств, прецедентами и доктриной, Комитет признал *кодификацией*.

⁶⁶ По свидетельству некоторых ученых, лишь комментарии к четырем Женевским конвенциям 1949 г. и двум Дополнительным протоколам к ним составляют около четырех тысяч страниц (см., напр.: Давид Э. Указ. соч. С. 35).

ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ВОЕННЫХ ОПЕРАЦИЙ

С.Л. Богданов,

старший научный сотрудник Военной академии Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации

В статье рассмотрены отдельные вопросы правового положения военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации в рамках проведения военных операций на примере воинских формирований, не имеющих самостоятельных штатов. Автор, не вдаваясь в вопросы военной науки о целесообразности и эффективности деятельности такого рода смешанных воинских формирований, иллюстрирует те неурегулированные правом общественные отношения, которые могут повлечь трудности управленческого характера и реализации прав их личного состава¹.

Батальонные тактические группы (далее – БТГр) впервые в современной истории после окончания Великой Отечественной войны были применены в Советской армии во время войны в Афганистане как целесообразный способ создания небольших боеспособных сил быстрого развертывания.

В дальнейшем практика применения батальонных тактических групп использовалась Вооруженными Силами Российской Федерации при проведении контртеррористической операции в Чеченской Республике, в операции по принуждению к миру в Южной Осетии в 2008 г., военной операции в Сирии², специальной военной операции на Украине.

¹ Вопросы, рассмотренные в статье, относятся к праву вооруженных конфликтов (подотрасли военного права). См. подробнее: Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 4. С. 7 – 34; Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. 560 с.; т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права). М., 2021. 888 с.; т. 3: Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований. М., 2022. 680 с.

² Степанов Е.В., Корчмин С.А., Костин К.К. Особенности подготовки и применения батальонных тактических групп в локальных войнах и вооруженных конфликтах // Вестн. Сибир. гос. ун-та путей сообщения: Гуманитар. исслед. 2019. № 2. С. 72 – 74.

О том, что такого рода подразделения существуют и, более того, их количество неуклонно растет, сообщил журналистам начальник Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации генерал армии В.В. Герасимов. Все они укомплектованы исключительно военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, а их состав варьируется от 700 до 900 человек.

Каждая бригада и полк, как правило, включают в себя две такие батальонные группы, уточнил генерал армии В. Герасимов³. Группы имеют усиленное вооружение и при необходимости способны действовать автономно⁴. Зарубежные обозреватели указывают, что БТГр формируются для ведения высокоинтенсивных боевых действий против современных механизированных частей противника и выигрывают в маневренности и скорости передвижения по сравнению со штатными дивизиями и полками⁵.

Таким образом, в настоящее время в современной Российской армии довольно широкое

³ Шарковский А. Военное ведомство изучает недостатки, выявленные в ходе стратегических командно-штабных учений «Кавказ-2016» // Независимая газ. 2016. 15 сент.

⁴ URL: <https://www.tass.ru/armiya-i-opk/3620165> (дата обращения: 11.07.2022).

⁵ Mizokami K. How Russia's Battalion Tactical Groups Will Tackle War. URL: <http://www.popularmechanics.com/military/weapons/a39193732/russian-battalion-tactical-groups-explained/> (дата обращения: 11.07.2022).

распространение получило использование нештатных, смешанных воинских формирований, которые не предусмотрены типовыми штатами и правовое положение которых не в полной мере регламентировано общевоинскими уставами и боевыми уставами Вооруженных Сил Российской Федерации. Причем состоять они могут из личного состава не только различных воинских частей, но даже и родов войск; комплектоваться как штатными подразделениями из соединения-формирователя, так и подразделениями и отдельными военнослужащими из других воинских частей.

Такого рода формирования создаются на основании распоряжения воинского начальника, во исполнение которого многие военнослужащие направляются (откомандировываются) из своих подразделений и частей для исполнения обязанностей в созданные нештатные группировки (например, в БТГр).

Как временное формирование БТГр не имеет собственного штата, фактически это воинское подразделение – ядро (обычно – батальон) и приданные ему на время другие воинские подразделения. Часть военнослужащих направляются туда в составе своих же подразделений, а часть – в одиночном порядке. Следовательно, некоторая часть личного состава БТГр исполняет там свои обязанности на несуществующих де-юре должностях, числясь по-прежнему в тех подразделениях, от которых они откомандированы в БТГр.

Создание такого рода непредусмотренных штатами воинских формирований, вполне возможно, довольно оправданно и целесообразно с точки зрения военной теории. Вместе с тем, одновременно это чревато и проблемами правового характера, которые автор постарается проиллюстрировать ниже.

В свою очередь, теоретические положения возможности создания специальных объединенных группировок войск нетрадиционного состава отечественная военная наука начала рассматривать еще в начале XXI в.

Как, было сказано Министром обороны Российской Федерации генералом армии С.К. Шойгу «Мы сегодня имеем фактически войска постоянной готовности. У нас сегодня нет того, кого нужно собирать, находить, у нас все в постоянной готовности. У нас есть такое формирование – батальонные тактические группы. Это те, кто нажал кнопку, и они готовы через час выйти за ворота.

У нас таких сегодня 168 и это очень высокий показатель»⁶.

В трудах отечественных военных ученых термин «тактическая группа» разъясняется как временное (сводное) формирование Сухопутных войск, созданное на период выполнения боевой (учебной) задачи путем усиления роты, батальона, полка или бригады подразделениями, не предусмотренными их организационно-штатной структурой⁷.

Вместе с тем, в современной Российской армии такие формирования существуют не только в Сухопутных войсках, но и в ВДВ, морской пехоте ВМФ. Так, о существовании батальонных, полковых и бригадных тактических групп в ВДВ рассказал в интервью для газеты «Красная звезда» на тот момент заместитель командующего ВДВ генерал-майор А.Г. Концевой⁸.

Дополняя рассмотренное выше понятие «тактическая группа» прилагательным «батальонная», можно раскрыть смысл данного понятия как воинское формирование, *не имеющее самостоятельного штата*, создаваемое на базе мотострелкового, танкового или десантного батальонов, которому придаются подразделения артиллерии, авиации, ПВО, инженерных войск, группы специального назначения и другие подразделения.

В свою очередь, военная мысль теории организации вооруженных сил за рубежом, и в первую очередь в США, «двигалась» в сторону синергии возможностей различных видов войск, которые благодаря информационным технологиям и новым огневым средствам могли бы совместно планировать операции и эффективнее действовать на «едином» поле боя.

Стремясь к «объединенности», руководство Комитета начальников штабов вооруженных сил США разработало теорию «системы систем», позволяющую перейти от идеи концентрации сил (mass forces) к подходу, опирающемуся на применение наиболее сильного воздействия, или эффекта (mass effects)⁹.

Реализуя данную концепцию, Сухопутные войска США перешли к новому типу структуры,

⁶ Выступление С.К. Шойгу на молодежном образовательном форуме «Территория смыслов» 10 августа 2021 г. URL: [www.https://tass.ru/armiya-i-opk/12099255](https://tass.ru/armiya-i-opk/12099255) (дата обращения: 11.07.2022).

⁷ Общевоинские тактические группы // Военная энциклопедия / гл. ред. комиссии И.Д. Сергеев. М., 2001. Т. 5. С. 556.

⁸ Красная звезда. 2021. 19 февр.

⁹ Shimko K. The Iraq Wars and America's Military Revolution. Cambridge University Press, 2010. P. 110 – 111.

в которой основной организационной единицей вместо корпусов и дивизий становились более маневренные ударные бригады, или «бригадные тактические группы» (БрТГ), укомплектованные новейшей техникой¹⁰.

Более того, по открытым данным, опубликованным в СМИ, в отличие от бригадных тактических групп армии США, *имеющих собственный штат*, основа создаваемых в Вооруженных Силах Российской Федерации БТГр – это *не штатный, а сводный*, собранный из всех частей и подразделений формируемого соединения батальон с приданными подразделениями¹¹.

В случае же отечественного опыта создания БТГр соединение (бригада или дивизия) на своей основе формирует часть постоянной боевой готовности, не предусмотренную ни штатом мирного, ни штатом военного времени.

В отличие от часто практиковавшегося СССР в ходе Великой Отечественной войны придания в подчинение более крупному воинскому формированию более мелкого здесь штатная, нормативно установленная иерархия существует лишь в воинском формировании-ядре, остальные иерархические связи штатами не предусмотрены.

Изначально такой шаг был вынужденной мерой ввиду невозможности направления, в частности во время операции в Чеченской Республике, большого количества боеготовых подразделений из воинской части.

Впоследствии БТГр стали целенаправленно формироваться как подразделения постоянной боевой готовности с минимальными временными интервалами для выполнения поставленных задач¹².

А поскольку, согласно п. 3 ст. 2 Положения о порядке прохождения военной службы¹³, военнослужащие, проходящие военную службу по призыву, могут быть направлены (в том числе в составе подразделения) для выполнения задач в условиях вооруженных конфликтов (для участия в боевых действиях) только после прохождения ими военной службы в течение не менее четырех

месяцев и после подготовки по военно-учетным специальностям, то воинские подразделения, ими укомплектованные, вряд ли могут быть применены в условиях вооруженного конфликта в полном составе.

Кроме того, руководством государства было принято однозначное решение о том, что военнослужащие, проходящие военную службу по призыву, не будут направляться для выполнения задач в условиях чрезвычайного положения и для участия в боевых действиях¹⁴.

Довольно детальный современный анализ возникших в процессе подготовки и выполнения боевых задач по предназначению БТГр правовых коллизий в ряде публикаций был проведен Е.А. Глуховым, на ряд выводов которого, в свою очередь, в дальнейшем автор ссылается и интерпретирует в соответствии с текущей ситуацией.

Во-первых, такого рода формирования не являются самостоятельными воинскими частями, не имеют собственной утвержденной в установленном порядке штатной структуры, не обладают признаками юридического лица.

Такое воинское формирование, в частности, не может выступать стороной спора в суде, командир такого формирования не вправе издавать приказы по личному составу, по крайней мере, в отношении прикомандированных военнослужащих, поскольку они числятся занимающими должности в других воинских формированиях и в такое формирование не могут быть приняты на работу лица гражданского персонала решением командира формирования.

Во-вторых, закон устанавливает, что военнослужащий может занимать только одну воинскую должность¹⁵. Соответственно по общему правилу он должен исполнять должностные обязанности именно по занимаемой штатной должности, т. е. в той воинской части, где он числится по штату.

Правовой статус, права, полномочия, обязанности и ответственность лиц руководящего состава смешанных воинских формирований нормативно в полной мере не установлены.

Если расценивать БТГр как обычный батальон, то в Уставе внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации¹⁶, в част-

¹⁰ Прокопьев И.Р. Реформирование организационной структуры Сухопутных войск США в конце XX – начале XXI века // Россия и Америка в XXI веке. 2018. № 2. С. 13.

¹¹ Гурьянов Н. Батальоны вместо бригад // Взгляд. 2012. 19 сент.

¹² Глухов Е.А., Строков С.А. Излишние элементы профессиональной подготовки военнослужащих как бюрократизация военного управления // Право в Вооруженных Силах. 2014. № 11. С. 119 – 125.

¹³ Утверждено Указом Президента Российской Федерации «Вопросы прохождения военной службы» от 16 сентября 1999 г. № 1237 (в редакции от 31 декабря 2021 г.).

¹⁴ Хомутов А.В. О решении проблем применения общевоинских формирований тактического звена в современных военных конфликтах // Воен. мысль. 2020. № 6. С. 51 – 61.

¹⁵ Абзац 2 ч. 1 ст. 42 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ (в редакции от 24 сентября 2022 г.).

¹⁶ Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» от 24 сентября 2022 г.

ности, содержатся обязанности должностных лиц батальона, но там нет обязанностей должностных лиц приданных батальону военнослужащих, имеющие военно-учетные специальности, не предусмотренные типовым штатом батальона (в частности, например, операторы БПЛА или авианаводчики). А эти прикомандированные к БТГр военнослужащие могут выполнять функции, отличные от функций, предусмотренных их штатными должностями. Усложняет ситуацию и то, что БТГр на основе батальона могут быть приданы для усиления подразделениям, равным батальону (например, артиллерийский дивизион).

В данном случае появляется неопределенность в вопросах подчиненности и властных полномочий командира батальона по отношению к командиру дивизиона. По занимаемым штатным должностям эти воинские начальники являются равными друг другу, в штатных структурах друг другу не подчинены, на высшую должность официально никто из них не назначен.

Так, согласно ст. 34 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации именно начальник имеет право отдавать подчиненному приказы и требовать их исполнения. Применительно к смешанным воинским формированиям применяется ст. 38 названного Устава об определении начальника среди неподчиненных друг другу военнослужащих властью старшего для них обоих начальника (обычно его распоряжением и создается БТГр).

Аналогичные по содержанию требования содержат боевые уставы Вооруженных Сил Российской Федерации: «Приданные воинские части (подразделения) полностью подчиняются командиру соединения (воинской части) и выполняют поставленные им задачи. Их выход из подчинения осуществляется по указанию старшего командира (начальника)»¹⁷.

Однако, как следует из вышеизложенного, командир БТГр не обладает единоначалием в полном объеме. Командир БТГр является начальником для любого прикомандированного к его батальону военнослужащего, вправе отдавать ему приказы и ставить оперативные задачи, но объем его полномочий все равно ограничен по сравнению со штатным командиром.

Так, в частности, командир БТГр не вправе издавать приказы об убытии таких подчиненных в отпуска, выдавать им воинские перевозочные документы, рассматривать вопросы об их увольнении или о заключении ими новых контрактов, присвоении воинских званий, назначении на иные воинские должности.

Представляется, что власть командира БТГр в отношении прикомандированных к его подразделению военнослужащих ограничена лишь вопросами боевого и оперативного характера. Приданные же БТГр военнослужащие де-юре числятся занимающими прежние должности в своих воинских частях, командование полагает их находящимися в командировке.

Сказанное означает, что фактически у таких военнослужащих не один, а два непосредственных начальника: один – в структуре БТГр, второй – в той воинской части, где они числятся по штату.

Первый отвечает за боевую подготовку и выполнение боевых задач, второй – за все виды обеспечения и реализацию мер правовой и социальной защиты.

В-третьих, здесь возможна проблема, связанная и с нарушением штатной дисциплины, и с переплатой денежных средств.

Находясь в отрыве от своих штатных формирований, приданные БТГр военнослужащие и целые воинские команды, конечно, усиливают боевые возможности БТГр, но одновременно и ослабляют боеготовность своих штатных подразделений, так как хотя они и не выполняют своих должностных обязанностей в своих штатных подразделениях, но от занимаемых должностей они не освобождены, соответственно на эти должности нельзя назначить иных лиц.

Более того, если по своему мобилизационному предназначению такие военнослужащие планировались к переводу в другие воинские формирования¹⁸, то, скорее всего, они не смогут выполнить и эти обязанности, что негативно влияет на процессы мобилизации военной организации в целом.

Подводя итог, необходимо отметить следующее.

Организационная структура военной организации в будущем имеет тенденцию меняться в направлении модульности. Жестко структурированные типовые штаты частей и соединений могут быть пересмотрены в направлении создания мо-

Федерации» от 10 ноября 2007 г. № 1495 (в редакции от 31 июля 2022 г.).

¹⁷ Маньшиев В.В. Тактическая подготовка: учеб. пособие. М., 2018. 400 с.

¹⁸ Глухов Е.А. Увольнения и перемещения личного состава при приведении воинских частей и органов военного управления в высшие степени боевой готовности // Право в Вооруженных Силах. 2017. № 4. С. 101 – 111.

дальных штатов: типовая «основа» плюс переменные боевые, обеспечивающие и поддерживающие структурные компоненты.

В свою очередь, Президент Российской Федерации отмечал, что в ходе мероприятий оперативной и боевой подготовки следует выработать новые, более эффективные способы применения войск, частей и подразделений.

В частности, особое внимание следует уделить подготовке штабов к руководству коалиционными группировками войск и сил¹⁹.

Однако любое реформирование структуры и системы управления, введение новых органов управления, изменение связей между ними должно неминуемо влечь и корректировку нормативно-правовой базы, касающейся регламентации военного управления²⁰. В настоящее время такого рода нормативные правовые акты на федеральном уровне отсутствуют.

Назрела необходимость более детально регламентировать властные полномочия командиров (начальников)²¹ такого рода временных воинских формирований по отношению к приданным им на определенное время подразделениям и отдельным военнослужащим.

Полагаю целесообразным учесть положительный опыт военных реформ армии США в части установления штатных структур для мобильных воинских формирований.

И если на период учений еще допустимо совместное действие личного состава, набранного из различных воинских частей, то в реальных боевых действиях намного эффективнее будет иметь узаконенную и существующую в виде самостоятельной воинской части структуру.

Любая военная операция требует и наличия соответствующей военно-юридической структуры (отделения, отдела, службы) в составе штаба воинского формирования²².

¹⁹ Выступление Президента России В.В. Путина на заседании коллегии Министерства обороны 24 декабря 2019 года. URL: [www.http://kremlin.ru/events/president/news/62401](http://kremlin.ru/events/president/news/62401) (дата обращения: 11.07.2022).

²⁰ Глухов Е.А. Внешняя структура и правовое положение органов военного управления Вооруженных Сил Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 3. С. 20 – 33.

²¹ Кудашкин А.В., Шенишин В.М. Особенности организации взаимодействия органов внутренних дел МВД России, войск национальной гвардии и Вооруженных Сил Российской Федерации // Там же. 2017. С. 16 – 22.

²² Мгимов Ю., Метров О. Основные положения нормативно-правовой базы строительства и применения Вооруженных Сил США // Зарубеж. воен. обозрение. 2021. № 6. С. 13 – 17.

Необходимо подчеркнуть, что по отношению к организационно-правовым аспектам формирования и применения нормативно правовой базы и использования на этой основе вооруженных сил США американские специалисты-правоведы отмечают две особенности, характерные для ведения военных операций.

Первая заключается в том, что в рамках министерства обороны и вооруженных сил США в настоящее время фактически сформировалось «Объединенное правовое сообщество», которое включает комплекс правовых структур министерства обороны и вооруженных сил, планирующих и решающих задачи правового обеспечения на основе принципа «объединенности» при взаимодействии с рядом федеральных гражданских структур (конгресс, министерство юстиции, государственный департамент, ФБР и др.). Данное сообщество осуществляет правовые функции в широком диапазоне в интересах совместных операций на всех уровнях руководства вооруженными силами. В целом же оно несет ответственность за практическое применение нормативно-правовой базы в военных и невоенных операциях ВС США, включая участие в их планировании и оценке результатов, прежде всего в рамках правовой совместности, а также за сбор, анализ, распределение и сохранение правовой информации по всем аспектам проводимых или планируемых операций.

Вторая особенность функционирования нормативно-правовой базы заключается в том, что особый акцент делается на правовую поддержку воинских формирований.

Любая военная операция требует наличия соответствующей военно-юридической структуры (отделения, отдела, службы) в составе штаба формирования. Практика применения вооруженных сил США в современных многонациональных военных операциях (Афганистан, Ирак, Ливия, Сирия) выявила повышенное внимание руководства США к принципу «объединенности» международно-правовых аспектов этих операций. Поэтому стабильный характер приобрела тенденция создания объединенных международных юридических групп.

Данные группы включают специалистов-правоведов всех участников проводимой операции, которые решают следующие правовые задачи:

– координация и взаимодействие представителей военно-юридической службы участников операции, а также выработка совместных правовых рекомендаций;

– рассмотрение и расследование при необходимости иностранных претензий;

– разрешение конфликтных юридических вопросов;

– оказание помощи по правовым вопросам при взаимодействии в ходе военной операции с неправительственными и частными организациями, участвующими в проводимой операции.

В сфере военного строительства особое внимание в настоящее время уделяется силам специальных операций, которые рассматриваются в качестве наиболее эффективного инструмента решения

задач по обеспечению безопасности США и защите их национальных интересов.

Считаю целесообразным с учетом вышеизложенного увеличить роль военных юристов в обеспечении правовой компоненты организации и обеспечения военных операций путем содействия в ревизии существующей нормативно-правовой базы и увеличения количественного состава военных юристов в войсках, в первую очередь в подразделениях, привлекаемых к проведению военных операций, в том числе и специальных.

ПРЕВЕНТИВНОЕ ИНТЕРНИРОВАНИЕ В УСЛОВИЯХ ОСОБЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СОСТОЯНИЙ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

М.Э. Жаркой,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета государственной противопожарной службы МЧС России им. Героя Российской Федерации генерала армии Е.Н.

Зиничева;

Ю.А. Авдеев,

кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета государственной противопожарной службы МЧС России им. Героя Российской Федерации генерала армии Е.Н. Зиничева;

Н.С. Глейberman,

кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета государственной противопожарной службы МЧС России им. Героя Российской Федерации генерала армии Е.Н. Зиничева

В статье на основе анализа опыта периода Второй мировой войны предпринята попытка обоснования необходимости применения таких мер обеспечения правового режима военного положения, как превентивная изоляция определенных категорий лиц, являющихся потенциально опасными для безопасности государства – участника вооруженного конфликта. Обращено внимание на международно-правовые основания указанной меры и приоритет национального законодательства в правовом регулировании интернирования. Предложены новеллы в отечественное законодательство, которые, по мнению авторов, будут способствовать легитимности и эффективности мер интернирования.

В условиях тотальной гибридной войны, объявленной недружественными в отношении России странами после начала проведения специальной военной операции в связи с ситуацией в Донбассе, с новой силой актуализировалась проблема правового характера экстраординарных режимов,

имеющихся в арсенале любого современного государства, в том числе и Российской Федерации. Россия, как любой субъект мирового сообщества, обладает известными правовыми средствами и юридическим инструментарием определения характера и природы угроз, мимикрирование кото-

рых предусмотрено чрезвычайным законодательством. Однако парадигма современных международных отношений чрезвычайно остро поставила вопрос о необходимости внесения изменений в нормативную составляющую, обеспечивающую национальную безопасность и интересы государства. Обеспечение обороноспособности страны и ее государственной безопасности является проблемой не только практической, но и теоретической, требующей осмысления новых подходов, поиска правовых векторов, правильность которых должна получить свое логическое закрепление в научных концепциях и впоследствии в политико-правовых доктринах.

В настоящее время рано говорить о создании целостных теорий, но нам представляется, что существует реальная потребность и необходимость научного осмысления особенностей биполярности мирового сообщества, в том числе в сфере его правовой опосредованности.

С теоретической точки зрения мы сегодня столкнулись, выражаясь языком Рудольфа фон Йеринга, с кризисом «юриспруденции понятий». Именно в этом контексте, по нашему мнению, лежит ключ к разрешению проблемы и выход на свободу восприятия государства, как территориального образования с идеологией «чрезвычайного положения», которое еще в середине XX в. предлагали К. Шмитт и Д. Агамбен. С этих позиций считаем возможным еще раз обратить внимание на предлагаемое нами в ранее опубликованных материалах понятие «ситуативная законность», которая представляет собой особый правовой режим, состояние, опосредуемое рациональной целесообразностью отступления от действующих правовых норм ввиду неспособности последних обеспечить выполнение генеральной задачи государства по обеспечению безопасности и удовлетворению социальных потребностей населения, вызванное введением в интересах последнего и сохранения самого государства такого правового пространства, которое бы обеспечило стабильность, толерантность, суверенитет власти и территориальную целостность¹. При подобном подходе, как нам представляется, может исчезнуть конфликтность соотношения общетеоретического понятия законности с ее вариантами ситуативного проявления. Заметим, что конфликтность новелл теории права была обнаружена еще М. Вилле, который, обозна-

чая проявления кризиса правопонимания, отмечал, что политизация права в XX в. привела к политике регулирования баланса в обществе и к возникновению новых понятий в теории права.

Сказанное позволяет воспринимать государство как свободного, ничем не связанного законодателя, который в своих потенциях дискретен в принятии любых решений, направленных на обеспечение интересов общества, делегировавшего ему гоббсовские полномочия по защите интересов социума и его безопасности, превентивуя собственные деградацию и разрушение.

Такой методологический подход подразумевает иной, пока доктринальный, путь к толкованию воли законодателя, в том числе в сфере мер, направленных на обеспечение правового режима военного положения в России.

Различные проблемы конституционно-правового регулирования правового режима военного положения неоднократно оказывались в центре внимания научной общественности. Труды Д.И. Артамонова, В.И. Боева, О.В. Виноградова, И.Л. Дьяченко, О.В. Зиборова, Ю.Н. Кучмы, С.В. Пчелинцева, В.М. Шеншина², Н.Г. Янгола³ и других авторов освещают с научных позиций институт чрезвычайных мер и ограничений прав и свобод граждан в условиях особых государственных состояний.

Среди проблем, поднимаемых авторами, особое место занимает вопрос превентивной изоляции лиц, являющихся потенциальными носителями враждебных для России идей и действующих в соответствии с ними против национальных ин-

² Шеншин В.М. Роствардия как субъект обеспечения государственной и общественной безопасности в сфере осуществления административно-юрисдикционной деятельности. Белгород, 2022. 202 с.

³ Артамонов Д.И. Институт военного положения в империалистических государствах // Совет. государство и право. 1952. № 5 – 6. С. 58 – 66; Боев В.И. Механизм уголовно-правового регулирования военного положения: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. 40 с.; Виноградов О.В. Административно-предупредительные меры, применяемые в условиях чрезвычайного положения: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1999; Дьяченко И.Л. Конституционный режим военного положения в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2000. 21 с.; Зиборов О.В. Административно-правовая концепция военного положения: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Краснодар, 2016. 41 с.; Кучма Ю.Н. Законодательство военного времени – средство управления государством в условиях Великой Отечественной войны (систематический анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1995. 22 с.; Пчелинцев С.В. Правовое регулирование военного положения в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. 24 с.; Янгол Н.Г. Правовой режим чрезвычайного положения, вводимый в условиях социальных конфликтов. СПб., 1999. 112 с.

¹ Жаркой М.Э., Оганесян С.М. «Ситуативная законность» и законность теоретическая: грани соотношения // Журн. правовых и экономических исследований. 2021. № 3. С. 68 – 74.

тересов страны⁴. Важно отметить, что в истории, прежде всего отечественного права, репрессивный подход к указанной категории лиц не является новым и, по крайней мере в XX столетии, присутствовал неоднократно.

Следует остановиться на весьма серьезной проблеме массовых депортаций немцев и австрийцев, состоявших в русском подданстве перед Первой мировой войной. Их присутствие в прифронтовой полосе и ближайшем тылу рассматривалось как прямая угроза безопасности России. Конечная цель антинемецкой политики, проводимой царским правительством, была предельно четко сформулирована в отчете помощника начальника Двинского военного округа генерала П.Г. Курлова: заставить российских немцев «резко отмежеваться от германцев, забыть об общности происхождения... совершенно вычеркнуть из своей памяти родственников, сражающихся в войсках наших противников». В телеграмме председателя Совета министров И.Л. Горемыкина Верховному главнокомандующему великому князю Николаю Николаевичу перечислялись репрессивные меры против германских и австрийских подданных: арест военнообязанных (на деле – высылка в отдаленные губернии семей в полном составе), приравнивание их к военнопленным, конфискация транспортных средств, исключение из учебных заведений, различные экономические ограничения.

23 сентября 1914 г. по приказу командира 68-й пехотной дивизии А.Н. Апухтина были высланы все немцы из Любавы и Виндавы. 30 ноября также в военно-административном порядке начались депортации из Сувалкской губернии. Выселение сопровождалось активной антинемецкой пропагандой в прессе. Был отмечен рост количества доносов на лиц, якобы сотрудничавших с противником. 15 января 1915 г. с разрешения директора департамента полиции В.Ф. Джунковского депортируемые направлялись во все губернии России, кроме объявленных на военном положении.

Однако внесудебный порядок высылки встречал возражения у части царских чиновников. Например, руководивший МВД тайный советник

С.П. Белецкий 11 ноября 1915 г. предложил Ставке передать полномочия по высылке с театра военных действий Особому совещанию при МВД. Это предложение было поддержано М.В. Алексеевым, который разослал проект решения главнокомандующим фронтами. Наиболее категорическое неприятие выразили командующий армиями Северного фронта Н.В. Рузской и его начальник штаба М.Д. Бонч-Бруевич. Подчеркнув, что без массовых депортаций правильная постановка контрразведывательной работы невозможна, они предупредили Ставку: «это создает условия, при которых дело весьма важное для военных операций... будет передано в руки учреждения, не имеющего ничего общего с военным делом, не осведомленного о пользе армии и не обладающего специальным знанием для ведения контрразведки». Только в 1916 г. масштабы депортаций значительно уменьшились⁵. К маю 1917 г. наметилась тенденция к прекращению массовых депортаций. Формально с театра военных действий высылались лишь шпионы, проститутки и торговцы спиртным. Следует заметить, что об оправданности подобных мер царского правительства задолго до этого события еще в 1887 г. писала английская «Таймс»: «...не надо забывать, что большинство выселенных колонистов состоит в резерве германской армии и что в случае войны они могли бы неожиданно образовать враждебные банды, уже знакомые с топографией края, с его средствами и спокойно занимающие самые важные стратегические пункты»⁶.

Далее, одной из причин ужесточения линии карательного воздействия со стороны государственной власти СССР в 1930-е гг. стала военно-политическая ситуация. В связи с явной угрозой новой войны в тылу и на фронте не должны были находиться силы, которые могли в любой момент пойти на предательство интересов Родины, повернуть оружие против своей Отчизны, маскируясь стремлением бороться с большевизмом. Именно за такими шорами впоследствии и прятались предатели и изменники периода Великой Отечественной войны. Особенно сильное впечатление на советское руководство произвел опыт поражения республиканцев в Испании, где троцкистская партия (ПОУМ) 1 мая 1937 г. подняла мятеж в Барселоне, в тылу республиканских

⁴ См. подробнее: *Савенков А.Н., Кудашкин А.В.* Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 4. С. 7 – 34; *Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина.* Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. 560 с.; т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права). М., 2021. 888 с.; т. 3: Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований. М., 2022. 680 с.

⁵ *Нелипович С.Г.* Генерал от инфантерии Н.Н. Янушкевич: «Немецкую пакость уволить, и без нежностей...» // Военно-ист. журн. 1997. № 1. С. 42 – 51.

⁶ Цит. по: *Мартыросян А.Б.* Сталин и репрессии 1920 – 1930-х гг. М., 2008. С. 406.

войск, и открыла арагонский фронт, что и повлияло на исход войны.

Следует заметить, что субъекты, фигурирующие выше, могут быть объединены в одно понятие – «пятая колонна». На это указывает и военный историк и писатель О.С. Смыслов, подчеркивая, что в «пятую колонну» вошли люди, ненавидящие Советский Союз, не принявшие большевизм и т. д.⁷ Поэтому мы видим необходимость более подробно остановиться на сути данного термина и влиянии «пятой колонны» на политическую ситуацию в странах потенциальной агрессии.

Как пишет голландский исследователь подрывной деятельности, которую вели за пределами Германии различные немецкие организации и учреждения накануне и в ходе Второй мировой войны, Луи де Ионг, термин «пятая колонна» стал широко использоваться испанской республиканской печатью, в особенности газетами левого лагеря во второй половине октября 1936 г.⁸

Гитлер полагал, что раньше, чем армии вступят в бой, необходимо, чтобы вражеская нация была деморализована, чтобы она была подготовлена к капитуляции и приведена к пассивности. «Везде, в самой вражеской стране, – говорил Гитлер, – мы будем иметь друзей, которые нам помогут. Мы сможем их обеспечить. Смятение чувств, конфликты, нерешительность, паника – вот что будет нашим оружием» И далее: «Наша стратегия будет состоять в том, чтобы разрушить врага изнутри, заставить его разбить самого себя своими руками»⁹. Как полагает П.В. Костин, Гитлер как-то сказал Г. Раушнингу – известному немецкому политическому деятелю и политологу, автору сомнительного бестселлера «Беседы с Гитлером»: «Мы будем находить нужных нам людей повсюду. Нам даже не придется покупать их. Они сами разыщут нас, движимые честолюбием, разногласиями, слепотой, гордыней и ненавистью»¹⁰.

В Европе вышло в свет несколько книг, авторы которых подытоживали все имевшиеся данные о «пятой колонне» с учетом новых разоблачений. Один из них упоминал о 20 тыс. немецких агентов и утверждал, что в Палестине немецкие «туристы»

создают склады оружия, что во Франции они пользуются микрогабаритными радиопередатчиками. Некий французский автор говорил, что среди нацистских агентов «имеется столько же разновидностей, сколько разновидностей имеется среди насекомых». Еще один французский публицист утверждал, что третий рейх располагает вне пределов своих границ армией в «20 000 000 немцев». Однако в органах контрразведки Франции в тот период не было специальных подразделений, способных обезвредить тех, кого подозревали в принадлежности к «пятой колонне». Поэтому в этих условиях объективно оставался лишь один выход – оперативно превентивно репрессировать всех подозреваемых в шпионаже и диверсиях¹¹.

В результате во Франции десятки тысяч людей арестовывались по подозрению в принадлежности к «пятой колонне». В начальный период Второй мировой войны все немецкие подданные, проживавшие во Франции, были прежде всего интернированы. При этом применялся гендерный подход: первоначально это касалось только мужчин, а уже затем – женщин и детей. В общей сложности интернированных набралось около 5 тыс. человек.

Французская контрразведка не бездействовала и в предвоенный период – в 1935 г. было арестовано 35 нацистских агентов, в 1937 г. – 150 (впоследствии, в 1938 г., – 274, а за первые полгода 1939 г. – 300 агентов)¹². Дальнейшее развитие событий подтвердило многочисленность немецкой агентуры в стране. В частности, А.В. Елисеев приводит малоизвестный факт: во Франции в рядах Сопротивления воевало 200 тыс. человек, в то время как за Гитлером пошло 500 тыс. французов, а на Восточном фронте Красной Армией было взято в плен 23 тыс. французов¹³.

Кстати, еще в 1914 г. в ходе Первой мировой войны, когда войска кайзера подошли к Парижу, в нем было введено осадное положение и за несколько дней во рвах Венсенского форта были расстреляны сотни воров, хулиганов и прочих элементов, особо опасных в военное время¹⁴. Этот пример любопытен в сравнении с событиями в нашем государстве в 1937 – 1938 гг. «Если во Франции контрразведка арестовывала гитлеровскую агентуру сотнями, то неужели в России, прошедшей Первую мировую войну, германскую оккупацию, агентов германских

⁷ Смыслов О.С. «Пятая колонна» Гитлера. От Кутепова до Власова. М., 2004. С. 5.

⁸ Ионг Л. де. Немецкая пятая колонна во второй мировой войне. М., 1958. С. 43.

⁹ Цит. по: История дипломатии. Т. 3. М.; Л., 1945. С. 463 (ссылка на: *Rauschning H. The voice of destruction (Hitler speaks)*. New York, 1940).

¹⁰ Цит. по: *Костин П.В.* ФБР: портрет во весь рост. М., 1970. С. 115.

¹¹ Ионг Л. де. Указ. соч. С. 150.

¹² Ионг Л. де. Указ. соч. С. 166 – 168.

¹³ Елисеев А.В. Правда о 1937 году. Кто развязал «большой террор»? М., 2008. С. 236.

¹⁴ *Игнатъев А.А.* Пятьдесят лет в строю. М., 2002. С. 337.

разведслужб было меньше?»¹⁵ (выделено нами. – М. Ж., Ю. А., Н. Г.). Например, в марте 1941 г. в Новороссийске в результате проведения комбинации, связанной с выводом нашего агента за кордон, был разоблачен резидент немецкой разведки, засланный в Россию еще при кайзере и продолживший работу уже на фашистов¹⁶.

Лагеря и без того уже были заполнены до отказа, так как во Франции десятки тысяч людей арестовывались по подозрению в принадлежности к «пятой колонне». Известия из Голландии о том, что там внезапно сформировалась огромная по своей численности «пятая колонна», отразились самым неблагоприятным образом на положении иностранцев, проживавших во Франции. Было приказано интернировать лиц немецкого происхождения, в том числе прибывших из Данцига и Саарской области; указанная мера затрагивала всех иностранцев в возрасте от 17 до 55 лет независимо от того, вызывался ли в полицию данный человек раньше или нет. В Париже мужчин собрали на стадионе Буффало, а женщин – на зимнем велодроме. Лишенными свободы оказались десятки тысяч человек¹⁷. За одну неделю только в Париже провели 2 000 обысков в гостиницах в поисках шпионов, допросу подверглись 60 тыс. человек, аресту – 500¹⁸.

В Голландии начиная с 1938 г. полиция проводила оперативно-розыскные мероприятия, целью которых было выявление персональных данных и адресов подозрительных лиц, которые по тем или иным соображениям не внушали доверия в предвоенное время. В целом по стране было взято на учет около 1 500 немецких подданных и порядка 800 голландцев, преимущественно членов NSB (национал-социалистского движения, именовавшего себя политической партией. Эта партия участвовала в парламентских выборах и добилась определенных успехов).

19 апреля 1940 г. на всей территории страны было введено чрезвычайное положение, что позволило военному командованию экстренно предпринять репрессивные меры в соответствии с изменениями в обстановке. 10 мая, в 5 часов утра, на места были разосланы шифрованные телеграммы, разрешающие прокурорам провести аресты 2 300

лиц – членов NSB. В районе Амстердама предполагалось интернировать 800 человек, однако фактически было арестовано 6 тыс. Кроме того, под действие приказа об интернировании попало несколько десятков тысяч политических беженцев и лиц еврейской национальности, ранее эмигрировавших из Германии¹⁹.

Органы юстиции США начиная с конца Первой мировой войны в вопросах обеспечения государственной безопасности руководствовались преимущественно разработанной концепцией «ясной и наличной опасности», согласно которой государство имеет право ограничивать отдельные политические свободы в определенных чрезвычайных обстоятельствах в том случае, если они наносят ущерб национальным интересам²⁰. На практике это означало, что политическая полиция получила право проводить оперативные мероприятия в отношении лиц, которые хотя и не совершали каких-либо противоправных деяний, но взгляды и убеждения которых расценивались как предосудительные.

В США с 1 июля 1937 г. по 1 июля 1938 г. только в ФБР поступило 250 заявлений в отношении лиц, подозреваемых в шпионаже. В период с 1 июля 1938 г. по 1 июля 1939 г. количество таких заявлений возросло до 1 651, т. е. в 6,6 раза. Конечно, не во всех случаях речь шла о действительном шпионаже, однако приведенные цифры дают ясное представление о том, что общественность стала проявлять более высокую бдительность²¹. В 1940 г. был принят закон Г. Смита, который представлял собой поправку к биллю о регистрации иностранцев, вторая и третья статьи которого объявляли «преступным заговором» действия лиц, выражающиеся в «сознательной и намеренной пропаганде» «необходимости, желательности или правомерности свержения или уничтожения любого правительства Соединенных Штатов путем применения силы или насилия». За указанные деяния предполагалась санкция в виде штрафа в размере до 10 тыс. долл. и заключения в тюрьму до 10 лет²².

27 мая 1941 г. своим указом президент США Ф. Рузвельт на всей территории страны объявил чрезвычайное положение в связи с возможной угрозой саботажа со стороны фашистской Германии, которая готовила диверсионные формирования для

¹⁵ *Мартirosян А.Б.* Заговор маршалов. Британская разведка против СССР. М., 2003. С. 146.

¹⁶ Без грифа «Секретно». Из истории органов безопасности на Кубани. Очерки, статьи, документальные повести. Краснодар, 2005. С. 46.

¹⁷ *Ионг Л. де.* Указ. соч. С. 166 – 168.

¹⁸ *Ионг Л. де.* Указ. соч. С. 168.

¹⁹ *Ионг Л. де.* Указ. соч. С. 138 – 140.

²⁰ *Костин П.В.* Указ. соч. С. 124 – 125.

²¹ *Ионг Л. де.* Указ. соч. С. 69, 74.

²² *Сивачев Н.В., Язьков Е.Ф.* Новейшая история США. 1917 – 1972 гг. М., 1972. С. 141.

подрывной деятельности в США. Этот документ определил правовое поле для создания нормативной базы, регламентирующей экстраординарные меры. 19 февраля 1942 г. президент США Ф. Рузвельт подписал чрезвычайный указ, согласно которому все проживающие на территории страны этнические японцы – 120 тыс. человек (по другим данным – 112 тыс.²³) – были помещены в десять специально созданных концентрационных лагерей, откуда были освобождены только в 1946 – 1947 гг. и отправлены, как выразились бы у нас, на «спецпоселение». Особый правовой статус с них был снят лишь в 1952 г.²⁴ Заметим, что конкретное указание на национальный признак в указе не содержится, формулировки весьма размыты, но они предполагали широкое административное усмотрение военного руководства²⁵.

2 июля 1942 г. Ф. Рузвельт подписал Прокламацию о создании военной комиссии № 2561, которой объявлялось, что все лица, которые «во время войны въезжают или пытаются въехать в Соединенные Штаты или любую их территорию или владение... обвиняются в совершении, попытке или подготовке к совершению диверсий, шпионажа, враждебных или военных действий или нарушений закона войны, подпадают под действие военного законодательства и под юрисдикцию военных трибуналов». Следовательно, они, таким образом, лишались возможности требовать установленной ранее законодательством правовой процедуры ареста²⁶.

В Великобритании с началом Второй мировой войны без суда и следствия было арестовано 20 тыс. членов британской нацистской партии и 74 тыс. человек, которые, по мнению английской контрразведки, имели подозрительные связи с Германией. Всего же в стране в концлагерях находилось около 150 тыс. человек, которых власти расценивали как подозрительных²⁷.

В мае 1937 г. один из нацистских агентов, действовавший под фамилией фон Кассель, был разоблачен в парламенте Бразилии: «Он является руководителем шпионской организации и рас-

пространителем антисемитской пропаганды; от него зависят назначения и увольнения немецких дипломатов. Наряду с этим при помощи лидеров местных профашистских организаций и итальянских техников он изучает стратегически важные районы нашей страны, ее природные богатства, транспортную систему и другие факторы военного значения. Только в одной из провинций страны он уже создал свыше 80 нацистских организаций; все они поддерживают связь с гимнастической лигой в Берлине»²⁸. Здесь же на второй день войны, 4 сентября 1939 г., всем подданным вражеских стран приказали явиться в полицию. Каждый из них должен был в ближайшее время дать показания в одном из специально созданных трибуналов. Эмигранты, бежавшие из Германии и Австрии, несколько не сомневались в том, что пройдут подобную процедуру без всяких затруднений.

Обследуемые распределялись на три категории: *A* (ненадежные), *B* (лица, в надежности которых нет полной уверенности), *C* (надежные). Отнесенных к категории *A* интернировали. На категорию *B* налагались некоторые ограничения. Лица, попавшие в категорию *C*, могли заниматься своими обычными делами; их допускали даже в состав корпуса гражданской обороны и на предприятия военной промышленности. «Речь не идет о какой-то политике огульного интернирования», – писала газета «Таймс». Когда в феврале 1940 г. 120 трибуналов по делам иностранцев закончили свою работу, оказались расследованными почти 74 000 дел, в том числе 55 000 эмигрантских. Почти 600 человек, отнесенных к категории *A*, интернировали. 6 800 человек зачислили в категорию *B*. Остальных признали заслуживающими доверия. Из 55 000 эмигрантов 5 000 получили свидетельство о благонадежности²⁹.

По мнению Л.И. Баркова, в связи с изложенным выше интересна статья, написанная американским журналистом О. Толишусом. Последний считал, что деятельность «пятой колонны» можно подразделить на два периода: мирное и военное время. «В условиях мирного времени одной из главных задач является развертывание пропаганды, которая по своему содержанию не всегда носит явно пронемицкий или откровенно пронацистский характер, а также сбор подробной информации о состоянии торговли, промышленности, политики и морального духа народа». И далее: «В своей работе пятая колонна ловко использует все социальные, поли-

²³ Баландин Р., Миронов С. «Клубок» вокруг Сталина. Заговоры и борьба за власть в 1930-е годы. М., 2002. С. 90.

²⁴ Лысков Д.Ю. «Сталинские репрессии». Великая ложь XX века. М., 2009. С. 105.

²⁵ Латыпова Н.С. Взгляд на юридическую историю США. Чрезвычайные акты Президента // Американистика. Актуальные подходы и современные исследования. 2020. № 12. С. 165.

²⁶ Латыпова Н.С. Указ. соч. С. 163.

²⁷ Мартиросян А.Б. Сталин и репрессии 1920 – 1930-х годов. С. 156 – 157.

²⁸ Ионг Л. де. Указ. соч. С. 79.

²⁹ Ионг Л. де. Указ. соч. С. 178 – 179.

тические и моральные притязания или устремления различных недовольных элементов в стране, она старается создать у населения ложное чувство безопасности и вместе с тем подорвать обороноспособность страны и посеять внутри ее политические, классовые и расовые раздоры...»³⁰.

Интересно мнение Л. де Йонга относительно репрессий в Советском Союзе в предвоенные годы (при этом обратим внимание на то, что его книга была издана в СССР весной 1958 г., т. е. в то время, когда в общественное мнение усиленно насаждались субъективистские взгляды Н.С. Хрущева с осуждением культа личности И.В. Сталина). Автор пишет: «Кажется весьма вероятным, что судебные процессы в России в 1936 – 1938 годах проводились с той же целью: противники Сталина обвинялись в сотрудничестве с национал-социалистической Германией, по указанию которой они якобы совершали неслыханные злодеяния и подлости»³¹. Объяснение же фиаско немецкой «пятой колонны» в СССР де Йонгу видится в том, что начиная с 1933 г. «русское правительство приняло суровые превентивные меры против значительной части немецкого национального меньшинства, проживавшего в сельских местностях. В городах немцев осталось очень мало; они не внушали доверия, а Сталин редко шел на риск, которого можно было избежать»³².

28 августа 1941 г. Президиум Верховного Совета СССР принял Указ «О переселении немцев, проживающих в районах Поволжья». В мотивировочной части документа четко определялось, что среди немецкого населения, проживающего в указанном районе, имеется большое количество диверсантов и шпионов, которые по сигналу, полученному из Германии, должны произвести взрывы в районах, населяемых немцами Поволжья, что предусматривало принятие карательных мер со стороны Советского правительства. Поэтому во избежание таких мер и для предупреждения кровопролития Президиум Верховного Совета СССР признал необходимым переселить все немецкое население Поволжья в Новосибирскую, Омскую области и Алтайский край, а также в Казахстан и другие соседние местности³³. В Инструкции по проведению переселения немцев подчеркивалось, что переселению подлежат все жители по нацио-

нальности немцы, при этом члены семей военнослужащих Красной Армии подлежали переселению на общих основаниях³⁴.

В результате в Советском Союзе немецкие органы разведки не смогли опереться на помощь немецкого национального меньшинства, так как оно проживало в таких глубинных районах России, что наладить с ним связи оказалось невозможным³⁵. С немецким национальным меньшинством в Советском Союзе гитлеровской разведке контакт установить не удалось.

Кроме нацистов, ставку на создание «пятой колонны» в СССР делали и другие антисоветские силы, солидаризирующиеся с фашизмом. Так, сразу же после начала Второй мировой войны Центральный провод ОУН дал указание своим организациям, находящимся в подполье в советских областях Западной Украины, активизировать антисоветскую националистическую агитацию, расширять сеть организаций, подготавливать националистические повстанческие кадры для вооруженной борьбы против большевиков в случае военного нападения на СССР фашистской Германии³⁶. Укажем на еще одно обстоятельство, которое отмечает бывший узник финских концлагерей Г.И. Щеглов. Он вспоминает, что с началом агрессии сателлита фашистской Германии – Финляндии против Советского Союза в районе современного Приозерска финские военнослужащие по несколько раз досматривали все дома и допрашивали их хозяев. Причем эти действия были явно целенаправленными. «Финны о нас все знали», – пишет автор³⁷.

Военный атташе Японии подполковник Касихара 28 февраля 1932 г. составил «Соображения относительно военных мероприятий Империи, направленных против Советского Союза». В этом документе довольно определенно сказано: «Одним из главнейших моментов нашей войны должна быть стратегическая пропаганда, путем которой нам нужно будет вовлечь западных соседей и другие государства в войну с СССР и вызвать распад внутри СССР путем использования белых групп внутри и вне Союза, инородцев и всех антисоветских элементов...»³⁸. Однако уже в 1934 г. японский генеральный консул во Владивостоке Ватанабе в донесении в Министерство иностранных

³⁰ Цит. по: Барков Л.И. В дебрях Абвера. Таллин, 1971. С. 18.

³¹ Йонг Л. де. Указ. соч. С. 214..

³² Йонг Л. де. Там же. С. 216.

³³ Советский Союз в годы Великой Отечественной войны. 1941 – 1945 гг. Тыл, оккупация. Сопротивление. М., 1993. С. 43.

³⁴ Военно-ист. журн. 1992. № 4 – 5. С. 34 – 35.

³⁵ Йонг Л. де. Указ. соч. С. 358.

³⁶ Смыслов О.С. Указ. соч. С. 26.

³⁷ Щеглов Г.И. Три года в концлагерях Финляндии. СПб., 2002. С. 62.

³⁸ Дамаскин И.А. Сталин и разведка. М., 2004. С. 144.

дел отметил: «...система ГПУ... весьма строга, и все попытки организации антисоветских заговоров пресекаются...»³⁹.

В сборнике под названием «Затянувшийся блицкриг» германские генералы и старшие офицеры также констатировали: «Особые условия, существовавшие в России, сильно мешали добыванию разведывательных данных... строгий контроль за иностранцами, отсутствие в их прессе всяких дискуссий о военном бюджете и невозможность организации широкой сети шпионажа затрудняли проверку тех немногих сведений, которые удавалось собрать разведчикам...»⁴⁰. «Не найдя никакой опоры внутри СССР, – писала уже после войны «Правда», – столкнувшись с единым сплоченным советским народом и высоким мастерством советских разведчиков, фашистская агентура оказалась бессильной осуществить планы своих хозяев»⁴¹.

Говоря о причинах поражения немецкой «пятой колонны» в СССР, О.С. Смыслов, в частности, пишет: «...террор двух десятилетий советской власти и сталинская политика безжалостной расправы с любыми врагами "отбили охоту" бороться с режимом даже у недовольных. Те, кто заменял репрессированных, становились более преданными режиму, так как своим возвышением были обязаны власти...». Столкнувшись во время войны с истинным лицом фашизма, «даже обиженные на советскую власть становились на ее защиту. В результате "пятую колонну" внутри Советского Союза немцам создать не удалось»⁴². Показательно, что такого же мнения придерживались и ряд видных общественных деятелей Запада. Так, известный английский политик, член военного кабинета лорд Уильям Бивербрук еще в 1942 г., говоря о роли И.В. Сталина в мировой политике, заметил: «... Политические репрессии? Да, конечно. Но теперь уже ясно, что те, кого расстреливали, предали бы Россию немцам»⁴³.

Нельзя не обратить внимания на полный дисбаланс сегодняшней трактовки предвоенных событий со стороны некоторых представителей исторической науки. Так, Е.Ю. Зубкова в работе, опубликованной в сборнике «Сталинское десятилетие холодной войны» (М., 1999), без тени сомнения

утверждает, что «миф о враждебном окружении» СССР «дополнялся мифом о существовании "пятой колонны" внутри страны». Из этого сверхинновационного вывода можно заключить, что в последнее предвоенное десятилетие Советский Союз находился в окружении дружественных стран. А о существовании «пятой колонны» свидетельствует факт того, как много оказалось лиц, стремящихся к разрушению Страны Советов, проявившихся в годы «перестройки», да и само содержание сборника, пропитанного антисоветским духом⁴⁴.

Часть IV разд. III Женевской конвенции от 12 августа 1949 г. о защите гражданского населения во время войны предусматривает возможность интернирования покровительствуемых лиц с соблюдением принципов международного права. При этом ст. 83 данного документа четко определено, что держава, во власти которой находятся интернированные, не будет располагать места интернирования в районах, особо подвергающихся военной опасности⁴⁵.

Современный российский законодатель в качестве основания дискриминационной политики положил не этнический принцип, а принцип гражданства (подданства). Федеральное законодательство, регламентирующее правовой режим военного положения, предусматривает (подп. 16 п. 2 ст. 7 Федерального конституционного закона «О военном положении» (в редакции от 1 июля 2017 г.) согласно указу Президента Российской Федерации возможность интернирования (изоляции) в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права граждан иностранного государства, воюющего с Российской Федерацией. При этом согласно п. 3 той же статьи данные меры могут применяться только в период действия военного положения и только в случае агрессии против Российской Федерации. Однако основанием для введения военного положения на территории России или в отдельных ее местностях выступает агрессия или непосредственная угроза ее. Тем не менее в контексте рассматриваемой проблемы и исходя из положения п. 3 ст. 7 выше-названного Закона интернирование (изоляция) возможно исключительно в условиях агрессии, которой в соответствии с п. 2 ст. 3 того же Закона признается в том числе бомбардировка вооруженными силами иностранного государства или групп

³⁹ Дамаскин И.А. Там же. С. 153.

⁴⁰ Затянувшийся блицкриг. Германские генералы о войне в России. М., 2006. С. 43.

⁴¹ Правда. 1947. 20 дек.

⁴² Смыслов О.С. Указ. соч. С. 46 – 47.

⁴³ Цит. по: Баландин Р.К., Миронов С.С. Дипломатические поединки Сталина. От Пилеудского до Мао Цзедуна. М., 2004. С.226.

⁴⁴ Баландин Р.К., Миронов С.С. Там же. С. 370.

⁴⁵ URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_civilian_4.shtml (дата обращения: 16.05.2022).

пы государств территории Российской Федерации или применение любого оружия иностранным государством (группой государств) против Российской Федерации.

Заметим, что сегодня, в условиях проведения Россией специальной военной операции, ряд регионов страны, граничащих с Украиной, подвергаются систематическим обстрелам со стороны ВСУ. В граничащих с Украиной Белгородской, Брянской, Курской областях, в двух приграничных районах Воронежской области, на севере Крыма и на территории нескольких районов Краснодарского края с 11 апреля в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 14 июня 2012 г.⁴⁶ был введен желтый уровень террористической опасности. В конце апреля власти Краснодарского края отменили режим, аналогичное решение через месяц приняли в Воронежской области. В остальных перечисленных регионах высокий уровень опасности продлили еще на две недели – до 7 – 10 июня в зависимости от региона⁴⁷. Таким образом, руководство России, проявляя политическую выдержку, не использует фактические обстоятельства для введения юридических оснований мер обеспечения военного положения, в том числе интернирования (изоляция).

В юридической литературе неоднократно поднимался вопрос о спорности правовых оснований превентивной изоляции отдельных категорий лиц в условиях вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера⁴⁸. Фактически такими основаниями выступают нормы национальных правовых актов. Последние должны быть согласованы между собой, не иметь коллизионности, отвечать требованиям законности в условиях экстраординарных правовых режимов. В.В. Аleshин предлагал дополнить ст. 28 Федерального закона «О порядке въезда в Российскую Федерацию и выезд из Российской Федерации», нормой, согласно которой ограничивается выезд из России иностранных граждан и лиц без гражданства, если они «интернированы – до окончания вооруженно-

го конфликта или заключения специального соглашения»⁴⁹.

В сегодняшних непростых условиях, характеризующихся крайне недружественными действиями США и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций, наличием некоммерческих организаций и отдельных иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых приняты решения о нежелательности пребывания (проживания) в России, существованием сплоченных оппозиционных проводимой государством политики групп, жестким информационным противостоянием, объективно требуется принятие новых, нестандартных решений, проработка которых мотивирована исключительно выживанием Российской Федерации. Полагаем возможным, не посягая на конституционные запреты на недопустимость разжигания социальной, расовой, национальной и религиозной розни и не допуская расово-национальной сегрегации, разработать и принять новации в области административно-правового регулирования правового состояния интернирования (изоляции). Учитывая выявление органами ФСБ России среди лиц, в частности украинской национальности, агентуры ВСУ (всего, по некоторым данным, с 2014 г. было задержано и привлечено к ответственности 25 человек)⁵⁰, отсутствие ясности в поведении национальных диаспор недружественных в отношении России государств, считаем допустимым предусмотреть в ведомственных нормативных документах ФСБ и МВД России, конкретизирующих положения федерального законодательства, возможности интернирования лиц, принадлежащих к титульной национальности государства, находящегося в вооруженном конфликте с Россией, в отношении которых имеется устойчивая тактическая оперативная информация об их нежелательной и противоправной деятельности, направленной против интересов обороноспособности и безопасности Российской Федерации.

Однако повторим еще раз: применение интернирования (изоляции) как административной обеспечительно-предупредительной меры возможно только с введением в установленном федеральным конституционным законом военного положения и только в случае агрессии против страны со всеми вытекающими из этого военно-мобилизационными, дипломатическими, международными, политическими и социально-экономическими последствиями. Тем не менее на вооружении государства должны заблаговременно находиться такие средства, относящиеся к чрезвычайным.

⁴⁶ Указ Президента Российской Федерации «О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства» от 14 июня 2012 г. № 851.

⁴⁷ URL: <https://www.rbc.ru/politics/27/05/2022/625568df9a794741e114a762> (дата обращения: 27.05.2022).

⁴⁸ См., напр.: *Русинова В.Н.* Интернирование гражданских лиц в вооруженных конфликтах немеждународного характера // *Lex Russica*. 2014. № 9. С. 1043 – 1050.

⁴⁹ *Аleshин В.В.* Интернирование и вооруженный конфликт // *Международ. публич. и част. право*. 2006. № 3. С. 49.

⁵⁰ URL: <https://vz.ru/society/2020/8/27/1057254.html> (дата обращения: 27.05.2022).

ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ВОЙСКАХ НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ ВЫПОЛНЕНИИ СЛУЖЕБНО-БОЕВЫХ ЗАДАЧ В ПЕРИОД ПРОВЕДЕНИЯ СПЕЦИАЛЬНОЙ ВОЕННОЙ ОПЕРАЦИИ ПО ДЕМИЛИТАРИЗАЦИИ И ДЕНАЦИФИКАЦИИ УКРАИНЫ

Н. В. Зубарев,

адъютант Санкт-Петербургского военного ордена Жукова института войск национальной гвардии Российской Федерации

В статье рассмотрены некоторые вопросы государственной политики в области обеспечения безопасности критической информационной инфраструктуры России, предложены ряд мер, которые необходимо выполнять в войсках национальной гвардии Российской Федерации, в первую очередь в целях обеспечения высокой степени защиты информации при участии войск национальной гвардии Российской Федерации в специальной военной операции на Украине. К таким мерам предложено отнести: создание структурных подразделений в объединениях, соединениях, воинских частях и организациях по защите информации; возложение персональной ответственности руководителей организаций за информационную безопасность; необходимость уделить особое внимание профессиональной подготовке и повышению квалификации специалистов в области информационной безопасности; разработка единых требований, регламентирующих безопасность работы средств связи и другой электронной техники; обеспечение государственных органов криптографическими материалами и соответствующей документацией; оказание помощи при приобретении, монтаже и определении порядка использования систем обеспечения безопасности информации и связи; сбор данных о нынешнем состоянии дел по предотвращению утечки информации и закрытию каналов связи в государственных структурах; оказание помощи отечественной промышленности в разработке систем связи, обладающих высокой степенью защищенности.

В условиях борьбы коалиции западных стран, и в первую очередь США, за занятие лидирующих позиций в геополитической экономике, всеобъемлющем контроле рынков сбыта и неограниченном доступе к природным ресурсам не ослабевает давление на Российскую Федерацию как на государство, претендующее на самобытный путь развития. В связи с этим законодатель вынужден был опера-

тивно реагировать на деструктивные проявления и реализовал ряд организационных и правовых изменений в механизме государственного управления.

Так, руководством нашей страны в 2016 г. было принято решение о создании войск национальной гвардии Российской Федерации, которые стали государственной военной организацией, которая предназначена для обеспечения государственной

и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина¹.

Следует отметить, что во всех задачах, стоящих перед войсками национальной гвардии, присутствует информационная составляющая. В современных реалиях, когда угрозы информационной безопасности направлены на подрыв обороноспособности и обеспечения правопорядка, а также ухудшение социально-экономического положения и общественно-политической ситуации в России, невозможно говорить о безопасности государства, игнорируя информационный компонент.

Так, 20 мая 2022 г. под председательством Президента Российской Федерации В.В. Путина в режиме видеоконференции состоялось заседание Совета Безопасности Российской Федерации, где В.В. Путин отметил: «Мы сегодня обсудим комплекс вопросов, связанных с защитой и обеспечением надежной работы информационных систем и сетей связи, меры, призванные парировать внешние угрозы в этой сфере»².

В.В. Путин отметил, что это тема комплексная, конечно, крайне актуальная для всех, важнейшая для нашего суверенитета и безопасности, для экономики и для государственного управления, для общественной стабильности. Количество кибератак на российскую информационную инфраструктуру все последние годы постоянно растет, а с началом специальной военной операции на Донбассе, на Украине вызовы в этой сфере стали еще более острыми и серьезными, более масштабными. По сути, против России развязана настоящая агрессия, война в информационном пространстве.

В большинстве случаев используется следующая тактика атак: «доступ к российским интернет-ресурсам блокируется, информация становится недоступной или подменяется фейками³, фальшивками⁴.

¹ Шенин В.М. Росгвардия как субъект обеспечения государственной и общественной безопасности в сфере осуществления административно-юрисдикционной деятельности. Белгород, 2022. 202 с.

² URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/68451> (дата обращения: 10.10.2022).

³ Шенин В.М. Правовое регулирование установления административной ответственности за публичные действия, направленные на дискредитацию использования Вооруженных Сил Российской Федерации в целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности // *Право в Вооруженных Силах*. 2022. № 4. С. 52 – 59; Семенова В.В., Шенин В.М. Публичное распространение заведомо ложной информации об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации как преступление, посягающее на общественную безопасность // *Воен. право: электрон. науч. изд.* 2022. Вып. № 3. С. 206 – 211.

⁴ Зубарев Н.В. Некоторые вопросы участия войск национальной гвардии в информационной войне // *Право в Вооруженных Силах*. 2022. № 6. С. 24 – 31.

При этом в ход идут самые современные алгоритмы и комбинированные технологии. Применяется все более сложное программное обеспечение, способное поражать устройства, использующие различные операционные системы. Атаки наносятся из разных государств, и при этом они четко скоординированы. По сути, это действия государственных структур, и мы знаем с вами, что в состав армий некоторых стран уже вполне официально входят кибервойска»⁵.

Далее Президент Российской Федерации В.В. Путин поставил основные задачи по информационной безопасности государства, к ним относятся следующие:

«Во-первых, нужно самым серьезным образом и постоянно, что называется, в режиме реального времени совершенствовать, донастраивать механизмы обеспечения информационной безопасности отраслевых критически важных объектов, от которых напрямую зависит обороноспособность нашей страны, стабильное развитие экономики и социальной сферы.

Вторая задача – это повышение защищенности информационных систем и сетей связи в государственных органах.

Третья ключевая задача – это кардинальное снижение рисков, связанных с использованием зарубежных программ, вычислительной техники и телекоммуникационного оборудования»⁶.

Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации Н.П. Патрушев по итогам заседания Совета Безопасности 20 мая 2022 г. отметил, «что современные угрозы информационной безопасности направлены на подрыв обороноспособности и обеспечения правопорядка, а также ухудшение социально-экономического положения и общественно-политической ситуации в России. Отдельное внимание будет уделено профессиональной подготовке и повышению квалификации специалистов в области информбезопасности»⁷.

Специфика функционального предназначения войск национальной гвардии определяет их особое место в структуре механизма российского государства⁸ и заключается в том, что эти войска обязаны тесно и непрерывно взаимодействовать с различными подси-

⁵ URL: <http://www.scrf.gov.ru/news/allnews/3240> (дата обращения: 10.10.2022).

⁶ URL: <http://www.scrf.gov.ru/news/allnews/3240> (дата обращения: 10.10.2022).

⁷ URL: <http://www.scrf.gov.ru/news/allnews/3239> (дата обращения: 10.10.2022).

⁸ Зубарев Н.В., Шенин В.М. Войска национальной гвардии Российской Федерации как элемент механизма государства. Участие войск национальной гвардии в обеспечении экологических функций государства // *Мир юрид. науки*. 2017. № 10 – 11. С. 15 – 26.

стемами единой правоохранительной системы и государственной системы защиты информации⁹.

По организационно-правовому положению войска национальной гвардии входят в структуру Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации и, исходя из комплекса возложенных на нее задач и предоставленных полномочий, они неразрывно связаны с системой проведения дополнительной оценки морально-психологической и информационной обстановки, морально-психологического состояния личного состава подразделения; государственных правоохранительных органов и государственной системы защиты информации и являются звеном этой системы. Они же входят в структуру сил обеспечения безопасности государства и общества, включены в единую государственную систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Войска национальной гвардии занимают важное место в военной организации государства, состоящей из Вооруженных Сил Российской Федерации, ведомственных войск, военизированных подразделений федеральных органов государственной исполнительной власти. Как часть военной структуры государства войска национальной гвардии входят в состав военно-охранительных сил, основным предназначением которых является обеспечение надежной обороны страны и безопасности ее границ.

Качественное выполнение воинскими частями и территориальными органами войск национальной гвардии Российской Федерации служебно-боевых задач в районах со сложной оперативной обстановкой, в том числе при участии в специальной военной операции на Украине, сохранение боеспособности и психологической устойчивости личного состава обуславливает необходимость реализации органами управления системы мер и действий по нейтрализации негативного информационно-психологического воздействия.

Сегодня информационная война является неотъемлемым компонентом гибридной войны. Психологическое воздействие на военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации, на гражданское население в целях формирования общественного мнения и его дезориентации становится нормой. США и их союзники активно применяют психологические операции, которые являются составляющей информационной войны.

Подобная ситуация сложилась и во время проведения специальной военной операции на Укра-

ине. Здесь США и их союзники с участием 72-го центра информационно-психологических операций сил специальных операций ВСУ проводят информационную операцию против Вооруженных Сил Российской Федерации, военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии, активная поддержка которой осуществляется напрямую западными специалистами

Отметим, что основными источниками (факторами) негативного информационно-психологического воздействия на военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации являются: пропагандистско-психологическое оружие (радио, телевидение, планшеты, смартфоны и т. д.), психотропное оружие, технопсихологическое оружие, соматопсихологическое оружие, психотропное оружие (перспективное), социопсихологическое оружие, вспомогательная деятельность или средства рефлексивного управления противником.

Основными средствами негативного и информационно-психологического воздействия на военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии являются: средства массовой коммуникации, социальные сети, информационные сайты террористических организаций, деструктивных, антиправительственных сил в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»: лингвистическое воздействие; психологические образы; литературные издания; наглядно-художественные средства (плакаты, флаги, художественная символика)¹⁰

Личный состав войск национальной гвардии¹¹ в настоящее время при выполнении служебно-боевых задач, в том числе при проведении специальной военной операции на Украине, подвергается воздействию:

1. Опосредованному (наряду со всем российским обществом) с помощью: телевидения; радио; печатных средств массовой информации (газеты, журналы); книг (документальные, публицистические, художественные); кинофильмов (документальные, художественные); контента в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»; виртуального общения в группах и сообществах общих социальных интернет-сетей; предметов повседневного обихода.

2. Целенаправленному посредством:

2.1. В мирное время: печатных средств (буклеты, листовки, брошюры); контента в информацион-

⁹ Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права). М., 2021. 888 с.

¹⁰ Савицкий А.Г. Национальная безопасность. Россия в мире: учеб. для студентов вузов. М., 2012. С. 107.

¹¹ Шенишин В.М., Шенишина Л.А. Виды государственной службы в войсках национальной гвардии // Воен. право: электрон. науч. изд. 2021. Вып. № 3. С. 140 – 146.

но-телекоммуникационной сети «Интернет» (тематические видеофильмы, сатирические и комические фотографии, комиксы, шаржи); виртуального общения в профессиональных группах и сообществах общих социальных интернет-сетей; непосредственного общения с носителями деструктивной информации (из числа родственников и знакомых).

2.2. В военное время (при участии в обеспечении режимов чрезвычайного положения¹², военного положения, правового режима контртеррористической операции) с помощью: листовок; радиопередач; непосредственного общения с носителями деструктивной информации (из числа сослуживцев, агентов влияния, провокаторов, лиц, побывавших в плену); звуковещательных станций; синтезаторов (генераторов) голографических и звуковых эффектов в атмосфере; вспомогательной деятельности (инициация гражданского неповиновения, митингов, демонстраций).

Важная тенденция современной психологической войны, в том числе и при участии в специальной военной операции на Украине, – расширение круга социальных причин, появление разнообразных поводов, «облегчающих», если так можно сказать, проведение противником информационных операций и атак, что создает для спецслужб и войск национальной гвардии дополнительные трудности по их выявлению и пресечению. Среди таких причин следует назвать: обострение межнациональных и межконфессиональных конфликтов; активизация националистических настроений экстремистского характера¹³; деятельность террористических организаций; усиление регионального сепаратизма¹⁴; идейно-политические конфронтации политических сил; коррупция¹⁵; рост влияния организованной преступности и т. д.¹⁶

Изменение вектора направленности информационного воздействия – важнейшая тенденция развития анализируемого феномена.

¹² *Строков С.А., Шенишин В.М.* Особенности правового регулирования по обеспечению правового режима контртеррористической операции // *Право в Вооруженных Силах*. 2018. № 1. С. 109 – 117.

¹³ *Назарова И.С., Шенишин В.М.* Противодействие экстремизму: основной понятийно-категориальный аппарат. Белгород, 2020. 96 с.

¹⁴ *Назарова И.С., Шенишин В.М.* Противодействие экстремистской деятельности в Российской Федерации. Глоссарий. Второе изд., перераб. Белгород; СПб., 2022. 74 с.

¹⁵ *Назарова И.С., Арутюнян Т.И., Шенишин В.М.* Официальные интернет-сайты ФСБ России и Росгвардии как инструмент общественного антикоррупционного контроля (сравнительно-правовой анализ) // *Право в Вооруженных Силах*. 2020. № 1. С. 32 – 40; *Гордиенко У.Н., Шенишин В.М.* Коррупция как угроза национальной безопасности // *Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации*. 2021. № 2. С. 27 – 33.

¹⁶ *Савицкий А.Г.* Указ. соч. С. 119.

По мнению отечественных специалистов, в информационной войне современным средствам массовой информации (далее – СМИ) отводится главенствующая роль. Через заангажированные СМИ наносят информационно-психологические удары по целевой аудитории. При этом тематика, вид, содержание и подача информации подбирается противником в зависимости от преследуемых целей:

– предупредить объект воздействия о своих декларируемых намерениях или предостеречь его от каких-либо действий;

– вызвать реакцию страны-мишени (ее общества и военно-политического руководства) и по возможности изучить ее;

– сформировать общественное мнение, которое позволит в последующем реализовать политические технологии, а также повлиять на свои военно-политические круги для принятия нужных военных, политических, экономических решений и подготовить общество к определенным действиям.

Специалисты справедливо отмечают, что войны первого поколения были направлены на прямое подавление инфраструктуры государственного и военного управления противника, перехват и расшифровку информации, осуществление несанкционированного доступа к информационным ресурсам, распространение дезинформации, искажение фактов.

Информационные войны второго поколения направлены на общество в целом, в первую очередь на молодежь.

Фальсификация истории в целом и отдельных событий, фактов, исторических личностей, внесших заметный вклад в величие страны, всегда была одним из приоритетных направлений информационных атак против России.

Давно известно, что ход и исход любого сражения, вооруженного конфликта или локальной войны в решающей степени определяется тем, насколько мобилизованы и на что направлены духовные, моральные, психологические силы и возможности воинов. Еще в древности наиболее талантливые полководцы понимали, что достичь победы над противником можно не только оружием, но и путем целенаправленного воздействия на сознание, волю и чувства воина. Для этого они стремились использовать различные методы и средства информационно-психологического влияния в целях подъема и поддержания высокого морально-боевого духа своих войск и снижения морального потенциала противника¹⁷.

¹⁷ *Поленин В.А., Комаров М.П.* Теория и практика управления силами (войсками): взаимосвязь целей, задач и критериев

Во многих армиях зарубежных государств давно сложились и успешно развиваются мощные структуры информационно-психологического воздействия, основным принципом деятельности которых является девиз: «Деморализованный враг лучше убитого». Считается, что в результате тщательно подготовленной и эффективно проведенной специальной информационно-психологической операции солдат противника не только не способен оказать должное сопротивление, он теряет всякую мотивацию к сражению, попадая в состояние безнадёжности, отчаяния, апатии, паники и полной неадекватности, тем самым воздействуя на весь воинский коллектив и отдельных своих сослуживцев.

Анализ исторического опыта всех «цветных революций» указывает на то, что во всех случаях население подвергается информационному воздействию (например: на Украине, в странах Ближнего Востока, в Северной Африке, а также при неудачных попытках инспирировать «цветные революции» в Республике Беларусь и Казахстане). Силовые операции США в Тунисе, Египте, Ливии, Сирии, Бахрейне также проводились с применением современных технологий информационного воздействия. В частности, предоставленная неправительственной добровольческой организацией «Белые каски» информация о применении сирийскими правительственными силами в провинции Идлиб химического оружия против мирного населения, которая «обошла» все крупнейшие и наиболее влиятельные средства массовой информации, оказалась недостоверной и сфабрикованной.

Изучая опыт проведения успешных информационных и психологических акций в военных событиях последнего времени, можно говорить о том, что их эффективность высока лишь тогда, когда они увязываются в целостную систему информационно-психологического воздействия, осуществляются по единому замыслу, плану, на уровнях, объективно востребованных обстановкой. Поэтому, по данным специалистов, армии наиболее развитых в экономическом и военном отношении государств готовятся к ведению войны одновременно по нескольким направлениям: радиоэлектронная борьба, активная разведка, дезорганизация систем управления войсками и оружием, психологические операции, специальное программно-техническое воздействие на информационный ресурс противника.

В армиях НАТО организация психологических операций регламентируется директивами, уставами и наставлениями, разрабатываемыми как для армий отдельных государств, так и для блока в целом¹⁸. Здесь действует единая директива «О принципах планирования и ведения психологических операций». Своеобразный «тон» в определении общих ориентаций, масштабов, интенсивности, форм и методов осуществления информационных и психологических акций в рамках психологических операций задают США. Американская система, во-первых, впитывает в себя все, что разработано в этой области в других странах, во-вторых, сама выступает для них неким эталоном в данной сфере и, в-третьих, демонстрирует в последнее время приемы «высшего пилотажа» в этой области. Поэтому целесообразно именно ее рассмотреть наиболее подробно¹⁹.

Психологические операции подразделяются на стратегические, оперативные и тактические. Они планируются и проводятся на основе решений главнокомандующих, командующих и командиров различных рангов в мирное и военное время²⁰.

Сам термин «психологические операции» указывает на то, что для достижения целей подрывной деятельности широко привлекаются выводы психологической науки и что они направляются в первую очередь на изменение психологических состояний противника²¹.

Ярким примером проведения психологической операции в ходе ведения специальной военной операции на Украине является информационная операция, проведенная противником в г. Буча.

Помимо главной задачи проведения данной информационной операции, дестабилизации внутриполитической ситуации в России и ее экономического ослабления, бенефициары предусматривают решение ряда частных задач, в данном случае у Украины появляется повод просить большей помощи от Великобритании, США и ЕС.

К интересам США и Запада в данном случае следует отнести: формирование антироссийского

¹⁸ Грешных А.А., Уткин Н.И., Шенишин В.М. Механизм правового регулирования региональной общественной безопасности на северо-западе России как фактор обеспечения национальной безопасности // Вестн. Моск. ун-та МВД России. 2021. № 2. С. 14 – 19.

¹⁹ Овчинников А.И. Основы национальной безопасности: учеб. пособие. М., 2018. С. 269.

²⁰ Поленин В.А., Комаров М.П. Указ. соч.

²¹ Харрис Р. Психология массовых коммуникаций. М., 2017. С. 231.

общественного мнения у граждан США, западных стран и в мире в целом; превалирование нужд и интересов западных стран над интересами Украины; повод и оправдание эмбарго на поставки энерго-ресурсов, в том числе продолжение санкционной политики против России; формирование общероссийского общественного мнения, которое стало бы благоприятной почвой для принятия последующих радикальных шагов.

Анализируя происходящие события, можно говорить о том, что обвинения российских войск в гибели мирных жителей безосновательны, а материал, предоставленный в информационном пространстве, недостоверный и сфабрикованный. Хотелось бы отметить, что бенефициарами в данном случае в первую очередь являются США и их союзники, а Украина является поводом и инструментом для проведения данной информационной операции.

Так, если традиционные средства ведения войны используются для поражения и физического уничтожения противника, то психологические операции имеют целью посеять в его войсках сомнения, нерешительность, страх, панику, сломить их волю к сопротивлению, достичь абсолютного морально-психологического превосходства над неприятелем.

Исходя из современной военно-политической обстановки в мире и сложившегося геополитического положения России на мировой арене защита личного состава от негативного информационно-психологического воздействия должна осуществляться постоянно: в мирное время, в период непосредственной угрозы агрессии и в военное время; в пунктах постоянной и временной дислокации; в период выполнения повседневных задач, участия в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции.

В современных условиях информационно-психологическое противоборство имеет место не только в военное, но и в мирное время. Поэтому противодействие средствам информационно-психологической войны должно осуществляться постоянно и непрерывно. В целях повышения эффективности защиты личного состава подразделения (воинской части) от информационно-психологического воздействия противника необходимо применять системный, комплексный подход²².

²² Ванесян А.С., Идрисов К.Л., Петров Ю.Е. Повышение стрессоустойчивости военнослужащих – залог успешной обо-

Для повышения устойчивости военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии к деструктивному воздействию и усилению системы информационного противоборства необходимо:

– включить войска национальной гвардии, в составе Росгвардии, в качестве самостоятельного субъекта государственной политики в области информационной безопасности²³;

– разработать механизм (систему работы) с личным составом военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии и населением страны по вопросам психологической готовности и устойчивости к деструктивному контенту в информационном поле, доведения, разъяснения и контроля соблюдения военнослужащими и сотрудниками ограничений и запретов, связанных с прохождением военной службы (службы) и исполнением должностных (служебных) обязанностей;

– разработать методические рекомендации, информационные материалы для организации и проведения мероприятий по защите от негативного информационно-психологического воздействия;

– обучать личный состав войск основам распознавания фейковой информации и способности ее критически оценивать с развитием критического мышления; совершенствовать взаимодействие в области информационной безопасности;

– вести фото-, видеодокументирование мест (объектов), где выполнялись задачи, а также анализировать результаты их выполнения;

– фиксировать свидетельства местных жителей об отношении российских военнослужащих к местному населению, обеспечению их безопасности;

– участвовать в перекрытии каналов проникновения в воинские (служебные) коллективы войск национальной гвардии материалов негативного информационно-психологического воздействия.

По нашему мнению, системный, комплексный подход к обеспечению информационной безопасности, в том числе при проведении специальной военной операции на Украине, должен предусматривать:

– во-первых, на основе постоянного анализа складывающейся военно-политической, социально-экономической и информационно-психологи-

роноспособности России // Нац. безопасность и стратег. планирование. 2018. № 1 (21).

²³ Шенин В.М. У Росгвардии недостаточно полномочий на осуществление административно-юрисдикционной деятельности в ходе обеспечения государственной и общественной безопасности // Вестн. Моск. ун-та МВД России. 2022. № 2. С. 264 – 267.

ческой обстановки в районе дислокации войск, прогноз характера, уровня и динамики изменения внешних и внутренних угроз информационно-психологической безопасности;

– во-вторых, организацию повседневной жизнедеятельности по возможности с максимальным подавлением источников негативной информации, с помощью структурных подразделений по защите информации, опасных с точки зрения деструктивного влияния на сознание и поведение военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии (или снижение их влияния до минимума);

– в-третьих, принятие энергичных мер контрпропагандистского характера в целях активного противодействия негативному информационно-психологическому воздействию;

– в-четвертых, организация тесного взаимодействия органов управления со средствами массовой информации, общественными, межэтническими, религиозными организациями и объединениями. Речь идет о такой принятой во всем цивилизованном мире разумной практике работы, которая позволяет поддерживать престиж правоохранительных органов армии и защищать ее интересы.

Таким образом, в ходе проведения мероприятий по защите личного состава от негативного информационно-психологического воздействия в повседневной жизнедеятельности, при выполнении служебно-боевых задач в элементах боевого порядка, войсковых нарядах, караулах, резервах необходимо проводить индивидуальные и групповые беседы, доводить материалы периодической печати (преимущественно федеральных и ведомственных изданий Росгвардии), прослушивать радиопередачи и просматривать телепрограммы, изучать обзоры сообщений прессы, выпуски информационных бюллетеней, активно использовать различные формы неформального общения командиров, офицеров органов управления по работе с личным составом с военнослужащими по вопросам выполнения боевых и специальных задач, соблюдения дисциплины и правопорядка, межнациональных и межконфессиональных отношений в коллективе, а также с местным населением.

Для формирования у личного состава войск высокой сознательности, нестигаемой стойкости и невосприимчивости к разрушительным негативным информационно-психологическим воздействиям, в том числе в настоящее время, при проведении специальной военной операции на Украине имеется немало средств и возможностей: занятия в системе военно-психологической подготовки,

информирование, в том числе с обязательным участием командиров и руководящего состава, вечерние часы воспитательной работы, ведомственная печать и видеопродукция²⁴.

Фундаментом, на котором строится система информационно-психологического противодействия, должны стать высокие духовные и морально-психологические качества военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии.

Особое внимание следует уделять своевременному разъяснению личному составу истинных целей и задач, содержания тематики информационно-психологических акций и ее направленности, применяемых форм, методов, приемов и технических средств, времени и места возможного осуществления информационно-психологических акций.

На наш взгляд, наиболее действенными приемами предупреждения нежелательных последствий являются: назначение военнослужащим, потенциально подверженным психологическому воздействию противника, наставников из числа опытных, психологически устойчивых воинов, имеющих опыт участия в боевых действиях, в целях оказания психологической поддержки; включение таких военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии в «тройки» и «пятерки» воинов, нацеленные для решения конкретных задач; проведение с ними индивидуальной работы, обучение приемам психической саморегуляции и др.

Следует отметить, что массовое явление межличностного обмена искаженной, эмоционально окрашенной информацией (слухами) в практике психологических операций считается одним из наиболее мощных и эффективных средств воздействия на войска противника и население. В боевой обстановке, в том числе и при ведении специальной военной операции на Украине, слухи рассматриваются не только как стихийное коммуникативное явление, но и как технология влияния на общественное сознание военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии, эффективное средство информационно-психологического противоборства. Циркулирующие в воинском коллективе слухи оказывают влияние на его психологический климат, сплоченность и эффективность боевой деятельности. Слухи могут порождать широкий диапазон индивидуальных и групповых реакций

²⁴ Ванесян А.С., Идрисов К.Л., Петров Ю.Е. Повышение стрессоустойчивости военнослужащих – залог успешной обороноспособности России // Нац. безопасность и стратег. планирование. 2018. № 1.

военнослужащих от едва уловимого изменения настроения до групповой паники. Распространение слухов, особенно в среде с преобладающими состояниями тревоги, неуверенности, сомнений, нередко сопровождается деморализацией военнослужащих, дезорганизацией их целесообразной деятельности.

Мероприятия по защите от негативного информационно-психологического воздействия, в том числе и при проведении специальной военной операции на Украине, будут иметь успех лишь тогда, когда будут опираться на высокий профессионализм исполнителей. Сегодня уже невозможно организовывать деятельность без отслеживания, анализа и доведения информации до военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии с учетом государственных интересов Российской Федерации. Отсутствие или низкий уровень организации данной работы может привести к резкому снижению морально-психологического состояния личного состава и, как следствие, к срыву выполнения служебно-боевых задач как в мирное, так и в военное время.

Так, по нашему мнению, вопросы обеспечения информационной безопасности в Российской Федерации будут весьма актуальны при обеспечении национальной безопасности Российской Федерации и для развития других государств в целом. Информация в настоящее время является основополагающим фактором как при ведении политики государств, так и при осуществлении различных отношений между государствами. Связано это с тем, что наше общество уже полностью «завязано» на информационных технологиях и развитии их в дальнейшем. Войска национальной гвардии будут принимать непосредственное участие в защите информационной безопасности и национальной безопасности в целом.

Эффективность обеспечения информационной безопасности в значительной степени определяет место и роль любого государства в мировой политике, именно поэтому Правительство Российской Федерации начало уделять особое внимание этому вопросу. Анализируя изученный материал, можно сделать вывод о том, что на сегодняшний день одним из приоритетных элементов стратегии обеспечения национальной безопасности Российского государства является обеспечение безопасности в информационной среде.

Изучение понятия, методов и средств ведения информационного воздействия, а также ознакомление с международным опытом обеспечения ин-

формационной безопасности позволяют сделать вывод о том, что экономическую и научно-техническую политику государства следует рассматривать через призму информационной безопасности.

На основе сделанных в статье выводов следует предложить ряд мер, которые необходимо выполнять в первую очередь в целях обеспечения высокой степени защиты информации при приведении специальной военной операции: разработать единые требования, регламентирующие безопасность работы средств связи и другой электронной техники; обеспечить государственные органы криптографическими материалами и соответствующей документацией; оказывать помощь при приобретении, монтаже и определении порядка использования систем обеспечения безопасности информации и связи; собрать данные о нынешнем состоянии дел по предотвращению утечки информации и закрытию каналов связи в государственных структурах; оказать помощь отечественной промышленности в разработке систем связи, обладающих высокой степенью защищенности.

При этом следует подчеркнуть, что на сегодняшний день осуществление указанных задач сталкивается с целым рядом проблем, связанных в первую очередь с недостатком финансирования государственной информационной политики Российской Федерации за рубежом. Еще одной проблемой является недостаток профессиональных специалистов, которые способны эффективно решать информационные задачи за пределами России. И наконец, еще одной составляющей указанного комплекса проблем является слабая теоретическая разработка основ современной российской политики в указанной сфере. Поэтому 1 мая был подписан Указ Президента Российской Федерации № 250, который задает новые параметры такой работе и предъявляет к ней особые требования.

Таким образом, широкий спектр проблем обеспечения информационной безопасности в Российской Федерации, в том числе в войсках национальной гвардии Российской Федерации, обеспечения неприкосновенности частной жизни и защиты прав на доступ к информации, ресурсов и сетей, борьба с киберпреступностью, а также другие проблемы информационной безопасности нуждаются в дальнейшем развитии системного правового регулирования на основе тщательного анализа международных правовых норм, зарубежного законодательства, действующего законодательства Российской Федерации и правоприменительной практики.

СПЕЦИАЛЬНАЯ ВОЕННАЯ ОПЕРАЦИЯ – СОВРЕМЕННЫЙ ПРИМЕР ПРАВОВОЙ ИНСТИТУЦИАЛИЗАЦИИ

А.В. Кудашкин,

доктор юридических наук, профессор, руководитель отделения военного права
Академии военных наук

Военное право является сложным, многоуровневым правовым образованием, имеющим системный характер, объединяющим действующие в государстве военно-правовые нормы и основанные на них подотрасли военного права и правовые институты¹. В статье рассмотрена правовая институционализация специальной военной операции, формирование, структура и место правовой институционализации в системе военного права России.

Почти 20 лет назад издана монография «Военная служба в российской федерации: теория и практика правового регулирования»². В числе прочих задач, которые были решены в ходе системного исследования правового института военной службы, в монографии был затронут и ряд других аспектов, связанных с вопросами национальной безопасности, которые приобрели особую актуальность в современных условиях. Остановимся на некоторых выводах и интерпретируем их в связи с проводимой специальной военной операцией на Украине.

Реализация и защита национальных интересов – главная функция государства. На основе национальных интересов соответствующие институты и органы государства вырабатывают и формируют цели государственной политики, являющиеся по своему содержанию *отражением намерений граждан, общества и государства* в части удовлетворения своих, прежде всего жизненно важных, интересов³. Следует обратить

внимание именно на совокупное удовлетворение интересов не только государства как публичного института, но и более широкого субъектного состава – общества, объединяющего людей, живущих в государстве, и отдельных физических лиц, в совокупности формирующих общество.

Как показывают регулярно проводимые социологические опросы, поддержка российскими гражданами специальной военной операции на Украине находится в диапазоне 70 – 73 % в течение всего периода начиная с 24 февраля 2022 г.⁴

Такой результат возможен только в том случае, если интересы для государства, общества и граждан имеют жизненно важный характер и они совпадают у перечисленных субъектов, в том числе преобладающей части населения.

Цели достигаются путем решения соответствующих им задач. Для обеспечения решения таких задач государственными органами и институтами государства вырабатываются и осуществляются специальные меры.

24 февраля 2022 г. Президент Российской Федерации объявил о начале проведения специальной военной операции на Украине⁵. В связи с исчерпанием всех возможных мирных средств защиты прав и законных интересов жителей Донбасса, многие из которых имеют россий-

¹ См. подробнее: Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 4. С. 7 – 34; Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 4. С. 7 – 34; Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. 560 с.; т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права). М., 2021. 888 с.; т. 3: Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований. М., 2022. 680 с.

² Кудашкин А.В. Военная служба в Российской Федерации: теория и практика правового регулирования: моногр. СПб., 2003. 574 с.

³ Общая теория национальной безопасности: учеб. / под общ. ред. А.А. Прохожева. М., 2002. С.59.

⁴ ВЦИОМ. Новости: Специальная военная операция: полгода спустя. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/armija-i-obshchestvo-na-fone-specialnoi-voennoi-operacii> (дата обращения: 01.11.2022).

⁵ РИА Новости: Путин объявил о специальной военной операции в Донбассе. 24.02.2022. URL: <https://ria.ru/20220224/operatsiya-1774620380.html> (дата обращения: 01.11.2022).

ское гражданство⁶, политическим и военным руководством Российской Федерации принято решение о проведении специальной военной операции в целях освобождения от украинских вооруженных формирований территорий Донецкой Народной Республики (ДНР) и Луганской Народной Республики (ЛНР)⁷. Словосочетание «специальная военная операция» является новым как для практики правового регулирования в России, так и для военно-юридической науки. Однако специальная военная операция имеет уже достаточно развитое регулирование и исследовательскую базу в США и некоторых западных странах⁸, а теперь и в Китае⁹.

Жизненно важным интересом, который объективно вызвал необходимость начала специальной военной операции, являются защита гражданского населения Донбаса¹⁰ и обеспечение военной безопасности территории Российской Федерации в связи с фактическим переходом под внешнее управление со стороны западной коалиции во главе с США всех государственных и иных институтов Украины, что стало представлять реальную военную угрозу для России в связи со стремлением руководства Украины вступить в НАТО и, как следствие, – приближе-

нием ее военной инфраструктуры на критически близкие расстояния к территории России, что существенно понижает уровень военной безопасности нашей страны. И это основной жизненно важный интерес Российской Федерации как суверенного государства.

Другой жизненно важный интерес – защита гражданского населения Донбасса, значительная часть которого по состоянию на 24 февраля 2022 г. являлась российскими гражданами, имеет гуманитарное наполнение и содержание.

Обе жизненно важные цели специальной военной операции должны быть достигнуты в ходе решения задач по демилитаризации и денацификации Украины¹¹. Любое государство имеет определенный набор основных направлений как внутренней, так и внешней деятельности, в которых выражаются и конкретизируются его сущность и социальное назначение. Указанная деятельность осуществляется в присущих именно данному типу государства формах и с помощью специфических методов¹². Задачи государства имеют исходное значение по отношению к его функциям, поскольку являются их предпосылкой и воплощаются в жизнь посредством осуществления его общественных функций, к числу которых относится функция обеспечения целостности и сохранности того общества, формой которого выступает данное государство¹³.

Задачи специальной военной операции (далее – СВО), поставленные Президентом Российской Федерации В.В. Путиным перед Вооруженными Силами Российской Федерации, по демилитаризации и денацификации Украины являются новыми и поэтому возникает вопрос об их содержании.

По мнению автора настоящей статьи, демилитаризация означает не просто физическое уничтожение в ходе боевых действий личного состава и военной техники (что вполне очевидно в соответствии с Женевскими конвенциями является легитимной задачей), целью демилитаризации является ликвидация института военной организации на Украине, т. е. это институциональные изменения структуры государственного аппарата, исключающие на системном уровне

⁶ Согласно официальным данным по состоянию на 15 февраля 2022 г., паспорта граждан России в упрощенном порядке получили более 860 тыс. жителей самопровозглашенных ДНР и ЛНР, что составляет около четверти от общей численности населения этих республик (URL: <https://crimea.ria.ru/20220215/v-gosdume-nazvali-kolichestvo-zhiteley-dnr-i-lnr-s-rossijskimi> (дата обращения: 01.11.2022)).

⁷ URL: <https://ria.ru/20220224/operatsiya-1774620380.html> (дата обращения: 01.11.2022).

⁸ См. подробнее: Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Правовые основания проведения специальной военной операции // *Право в Вооруженных Силах*. 2022. № 7. С. 22 – 32; Их же. Военное право США: понятие, предмет и метод правового регулирования, структура // Там же. 2021. № 1. С. 62 – 71; Их же. Развитие военного права и законодательства США: понятие, подходы и методы // Там же. № 11. С. 63 – 72; Их же. Развитие военного права Франции: подходы и методы // Там же. 2022. № 4. С. 93 – 102; Их же. Военное право Великобритании // Там же. 2021. № 7. С. 62 – 71; Их же. Развитие военного права Великобритании: подходы и методы. Развитие военного права Франции: подходы и методы // Там же. 2022. № 3. С. 50 – 61; Их же. Источники военного права Германии // Там же. 2021. № 2. С. 57 – 66; Их же. Развитие военного права Германии: подходы и методы // Там же. 2022. № 1. С. 53 – 63.

⁹ В КНР подписали директиву о специальной операции армии НОАК на Тайване. Политика. URL: utro.ru (дата обращения: 01.11.2022). См. также: Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Военное право Китая // *Право в Вооруженных Силах*. 2022. № 9. С. 65 – 80.

¹⁰ Обращение Президента Российской Федерации 21.09.2022. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/sory/69390> (дата обращения: 01.11.2022).

¹¹ URL: <https://ria.ru/20220224/operatsiya-1774620380.html> (дата обращения: 01.11.2022).

¹² Сырых В.М. Теория государства и права: учеб. М., 1997. С. 25.

¹³ Атаманчук В.Г. Теория государственного управления: Курс лекций. М., 1997. С. 48.

воспроизведение военной угрозы в рамках территории Украины.

Что такое денацификация? Это комплекс мер, направленных на уничтожение любых проявлений фашистской идеологии – как внешней атрибутики, так и любых иных проявлений, имеющих элементы или признаки такой идеологии. Цель реализации такого комплекса мер должна достигаться в ходе проведения СВО и быть ее финальным результатом, но в более длительном периоде необходимо исключить возможность воспроизводства фашистской идеологии на Украине в будущем.

Решение государством посредством осуществления определенной деятельности задач приводит к реализации интересов государства, которые существуют объективно и независимо от их нормативного закрепления в том или ином правовом акте. Однако для того, чтобы деятельность государства в том или ином направлении была легитимной, необходимо юридическое закрепление функций государства в основном законе государства, т. е. его конституции, и в последующем они должны быть конкретизированы в законах и подзаконном регулировании. Легитимность также связана с правовыми основаниями проведения специальной военной операции, которые, кроме всего прочего, имеют не только внутрисоциальный, но и международный аспект, т. е. начало СВО имеет международно-правовые основания¹⁴.

Правовое регулирование определенной сферы общественных отношений, конечно же, является следствием принятых политических решений. В данном случае наблюдается неразрывная связь между военной политикой Российского государства и практикой правового регулирования.

Практическая сторона военной политики охватывает организационно-управленческие проблемы военного строительства, а также применение вооруженных сил: принятие решений, разработка планов и программ развития военной сферы, создание и поддержание необходимой военной мощи; создание оперативных группировок и т. п. Военно-политические институты, как правило, имеют правовую институционализацию, т. е. они возникают, существуют, функционируют на основе и в рамках военного

права, военно-правовых идей¹⁵. Военное право воздействует на военную политику различными путями, основным из которых является осуществление правового регулирования, т. е. выработка и установление правил поведения субъектов военной политики, юридических пределов действия властных структур в военно-политической сфере, эти два важнейших социальных института находятся в тесном диалектическом взаимодействии¹⁶.

Вопросы институционализации специальной военной операции имеют большое теоретическое и практическое значение, поскольку специальная военная операция – это уже свершившееся событие (ее начало является юридическим фактом) и общественное явление, имеет свое правовое основание. В науке теории права институционализация норм права – это процесс объективного создания предпосылок для придания общественному явлению статуса юридически значимого элемента практики. В этом контексте институционализация представляет собой процесс актуализации юридических форм бытия социальных институтов. Вполне уместен также вопрос о наличии достаточных признаков институционализации в качестве правового института и ее месте в системе военного права.

Следует констатировать, что на наших глазах формируется правовой институт специальной военной операции, регулирование которой осуществляется более чем 30 федеральными законами и подзаконными актами.

Трансформация структуры военного права в процессе его развития связана с процессами дифференциации и интеграции норм права в условиях специализации, а также и унификации законодательства, в этом состоит сущность и проявляется закономерность функционирования и развития системы военного права и системы законодательства. При этом дифференциация и интеграция новых структурных образований в том виде, как они закреплены в законодательстве, происходит с учетом специализации и унификации нормативных правовых актов в сфере военного законодательства, в структуре военного права появляются новые разделы, главы, статьи, что усиливает эффективность механизма правового регулирования.

¹⁴ См. подробнее: *Кудашкин А.В., Мельник Н.Н.* Правовые основания проведения специальной военной операции. С. 22 – 32.

¹⁵ Такое мнение высказал профессор В.М. Корякин. См. подробнее: *Военное право: моногр.: в 3 т. Т. 1. С. 320.*

¹⁶ *Военное право: моногр.: в 3 т. Т. 1. С. 320.*

Как нами было отмечено ранее, отрасли права, а также и иные правовые образования (подотрасли права и правовые институты) образуются не сразу¹⁷. В процессе своего развития правовые образования последовательно проходят ряд этапов:

1. Дифференциация предмета правового регулирования в результате интенсификации сферы общественных отношений. СВО, как уже было отмечено ранее, регулируется более чем 30 федеральными законами и подзаконными актами, и этот список постоянно пополняется. И это только открытая часть правового регулирования; понятно, что с учетом специфики регулируемых отношений существуют правовые акты закрытого характера, имеющие ограниченный гриф распространения или гриф секретности.

2. Интенсификация нормотворчества порождает дифференциацию правового регулирования. В отличие от общего правила, когда процесс формирования специального законодательства длительный, начинается с принятием подзаконных актов и далее законов, мы в текущих условиях наблюдаем процесс формирования специального законодательства, в результате чего появляется отдельная предметная область российского законодательства, и этот процесс происходит исключительно интенсивно.

3. Специализация законодательства проявилась сначала на уровне отдельных правовых норм (например, порядок награждения в зоне СВО¹⁸) и субинститутов (например, денежное обеспечение и иные выплаты¹⁹, уголовная ответственность участников боевых действий и иных лиц в связи с проведением СВО²⁰, порядок частичной мобилизации²¹ и др.) с последу-

ющей оптимизацией и интеграцией правового регулирования в едином правовом институте СВО в целях наибольшей эффективности. Специфика общественных отношений обуславливает применение специфического метода регулирования²².

Налицо процесс *дивергенции системных связей*, характеризующий силу интенсивности системных связей, обуславливающих группировку элементов системы (отдельных правовых норм и их образований), в том числе образование в ней иерархических полууровней²³. Именно высокий уровень системных связей между нормами права образует внутрисистемное единство, в том числе отрасли права, а внутри отрасли права – подотрасли и правовые институты.

Правовой институт – это объективно сложившаяся совокупность норм, сгруппированных внутри отрасли права, опосредующих отдельные виды общественных отношений с помощью специфического метода правового регулирования. Критериями обособления правовых институтов в рамках одной отрасли права выступают предмет и метод правового регулирования. Видовые особенности общественных отношений, подлежащих регламентированию в рамках правового института, требуют внесения некоторых изменений в общий метод правового регулирования, поскольку одни и те же способы воздействия не всегда применимы к ним. Отличие правового института от отрасли или подотрасли заключается в том, что в противоположность последним правовой институт не обладает законченным механизмом правового регулирования конкретного вида общественных отношений. Правовой институт не может существовать автономно, в отличие от отрасли или подотрасли, обладающих механизмом законченного правового регулирования. Правовые институты отражают процесс дифференциации, а отрасли или подотрасль – процесс интеграции правовых норм²⁴.

права на получение отсрочки от призыва на военную службу по мобилизации гражданам Российской Федерации, работающим в организациях оборонно-промышленного комплекса» от 30 сентября 2022 г. № 1725.

²² См. подробнее: Система права: история, современность, перспективы: моногр. / под ред. Т.Н. Радько. М., 2020. С. 180 – 181.

²³ Система права: история, современность, перспективы. С. 217 – 223.

²⁴ Там же. С. 228 – 230.

¹⁷ Военное право моногр.: в 3 т. Т. 1. С. 351 – 352.

¹⁸ Указ Президента Российской Федерации «О некоторых вопросах награждения личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации» от 7 октября 2022 г. № 722.

¹⁹ Указ Президента Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые указы Президента Российской Федерации» от 6 июня 2022 г. № 355.

²⁰ Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» от 24 сентября 2022 г. № 365-ФЗ; Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» от 14 июля 2022 г. № 260-ФЗ.

²¹ Указ Президента Российской Федерации «Об объявлении частичной мобилизации в Российской Федерации» от 21 сентября 2022 г. № 647; Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил предоставления

Сложные правовые институты состоят из двух и более субинститутов. Субинституты – это совокупность юридических норм, объективно выделившихся внутри правового института и регулирующих специфику видовых общественных отношений.

Поскольку стало очевидным, что такая разновидность общественных отношений сложилась, взаимосвязь юридических норм, составляющих правовой институт специальной военной операции, определяет черты, параметры его конструкции, благодаря которым этот правовой институт представляет собой единую правовую общность как системное образование в рамках системы военного права, а соответственно и определяет круг субъектов этих специальных отношений, их правовой статус (правовые формы комплектования военной организации государства, которыми, как вполне очевидно в условиях проведения СВО, являются не только государственные военные организации, но также и негосударственные, например ЧВК «Вагнер»), объекты этих отношений, права и обязанности субъектов в условиях и в период СВО и др.

С появлением правового регулирования СВО ее юридическая конструкция является формой отражения действительности, стала средством правотворческой техники, но пока еще не усматривается определенное логическое (системное) построение нормативного правового материала. Тем не менее разновидность общественных отношений сложилась и стала объективной материальной предпосылкой интеграции правовых норм в институт «специальная военная операция», структурно входящий в подотрасль «право вооруженных конфликтов» отрасли военного права.

Как нами было отмечено ранее, институты права вооруженных конфликтов регулируют следующие отношения²⁵:

- по обороне и отходу войск (соединений и частей);
- по наступлению и преследованию противника;
- по встречному бою, бою в окружении и выходу из окружения;
- по режиму военного плена;
- по десантированию и ведению боевых действий;

– по комендантской службе и правовому режиму комендантского часа в период военного положения;

- по ведению боя в населенном пункте;
- по режиму передвижения войск;
- по режиму расположения войск;
- по обеспечению действий соединений и частей в вооруженном конфликте (разведка, морально-психологическое обеспечение и др.) и т. д.

Каждая группа указанных отношений в зависимости от степени интенсификации правового регулирования может образовать или правовой институт или субинститут в составе института. Этот вопрос требует дополнительного исследования.

В то же время, с учетом уже сформированного законодательства и того, что правовые институты могут носить комплексный характер (в отличие от отраслей и подотраслей права), группировка (в том числе в форме субинститутов) правовых норм происходит или должна происходить по следующим вопросам (открытый список таких вопросов):

- режим военного плена²⁶;
- добровольчество²⁷;
- правила ведения боевых действий²⁸
- порядок награждения участников боевых действий;
- уголовная ответственность в условиях боевых действий²⁹;
- денежное обеспечение участников СВО;
- социальное обеспечение участников СВО³⁰;
- частные военные компании в условиях СВО;
- нештатные воинские формирования³¹.

²⁶ Самодуров Д.И. Правовое обеспечение режима военного плена в условиях проведения специальной военной операции по денацификации и демилитаризации Украины // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 12.

²⁷ Сибилева О.П. Правовой статус добровольцев, участвующих в специальной военной операции на Украине // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 12.

²⁸ Батырь В.А. Ведение боевых действий в городах: правовые аспекты // Там же. № 4. С. 12 – 27.

²⁹ Ермолович Я.Н. Военные преступления на Украине: проблемы квалификации // Там же. № 12.

³⁰ Корякин В.М. Правовые аспекты медицинского обеспечения специальной военной операции // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 8. С. 28 – 32; Свиных Е.А. Социальные гарантии участникам боевых действий и членам их семей, предусмотренные в рамках накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих // Там же. № 6. С. 50 – 53.

³¹ Богданов С.Л. Отдельные вопросы правового положения военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации при проведении военных операций // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 12.

²⁵ Военное право: моногр.: в 3 т. Т. 1. С. 375 – 376.

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕЖИМА ВОЕННОГО ПЛЕНА В УСЛОВИЯХ ПРОВЕДЕНИЯ СПЕЦИАЛЬНОЙ ВОЕННОЙ ОПЕРАЦИИ ПО ДЕНАЦИФИКАЦИИ И ДЕМИЛИТАРИЗАЦИИ УКРАИНЫ

Д.И. Самодуров,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного (государственного) и международного права Военного университета имени князя Александра Невского

В статье рассматривается обобщенная характеристика организационно-правовых основ реализации положений Третьей Женевской конвенции «Об обращении с военнопленными» от 12 августа 1949 г., что вызвано необходимостью устранения пробелов в нормативном регулировании правового режима военного плена, которые проявились при проведении специальной операции по денацификации и демилитаризации Украины. Цель статьи – рассмотреть механизмы реализации норм международного гуманитарного права в деятельности органов военной полиции и других подразделений, участвующих в специальной военной операции, а также определить возможные организационно-правовые условия для наиболее точного их соблюдения при обращении с военнопленными.

24 февраля 2022 г. военнослужащие Вооруженных Сил Российской Федерации, сотрудники Росгвардии на основании ст. 51 Устава ООН от 26 июня 1945 г., во исполнение неотъемлемого права на самооборону в соответствии с договорами о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и ЛНР (а также ДНР), заключенными 21 февраля 2022 г. в Москве, ратифицированными Федеральным законом от 22 февраля 2022 г. № 16-ФЗ, по решению Президента Российской Федерации – Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации приступили к осуществлению специальной военной операции в целях избавления жителей указанных республик от геноцида, а также демилитаризации и денацификации Украины. Уже в первые недели проведения специальной военной операции подразделения военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации столкнулись с тем, что в боевых уставах Российской армии вопросам регулирования захвата в плен и порядка обращения с военнопленными не уделяется должного внимания¹.

Подразделениям военной полиции на начало специальной операции необходимо было нормативно обеспечить комплекс мероприятий по реализации правового режима военного плена в условиях вооруженного конфликта, в частности по организации приема и размещения военнопленных, организации лагерей для военнопленных, порядку и условиям работы с ними. Таким образом, стояла задача в кратчайшие сроки на базе имеющихся нормативных источников разработать *институционально-правовые основы обеспечения режима военного плена*.

Международно-правовую основу рассматриваемого института составили источники, содержащие нормы, образующие в своей совокупности институт международного гуманитарного права «военный плен» и определяющие его правовой режим, в частности Четвертая Гаагская конвенция

ми. См. также: Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 4. С. 7 – 34; Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. 560 с.; т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права). М., 2021. 888 с.; т. 3: Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований. М., 2022. 680 с.

¹ Боевой устав сухопутных войск содержит всего две статьи, определяющие порядок обращения с военнопленными

1907 г., Третья Женевская конвенция 1949 г., два дополнительных протокола 1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г., Модельное Наставление по международному гуманитарному праву для Содружества Независимых Государств 2018 г.²

В качестве внутригосударственных источников рассматривались «открытые» нормативные правовые акты Министерства обороны Российской Федерации, такие как: Руководство по применению Вооруженными Силами СССР норм международного гуманитарного права, которое не определило механизм обеспечения режима военного плена с учетом специфики проводимых войсковых операций³, и действующее в настоящее время Наставление по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденное приказом Министра обороны Российской Федерации № 360 в 2001 г., которое дает определение военнопленного, отчасти раскрывает его статус и частично закрепляет некоторые общие положения об обеспечении режима военного плена⁴.

Необходимо отметить, что доктринальные предложения о возложении функций «по работе с военнопленными» на подразделения военной полиции были отражены в ряде исследований российских военных ученых⁵. Практическая апробация некоторых положений была осуществлена во время проведения контртеррористической операции в Чечне, в рамках которой выполнение обязанностей по эвакуации, охране, регистрации, перемещению задержанных (пленных) успешно осуществляли представители комендантской службы Вооруженных Сил Российской Федерации, что также подтверждает обоснованность возложения на органы военной полиции Министерства обороны Российской Федерации задачи по институционально-правовому обеспечению режима военного плена и вклю-

чению этих положений в Боевой устав военной полиции.

Фактически военнослужащие Российской армии, военнослужащие органов военной полиции на момент начала специальной военной операции не знали, что делать с военнопленными.

Усилиями Главного управления военной полиции Министерства обороны Российской Федерации пробел в институционально-правовом обеспечении режима военного плена был частично устранен путем принятия Временного положения о сборном пункте лиц, задержанных при проведении специальной военной операции.

Однако, кроме этого, в целях институционально-правового обеспечения режима военного плена в случае возникновения вооруженного конфликта в соответствии со ст. 6 Третьей Женевской конвенции 1949 г. на стороны, являющиеся его участниками, возложена обязанность заключить ряд обязательных соглашений, которые также будут содержать положения о режиме военного плена. Например, соглашение об организации, исполняющей обязанности Державы-Покровительницы; соглашение об обозначении и сообщении друг другу географического положения лагерей и др. При этом ни одно соглашение не должно наносить ущерб положению военнопленных и ограничивать их права, которые им предоставляет Третья Женевская конвенция.

Таким образом, учитывая изложенное, в системе правового обеспечения режима военного плена можно выделить первый элемент – институционально-правовые основы режима военного плена, т. е. нормативные источники.

Далее возникает закономерный вопрос о том, кто будет реализовывать указанные нормы, каково организационно-правовое обеспечение режима военного плена. Ответ на этот вопрос вроде бы очевиден: это участники вооруженного конфликта (государства). Но нет ответа на вопрос о том, кто конкретно (какой орган) должен реализовать весь комплекс мероприятий по захвату, допросу, конвоированию и содержанию в плену, по обеспечению военнопленных продовольствием, одеждой, медицинской помощью, трудовому использованию и т. д.

В зоне проведения специальной военной операции задействованы подразделения Вооруженных Сил Российской Федерации, в составе которых находятся подразделения военной полиции, подразделения народной милиции Луганской и Донецкой

² Приложение к постановлению Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств от 29 ноября 2018 года № 48-6. URL: <http://www.parliament.am/library/modelayinorenqnerimeknabanutyunner/16.pdf> (дата обращения: 25.10.2022).

³ Приказ Министра обороны СССР «Об объявлении Женевских конвенций о защите жертв войны от 12 августа 1949 года и дополнительных протоколов к ним» от 16 февраля 1990 г. № 75.

⁴ Наставление по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации (ст.ст. 1, 49 – 53, 155 – 163). Далее – Наставление по МГП.

⁵ См., напр.: *Ачалов П.В.* Правовое регулирование деятельности военной полиции за рубежом: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 15.

народных республик⁶, подразделения Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, подразделения специального назначения Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы безопасности, подразделения частной военной компании «Вагнер». Какие подразделения и в какой части занимаются организационно-правовым обеспечением режима военного плена?

Совокупность мероприятий, направленных на захват комбатанта и лишение его возможности вести боевые действия, составляет содержание режима военного плена. Условно эти мероприятия составляют три большие группы. Это «режим начала плена», «режим пребывания в плену», «режим окончания плена». Проанализируем организационно-правовое обеспечение первого «режима» ввиду ограниченности объема статьи.

«Режим начала плена» можно также условно разделить на несколько последовательных операций: захват, обыск, допрос, эвакуация, сообщение о взятии в плен⁷.

Оказавшись во власти врага, лицо, непосредственно принимающее участие в военных действиях, считается пленным. Ситуации пленения могут быть различными, например: в бою; похищение при проведении диверсионной операции; захват в отрыве от подразделения. По месту захвата пленение может произойти на территории своих войск, на линии соприкосновения, на территории противника. В зависимости от численности пленных можно говорить о пленении одиночного военнослужащего, группы, пленении в составе подразделения. В зависимости от состояния здоровья пленного можно выделять пленение здорового комбатанта, раненого или находящегося без сознания. Кроме этого, комбатант может сдаться, бросив свое оружие, выбросив белый флаг или подняв руки вверх, а также в результате местной или общей капитуляции.

В соответствии с Третьей Женевской конвенцией сдающиеся не должны подвергаться нападению,

должны воздерживаться от любого враждебного акта и не пытаться совершить побег⁸.

В армии США во время вооруженных конфликтов функции по работе с военнопленными и интернированными осуществляет военная полиция, полномочия которой подробно изложены в полевых уставах армии США FM 21-75 и FM 30-15, а также в Наставлении армии США FM 2-22.3 «Работа с людьми по сбору разведанных»⁹. Военная полиция обеспечивает порядок обращения с военнопленными, организует их скорейшую эвакуацию с поля боя, широкое рассредоточение и частое перемещение¹⁰.

В соответствии с требованиями п. 1.15 устава FM 19-40 лицо, захватившее в плен военнослужащих противника, обязано немедленно обыскать их, изъять оружие, документы и военное снаряжение, разделить по званиям, полу и национальности, эвакуировать в тыл, запретить разговоры, тщательно охранять, чтобы исключить нанесение ущерба и побег¹¹.

В соответствии со ст. 19 Третьей Женевской конвенции «в возможно более краткий срок после их взятия в плен военнопленные эвакуируются в лагерь, расположенные достаточно далеко от зоны военных действий для того, чтобы они находились в безопасности».

В Вооруженных Силах Российской Федерации «в ходе боя военнопленные немедленно, с соблюдением мер по обеспечению их безопасности выводятся из района боевых действий и сопровождаются назначенными приказом командира воинской части командами в дивизионный (бригадный) сборный пункт военнопленных, организуемый за боевым порядком соединения, где они проходят первичную регистрацию»¹². Материальное и медицинское обеспечение военнопленных во время их нахождения на дивизионном (бригадном) сборном пункте организует заместитель командира соединения по тылу – начальник тыла (ст. 161 Наставления по МПП). Размещение сборных пунктов военнопленных должно обеспечивать безопасность жизни и здоровья военнопленных. Запрещается

⁶ 15 августа 2014 г. МИД ДНР информирует о содержании Постановления Верховного Совета Донецкой Народной Республики. Выдержка из Постановления: «Оставаясь приверженными основополагающим нормам международного права в области прав и свобод человека, Верховный Совет Донецкой Народной Республики постановляет: 1. Признать рамочной нормой права на территории Донецкой Народной Республики: Женевские конвенции от 12 августа 1949 г. и Дополнительные протоколы к ним от 8 июня 1977 г.» (URL: <http://mid.donr.su/index.htm> (дата обращения: 24.10.2022)).

⁷ *Ленин С.И., Самодуров Д.И.* Правовой режим военного плена (сравнительно-правовой анализ международно-правовых и внутригосударственных норм): моногр. М., 2008. С. 77.

⁸ См. подробнее ст. 12 Третьей Женевской конвенции.

⁹ URL: <https://lastday.club/voennoplennye-i-bezhentsy-vyzhit-na-doprose-chast-1-s-kem-pridyotsya-imet-delo-v-plenu/?ysclid=16uvaegg3p45574084> (дата обращения: 20.10.2022).

¹⁰ Единый кодекс военного правосудия США предусматривает наказание за дурное обращение с лицами, взятыми в плен, оскорбление их или панибратство с ними (United States Code, Title 10, Chapter 47 «Uniform Code of Military Justice»).

¹¹ *Ленин С.И., Самодуров Д.И.* Указ. соч. С. 78.

¹² Статья 155 Наставления по МПП.

размещение сборных пунктов вблизи предприятий атомной энергетики, химических и других потенциально опасных объектов промышленности, а также военных объектов.

Запрещается использование сборных пунктов военнопленных, а также самих военнопленных для защиты своим присутствием каких-либо объектов или районов от воздействия противника (ст. 156 Наставления по МГП).

На наш взгляд, необходимо более конкретно определить условия эвакуации. Во время Великой Отечественной войны создавались полковые, дивизионные, армейские пункты приема военнопленных (ППВ). Затем военнопленные из ППВ направлялись на сборные пункты военнопленных (СПВ), оттуда во фронтовой приемно-пересыльный лагерь (ФППЛ) и лишь затем в тыловые «производственные» лагеря. Удаление от переднего края дивизионных пунктов, ППВ, СПВ и ФППЛ составляло соответственно 10 – 12 км, 25 – 30 км, 50 – 70 км, 100 – 120 км¹³.

После захвата, первичного опроса и осмотра раненые и больные должны перемещаться в специальные госпитали для военнопленных. Захваченных лиц, подозреваемых в совершении военных преступлений, необходимо направлять в изоляторы временного содержания (ИВС) или тюрьмы, что в ходе специальной военной операции и осуществляется.

В вооруженных силах США перемещение пленных осуществляется сначала в первичные пункты сбора, затем не более чем на 24 часа – в дивизионный центральный пункт сбора, потом – в корпусный пункт сбора, где захваченные лица дополнительно обыскиваются, проходят полную санитарную обработку, если позволяют условия, а также выборочно допрашиваются, и только после этого они попадают в лагерь для военнопленных. По решению командующего армией вспомогательная команда разворачивает несколько таких лагерей. В лагерях осуществляются административное оформление, психологическая обработка, медицинское обслуживание и другие мероприятия. Последнее регулируется Наставлением армии США AR 633-50 и заключается в составлении специальных документов, снятии отпечатков пальцев, фотографировании, присвоении порядкового номера¹⁴.

¹³ Об упорядочении эвакуации военнопленных из войсковых районов: приказ НКО СССР № 098 от 23 апреля 1944 г. // Военно-ист. журн. 1990. № 9. С. 42 – 43.

¹⁴ Личный идентификационный номер ISN (Internment Serial Number, порядковый номер интернированного). Со-

только после этого для захваченного в плен устанавливается статус военнопленного.

Во время вооруженного конфликта в вооруженных силах США создается информационное агентство по военнопленным и интернированным гражданским лицам. Функцией агентства является предоставление сведений о военнопленных заинтересованным американским ведомствам и противнику. Для этого осуществляются сбор, систематизация и хранение информации о военнопленных, ведение картотеки отпечатков пальцев, составление докладов, статистических сведений и сообщений в военные органы, доведение до различных инстанций распоряжений и директив командования в указанной области, определение лиц, подлежащих репатриации и освобождению, учет умерших, подготовка к репатриации и т. д.¹⁵

Доставленные в лагерь военнопленные разделяются по категориям (офицеры, сержанты, рядовые), полу, национальности и языку. Лица, чьи идеологические взгляды совершенно несовместимы с американскими, направляются в специальные лагеря¹⁶. Каждый военнопленный получает повязку с номером, позволяющим быстро навести нужную справку о нем в банке данных. Для такого учета юридической службой армии США разработана и используется автоматизированная система установочных сведений. Во время войны в Персидском заливе юридическая служба совместно с подразделениями военной полиции принимала активное участие в подготовке операций «Щит пустыни» и «Буря в пустыне». В связи с этим была разработана специальная компьютерная программа для записи имен тысяч солдат,

гласно стандартам НАТО военнопленные вдобавок к ISN в личном деле получают кодировку, которая выглядит следующим образом: первые две буквы обозначают гражданство пленного; вторые две буквы обозначают его род войск; одна буква – должность / звание; четыре цифры – ISN; четыре цифры – число и месяц пленения; четыре буквы – род войск, выполнивший пленение; четыре последние цифры – код воинской части, выполнившей допрос. Все группы цифр и букв разделяются тире. Примеры: LS – NV – В – 0012 – 2105 – USNV – 0159 Гражданин Лихтенштейна – Военно-морской флот – Матрос – ISN – пленен 21 мая – пленен Военно-Морским Флотом США – допрошен подразделением № 0159. SM – AR – X – 0431 – 0707 – UKAR – 0019 Гражданин Сан-Марино – Сухопутные войска – Офицер – ISN – пленен 7 июля – пленен сухопутными войсками Великобритании – допрошен подразделением № 0019. (URL: <https://lastday.club/voennoplennyye-i-bezhentsy-vyzhit-nadoprose-chast-2-otsev-i-filtratsiya-plennyh-i-zaderzhannyh/> (дата обращения: 24.10.2022).

¹⁵ Ленишин С.И., Самодуров Д.И. Указ. соч. С. 80.

¹⁶ FM 19-40, раздел 3.5 «Классификация». URL: <https://mikle97.livejournal.com/41438.html?ysclid=19ocj5ot4q648309230> (дата обращения: 24.10.2022)

сдавшихся в плен, и данных, необходимых для установления их личности¹⁷.

Одежда военнопленных маркируется на левом рукаве буквами PW (prisoner of war – «военнопленный»), а задержанных гражданских лиц – RP (retained personne – «задержанный»)¹⁸.

В соответствии со ст. 20 Третьей Женевской конвенции «эвакуация военнопленных должна всегда проводиться гуманно и в условиях, подобных тем, которые держащая в плену Держава предоставляет своим войскам при их передвижениях. Держащая в плену Держава должна снабжать эвакуируемых военнопленных питьевой водой и пищей в достаточном количестве, а также предоставлять им необходимую одежду и медицинскую помощь. При первой возможности составляется список эвакуируемых военнопленных.

В соответствии с Временным положением о сборном пункте «задержанные по приказу командира части выводятся из района боевых действий и сопровождаются командами в сборный пункт. Открытым остается вопрос о том, кто (подразделения каких органов) должен будет осуществлять функции по дальнейшей эвакуации в транзитные и пересыльные сборные пункты задержанных (военная полиция, национальная гвардия, представители ФСИН, ЧВК)?

Для обеспечения быстрой эвакуации военнопленных, на наш взгляд, сборные пункты военнопленных должны дислоцироваться вблизи железнодорожных станций или автомобильных дорог, при этом необходимо предусматривать одновременное развертывание резервного сборного пункта. С учетом предыдущего опыта сборный пункт военнопленных (СПВ) создается на одно-временный прием 1 500 – 2 000 военнопленных, он является маневренным и подвижным органом, успевающим за передвижением войск¹⁹.

Основным способом доставки военнопленных на СПВ является их конвоирование на автомашинах. Маршрут следования пешим порядком и на машинах разрабатывается заранее с определением мест для привалов, ночевки и получения пищи²⁰.

¹⁷ См. подробнее: Материалы симпозиума по праву войны. Санкт-Петербург. 1 – 2 декабря 1993 года / МККК. Женева, 1994. С. 92 – 107.

¹⁸ Там же.

¹⁹ Ленин С.И., Самодуров Д.И. Указ. соч. С. 83.

²⁰ См. подробнее: Организация эвакуации военнопленных в период Великой отечественной войны // ГА РФ. Ф. 9401. Оп. 1. Д. 619. Л. 195 – 209.

С учетом вероломного характера ведения боевых действий вооруженными силами Украины необходимо принимать во внимание возможное огневое поражение колон военнопленных с использованием беспилотных летательных аппаратов или других средств поражения, с последующим обвинением Российской Федерации в нарушении норм МГП по обращению с военнопленными²¹.

Все военнопленные являются носителями различной информации. Формально-юридической гарантией защиты этой информации от разглашения являются положения ст. 17 Третьей Женевской конвенции, которые обязывают военнопленного при допросе «сообщить только свои фамилию, имя и звание, дату рождения и личный номер или, за неимением такового, другую равноценную информацию» При этом в соответствии со ст. 23 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации «военнослужащий, захваченный противником в плен, при допросе имеет право сообщить...»²². Указанные данные отражены в удостоверении личности, которое должно быть у военнопленного и которое не может быть у него отобрано²³.

При обыске у военнопленного подлежат изъятию: все виды оружия, режущие предметы, бинокли, фотоаппараты, карты игральные, карты военные (планы местности), ножи (за исключением перочинных), спиртные напитки, литература, служебные документы и различные записи, электрические фонарики, свистки, компасы, военное снаряжение, крупные суммы денег.

Согласно ст. 158 Наставления по МГП «средства индивидуальной защиты, все вещи и предметы личного пользования (кроме оружия и боеприпасов, воинского снаряжения и боевых документов), знаки различия и государственной принадлежности, знаки отличия, предметы, имеющие субъективную ценность, остаются во владении у

²¹ 29 июля 2022 г. ВСУ намеренно нанесли артиллерийский удар по зданиям с задержанными в н. п. Еленовке. 53 пленных погибли, более сотни были ранены.

²² См. подробнее Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» от 10 ноября 2007 г. № 1495 (в редакции от 31 июля 2022 г.).

²³ См. подробнее приказ Министра обороны Российской Федерации «Об удостоверении личности военнослужащего Российской Федерации» от 13 мая 2003 г. № 150 (вместе с Инструкцией о порядке заполнения, выдачи, учета и хранения бланков удостоверения личности военнослужащего Российской Федерации в Вооруженных Силах Российской Федерации).

военнопленных. У них остаются также предметы обмундирования и питания». В соответствии с Временным положением о сборном пункте задержанных и ст. 48 Третьей Женевской конвенции вес личных вещей не должен превышать 25 кг на человека²⁴.

В первую очередь отдельными командами с усиленной охраной конвоируются задержанные офицеры и военнослужащие-женщины.

Перед отправкой задержанным через переводчика должны быть разъяснены порядок поведения и условия применения оружия в случае побега²⁵.

После посадки в машины представитель военной полиции должен составить списки и назначить из числа находящихся в машине военнопленных старшего, в обязанности которого вменить:

- а) наблюдать за поддержанием порядка, чистоты и недопущением порчи;
- б) получать и раздавать военнопленным продовольствие и воду в пути следования;
- в) сообщать представителю военной полиции обо всех происшествиях среди военнопленных;
- г) не допускать выхода военнопленных из машины на стоянках без команды²⁶.

Санитарное и медицинское обеспечение во время эвакуации в тыловые лагеря осуществляется выделенным для этих целей медицинским персоналом из числа военнопленных, но под руководством представителя военной полиции. В связи с этим оптимальное количество этапиремых не более 500 человек. Тяжело заболевший или раненый военнопленный вместе с актом и собственными вещами сдается через правоохранительные органы в ближайшее лечебное заведение под расписку. Инфекционные больные военнопленные перевозятся в изоляции. В случае смерти военнопленного его труп через правоохранительные органы сдается по акту в ближайший приемный пункт (в больницу, морг)

²⁴ См. подробнее ст. 48 Третьей Женевской конвенции.

²⁵ См. подробнее Устав внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации (утвержден Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495): «Статья 14. Применению оружия должно предшествовать четко выраженное предупреждение об этом лица, против которого применяется оружие, за исключением случаев, когда промедление в применении оружия создает непосредственную опасность для жизни военнослужащего или других граждан или может повлечь иные тяжкие последствия: ...при побеге из-под охраны с оружием либо на транспортных средствах, при побеге в условиях ограниченной видимости, а также при побеге из транспортных средств, с морских или речных судов во время их движения».

²⁶ *Ленишин С.И., Самодуров Д.И.* Указ. соч. С. 85.

для погребения. О сдаче больного или умершего военнопленного начальник конвоя делает отметку в списке.

Питание военнопленных в пути может организовываться выдачей сухого пайка или снабжением горячей пищей через пункты питания, определенные начальником тыла.

Медицинское обеспечение задержанных начинается фактически с момента пленения. При необходимости им оказывают первую медицинскую помощь. Далее, при эвакуации на сборные пункты военнопленных с ними проводится первичная санитарная обработка и медицинский осмотр силами и средствами медицинской службы Министерства обороны Российской Федерации. Здесь должна быть произведена дифференциация больных и раненых военнопленных, с направлением их в армейские или фронтовые госпитали, с последующей их эвакуацией в тыловые спецгоспитали. На транзитные и пересыльные сборные пункты должны направляться только физически здоровые военнопленные, не нуждающиеся в госпитализации. На сборных пунктах задержанных проводится выявление заболевших и установление эпидемической характеристики прибывшей партии. После поступления военнопленные должны проходить санитарную обработку.

Таким образом, совокупность нормативных положений, которые определяют процедуру «режима начала плена» и отвечают на вопрос, как реализуются захват, допрос, эвакуация военнопленных, составляет процессуально-правовой элемент в обеспечении режима военного плена.

По аналогичной схеме через триаду материальных, организационных и процессуальных норм можно осуществить анализ режима содержания в плену и режима окончания плена, но ввиду ограниченности объема статьи, а также невозможности получения указанной информации из зоны проведения специальной операции из-за отсутствия необходимой формы допуска к таким сведениям эти вопросы пока остаются за рамками исследований.

Таким образом, учитывая вышеизложенное, считаем необходимым, используя исторический опыт Российской Федерации и зарубежных стран, на основе приведенных в настоящей статье положений разработать межвидовое руководство по обеспечению режима военного плена в условиях вооруженного конфликта.

ПРАВОВОЙ СТАТУС ДОБРОВОЛЬЦЕВ, УЧАСТВУЮЩИХ В СПЕЦИАЛЬНОЙ ВОЕННОЙ ОПЕРАЦИИ НА УКРАИНЕ

О.П. Сибилева,

магистр юриспруденции, преподаватель военного института ВУНЦ ВМФ «Военно-морская академия им. Адмирала Флота Советского Союза Н.Г. Кузнецова»

В статье рассмотрена проблема международно-правового статуса и законности участия в боевых действиях добровольцев. Дана правовая оценка различий между добровольцами и наемниками в ходе специальной военной операции.

Последние события на территории Украины вновь заострили внимание исследователей на вопросе о статусе и законности участия в боевых действиях с точки зрения международного права различных категорий участников вооруженных конфликтов, в частности добровольцев.

Так, по информации Минобороны России на стороне киевского режима незаконно воюют тысячи иностранных наемников, которых западные государства и их союзники считают добровольцами и законными комбатантами. При этом с началом специальной военной операции (СВО) в самых разных регионах нашей страны по призыву общественных и ветеранских организаций было сформировано для участия в боевых действиях на Украине более 40 добровольческих батальонов и отрядов.

Очевидно, что полное и четкое определение правового статуса участников указанного и иных вооруженных конфликтов как комплекса их прав, обязанностей и ответственности, которая наступает в случае нарушения ими норм международного гуманитарного права (МГП), а также общепризнанное понимание того, кто является законным комбатантом, призваны способствовать решению одной из приоритетных задач МГП – повышению уровня защиты жертв войны от последствий вооруженных конфликтов.

Краткое рассмотрение в исторической ретроспективе данной проблематики, над различными аспектами которой в разное время работали многие отечественные¹ и иностранные² исследователи

показывает, что становление норм международного права об участниках вооруженных конфликтов и их правовом статусе, а также иммунитете мирного населения прошло длительный и сложный путь своего развития.

В течение долгого времени понятие «неприятель» толковалось весьма широко, а представления о необходимости гуманного отношения к мирным гражданам и их имуществу во время войны сложились далеко не сразу³. Победенное население или истреблялось, или, в лучшем случае, обращалось в рабство, а его имущество разграблялось или уничтожалось⁴. Даже один из основоположников науки международного права Г. Гроций считал историческими, основанными на соглашениях народов, следующие два положения: 1) все подданные обоих враждующих государств, следовательно и женщины, дети, старики, больные, должны считаться неприятелями; 2) неприятели как таковые подлежат произволу победителя⁵.

Ф. Либер, Г. Мартенс Ф., Г. Муанье, Ф. де Мулинен, Л. Опленгейм, Ж. Пикте, Ф. Суарес, А. Фердросс, Ч. Хайд и ряд других ученых зарубежных государств.

³ Как представляется, изначально у войны не было никаких правил, кроме закона сильного и принципа «горе побежденным» (лат. *Vae victis*) – эти слова, по преданию, произнес предводитель галлов Бренн после победы над римлянами в 390 г. до н. э., бросив меч на чашу весов, где находились гири для взвешивания золота, которое римляне должны были ему уплатить за уход из города.

⁴ Давид Э. Принципы права вооруженных конфликтов / МККК. М., 2011. С. 37; Геррман И., Пальмери Д. Новые конфликты: архаичная современность? // Междунар. журн. Красного Креста 2003: сб. ст. / пер. с англ. и фр. / МККК. М., 2004. С. 33 – 37.

⁵ При этом, однако, он отмечал: «Природа некоторых вещей такова, что они не имеют никакого отношения к военному делу и ведению войны, шадить соответствующие вещи тоже следует во время войны» (Гроций Г. О праве войны и мира. Три книги, в которых объясняется естественное право народов, а также принципы публичного права. М., 1994. С. 45.

¹ И.Н. Арцибасов, В.А. Батырь, И.П. Блищенко, С.А. Егоров, Р.А. Каламкарян, В.Ю. Калугин, А.Я. Капустин, В.А. Карташкин, Е.А. Коровин, И.И. Котляров, Ф.Ф. Мартенс, Е.В. Мартыненко, Г.М. Мелков, Ю.И. Мигачев, А.И. Полторац, В.В. Пуштогаров, П.С. Ромашкин, Л.И. Савинский, А.Н. Трайнин, О.П. Хлестов и другие известные ученые.

² Р. Р. Бакстер, И. Блончли, Э. де Ваттель, Х. П. Гассер, А. В. Гефтер, Г. Гроций, Э. Давид, А. Джентили, Ф. Кальсховен,

Некоторая гуманизация войны в Европе наметилась в XVII – XVIII вв. с созданием регулярных армий. Именно в этот период французский просветитель Жан Жак Руссо в своем трактате «Об общественном договоре» 1762 г. заложил основу для различия между военнослужащими действующей армии – комбатантами, с одной стороны, и остальными гражданами государства противника, не принимающими участия в военных действиях, – с другой, а декреты Конвента Франции от 25 мая и 2 августа 1793 г. закрепили, что военнопленные находятся под защитой закона и государства и необходимо обращаться с ними так же как со своими солдатами.

Еще ранее в России Воинский устав 1716 г. Петра I категорически запретил убивать пленных после капитуляции гарнизона или воинской части, установил правила гуманного обращения с ранеными и больными из их числа и строгие меры за преступления в отношении гражданского населения.

Однако, как подтверждают, в частности, результаты историко-правового анализа становления и развития института уголовного преследования за военные преступления в отношении гражданского населения, проведенного А.Ю. Винокуровым⁶, только с середины XIX в. общепризнанными становятся разграничение комбатантов и некомбатантов и следующая отсюда неприкосновенность мирного населения в период войны.

Таким образом, такие принципы современного международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов, как проведение различия между сражающимися, несражающимися и гражданским населением, и, следовательно, соблюдение права последнего на иммунитет; пресечение нарушений норм МГП; недопустимость дискриминации при уходе за ранеными и больными комбатантами возникли не на пустом месте и имеют давние исторические корни⁷.

В соответствии с действующими нормами международного права, закрепленными, прежде всего, в Гаагской конвенции о законах и обычаях

сухопутной войны 1907 г., Женевских конвенциях о защите жертв войны от 12 августа 1949 г., Дополнительном протоколе I к ним 1977 г., а также в иных нормативных документах, участниками войны, как справедливо отмечает Г.М. Мелков⁸, является не все население воюющих государств, а только вполне определенная его часть – законные участники войны, действиям которых придается государственный, а не частный характер и на которых распространяются все без исключения законы и обычаи войны.

Следует отметить, что вопросы правового статуса законных участников вооруженных конфликтов рассматривались исследователями задолго до появления МГП.

Так, по мнению немецкого ученого Георга Фридриха Мартенса (1756 – 1821) в войне имеют право активно участвовать только те лица, «признаваемые своим правительством», к которым, как он считал, относятся регулярные войска и партизанские отряды (*compagnies franches*), имеющие правительственное разрешение⁹. Такой подход к вопросу о законности участия в вооруженных конфликтах только лиц, уполномоченных на применение вооруженного насилия, просматривается также в работах Заальфельда¹⁰, Шмеезинга¹¹ и ряда других исследователей¹².

С точки зрения современного международного права война, как борьба организованная, должна вестись организованными силами, специально подготовленными к вооруженному противоборству, и как справедливо отмечено А. Фердроссом, только определенные группы лиц вправе вести военные действия, причем также только против определенных групп¹³. Устоявшееся в МГП обобщенное наименование таких субъектов и объектов

⁸ Мелков Г.М. Международное право в период вооруженных конфликтов. М., 1988. С. 18.

⁹ Martens G.F. Précis du droit des gens moderne de l'Europe 2. éd., enrichie de nouvelles notes et mise au courant des événements contemporains. Paris, 1864. Vol. 2. P. 228 – 232.

¹⁰ Saalfeld. Handbuch des Positiven Völkerrechts. Berlin, 1833.

¹¹ Schmeezing. Grundriss des praktischen Europäische Völkerrechts. Hamburg: Grana, 1818 – 1820.

¹² См., напр.: Lieber F. Guerilla Parties considered with Reference to the Laws and Usages of War. New York, 1862; Пикте Ж. Развитие и принципы международного гуманитарного права. М., 1993. С. 34; Calvo Ch. Le droit international thiorétique et pratique. 4-me ed. Paris, 1888. P. 532 – 533; Guelle F. La guerre continentale et les personnes. Paris, 1881. P. 214; Idem. Précis des lois de la guerre. Vol. 2. Paris, 1884. P. 87; Lentner F. Das Recht im Kriege. Wien, 1880. P. 75; Fiore A. Nouveau droit international public. Trad. Antoine. Paris, 1885 – 1886. Vol. 3. P. 250 – 255.

¹³ Фердросс А. Международное право. / пер. с нем. Ф.А. Кублицкого и Р.Л. Нарышкиной. М., 1959. С. 433 – 434.

⁶ Винокуров А.Ю. Международно-правовые, теоретические и организационные основы уголовного преследования за совершение военных преступлений в отношении гражданского населения: моногр. М., 2011. С. 5 – 6.

⁷ Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 4. С. 7 – 34; Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. 560 с.; т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права). М., 2021. 888 с.; т. 3: Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований. М., 2022. 680 с.

военных действий – воюющие или законные комбатанты.

Анализ норм МГП об участниках вооруженных конфликтов и работ указанных выше исследователей позволяет сделать вывод, что законные участники вооруженных конфликтов – это лица, входящие в состав вооруженных сил противоборствующих сторон.

Понятие «вооруженные силы» впервые было сформулировано в 1977 г. на дипломатической конференции, принявшей Дополнительные протоколы I и II к Женевским конвенциям 1949 г.

Дополнительный протокол I (ст. 43) связывает данное понятие с наличием:

- военной организации, в которой группы и подразделения находятся под командованием лица, ответственного за поведение подчиненных;
- внутренней дисциплинарной системы, обеспечивающей соблюдение норм международного гуманитарного права.

В п. 2 ст. 43 Дополнительного протокола I определено, что лица, входящие в состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте (кроме медицинского и духовного персонала), являются комбатантами, т. е. они имеют право принимать непосредственное участие в военных действиях. Статус комбатантов распространяется также на следующие категории лиц, указанные в пп. 1, 2, 3 и 6 разд. А ст. 4 Женевской конвенции об обращении с военнопленными 1949 г.:

- личный состав ополчений и добровольческих отрядов, входящих в состав вооруженных сил;
- личный состав других ополчений и добровольческих отрядов, включая личный состав организованных движений сопротивления, принадлежащих стороне, находящейся в конфликте, при условии соблюдения ими ряда требований;
- личный состав регулярных вооруженных сил, считающих себя в подчинении правительства или власти, не признанных державой в плену державой;
- население неоккупированной территории, которое при приближении неприятеля стихийно по собственному почину берется за оружие для борьбы со вторгающимися войсками, не успев образовать организованные вооруженные формирования, если оно открыто носит оружие и соблюдает законы и обычаи войны.

В Дополнительном протоколе I не нашло отражение понятие «некомбатант», но из положений его п. 2 ст. 43 вытекает, что к некомбатантам относятся медицинский и духовный персонал, в связи с чем представляется ошибочным мнение Р. Гутмэ-

на и Д. Риффа, приравнивающих некомбатантов к гражданским лицам¹⁴.

Правовое положение комбатантов и некомбатантов различно. Оно связывается, как уже было отмечено, с правом непосредственного участия в боевых действиях, в ходе которых комбатанты вправе применять к неприятелю высшую меру насилия, т. е. уничтожать его, в то время как некомбатанты лишь обслуживают и обеспечивают боевую и духовную деятельность вооруженных сил и вправе применять оружие только в целях самообороны.

При этом согласно нормам международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов, основные обязанности комбатантов заключаются в том, чтобы, во-первых, всемерно стремиться отличаться внешне от гражданского населения и, во-вторых, не совершать действий, выходящих за рамки военной необходимости и являющихся нарушениями МГП.

На комбатантов распространяется режим военного плена, который согласно Конвенции 1907 г. ранее распространялся и на некомбатантов (ст. 3 Положения о законах и обычаях сухопутной войны), т. е. в случае взятия в плен комбатант не будет нести персональную юридическую ответственность за правомерное применение оружия в отношении противника, как это имело бы место, если бы лицо совершило те же действия вне рамок вооруженного конфликта.

Принадлежность к вооруженным силам влечет ряд принципиальных правовых последствий, поэтому МГП придает большое значение правильно определению этой категории участников вооруженных конфликтов.

Так, шпионы, к числу которых Дополнительный протокол I относит любое лицо из состава вооруженных сил воюющего государства, попадающее во власть неприятеля в то время, когда оно занимается шпионажем, как и лица, признанные на основании резолюции 44 (XXXXIV) сессии Генеральной Ассамблеи ООН 1989 г. наемниками, не имеют права на статус военнопленного (ст. 46), что, однако, не лишает их права на гуманное обращение и справедливый суд.

В соответствии с МГП понятие «наемник»¹⁵ существует применительно лишь к международному

¹⁴ Военные преступления: это надо знать всем – Crimes of War: What the publics should know / под ред. Р. Гутмэна, Д. Риффа. М., 2002. С. 9.

¹⁵ Понятие «наемник» впервые было сформулировано в ст. 47 Дополнительного протокола I как любое лицо, которое отвечает следующим условиям: 1) специально завербовано, чтобы сражаться в вооруженном конфликте; 2) фактически

вооруженному конфликту, а критерии, требующиеся, чтобы лицо считалось наемником в соответствии со ст. 47 Дополнительного протокола I, редко выполняются на практике. Сфера применения, определение и обязательства, предусмотренные Международной конвенцией о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников (принята 4 декабря 1989 г., вступила в силу 20 октября 2001 г.) и Конвенцией о ликвидации наемничества в Африке (принята 3 июля 1977 г., вступила в силу 22 апреля 1985 г.), имеют более широкий характер для государств – участников указанных документов.

В резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН 2465 (XXIII) 1968 г.¹⁶ и 3103 (XXVIII) 1973 г.¹⁷ констатируется, что использование наемников является уголовно наказуемым деянием и наемники должны наказываться как уголовные преступники. Противоправность использования, а также финансирования или обучения наемников подтверждается в ряде других международных документов¹⁸.

Анализ норм законодательства большинства стран Европы и США показывает, что они бази-

принимает непосредственное участие в военных действиях; 3) принимает участие в военных действиях, руководствуясь главным образом желанием получить личную выгоду, которому в действительности обещано стороной или по поручению стороны, находящейся в конфликте, материальное вознаграждение, существенно превышающее вознаграждение, обещанное или выплачиваемое комбатантам такого же ранга и функций, входящим в личный состав вооруженных сил данной стороны; 4) не является ни гражданином стороны, находящейся в конфликте, ни лицом, постоянно проживающим на территории, контролируемой стороной, находящейся в конфликте; 5) не входит в личный состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте; 6) не послано государством, которое не является стороной, находящейся в конфликте, для выполнения официальных обязанностей в качестве лица, входящего в состав его вооруженных сил.

¹⁶ Осуществление Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 2465 (XXIII) от 20 декабря 1968 г. // Действующее международное право / Моск. независимый ин-т междунар. права. М., 1997. Т. 2. С. 123.

¹⁷ Основные принципы правового режима комбатантов, борющихся против колониального и иностранного господства и расистских режимов: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 3103 (XXVIII) от 12 декабря 1973 г. // Международное публичное право: сб. док. М., 1996. Т. 2. С. 87.

¹⁸ См., напр.: Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами, принята в соответствии с Уставом ООН от 24 октября 1970 г. // Действующее международное право. М., 1996. Т. 1. С. 44; Декларация об укреплении международной безопасности, принята 16 декабря 1970 г. Резолюцией 2734 (XXV) на 1932-м пленарном заседании 25-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Там же. Т. 2. С. 121; Международная конвенция о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников 1989 г. // Там же. Т. 2. С. 813.

руются не на международном законодательстве о наемничестве, а на устаревших нормах о наказуемости незаконной иностранной, в том числе военной, службы.

Положения уголовного законодательства Российской Федерации о наемничестве в целом концептуально соответствуют аналогичным нормам международного права, однако имеются расхождения между международно-правовым определением понятия «наемник» и его определением, содержащимся в примечании к ст. 359 Уголовного кодекса Российской Федерации. По российскому уголовному законодательству наемником признается лицо, действующее в целях получения материального вознаграждения и не являющееся гражданином государства, участвующего в вооруженном конфликте или военных действиях, не проживающее постоянно на его территории, а также не являющееся лицом, направленным для исполнения официальных обязанностей.

Позитив дальнейшего совершенствования российского уголовного закона видится в установлении указания на то, что наемник не входит в личный состав вооруженных сил государства, участвующего в вооруженном конфликте или военных действиях. Представляется, что в международном праве необходимо провести четкое разграничение наемника и добровольца, а также лиц, участвующих в миротворческих операциях ООН.

В отличие от наемников добровольцы, которые присутствуют, как правило, во всех вооруженных конфликтах, являются их законными участниками при вступлении в вооруженные силы воюющих сторон согласно нормам Положения о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г. (ст. I), а также Женевских конвенций 1949 г. (ст. 13 Первой и Второй конвенций, ст. 4 Третьей конвенции).

Таким образом, при разграничении статуса наемника и добровольца определяющим является именно факт включения данного лица в состав вооруженных сил, что делает его законным комбатантом, а воюющая сторона, включившая данное лицо в состав своих вооруженных сил, тем самым согласно ст. 3 IV Гаагской конвенции 1907 г. берет на себя международно-правовую ответственность за его действия¹⁹.

При этом в V Гаагской конвенции о правах и обязанностях нейтральных держав и лиц в случае сухо-

¹⁹ IV Гаагская конвенция о законах и обычаях сухопутной войны 1907 года с приложением: Положение о законах и обычаях сухопутной войны.

путной войны 1907 г. закреплено, что «ответственность нейтральной державы не возникает вследствие того, что частные лица отдельно переходят границу, чтобы поступить на службу одного из воюющих» (ст. 6) и «если отдельное лицо добровольно вступает в армию воюющих, то оно теряет статус лица нейтрального государства» (п. «б» ст. 17).

Исходя из данных положений добровольцы, прибывшие на Донбасс из Российской Федерации и других государств и вступившие в находящиеся под ответственным командованием вооруженные ополчения (народную милицию) Донецкой и Луганской народных республик, осуществлявшие контроль над частью территории Украины, который позволял им вести непрерывные и согласованные военные действия и применять нормы МПП (что соответствует ст. 1 Дополнительного протокола II), однозначно являются законными комбатантами.

К этой же категории комбатантов с точки зрения МПП принадлежат также личный состав созданных с 24 февраля 2022 г. в России для участия в боевых действиях на Украине в рамках СВО добровольческих подразделений и бойцы иных отвечающих требованиям ст. 43 Дополнительного протокола I вооруженных формирований на территориях четырех новых субъектов Российской Федерации, вошедших в настоящее время в ее состав.

В связи с изложенным представляется целесообразным, во-первых, интегрирование указанных комбатантов установленным порядком в состав Вооруженных Сил Российской Федерации или другие войска, воинские формирования и органы страны, предназначенные для выполнения задач военными методами, а также органы управления ими и, во-вторых, законодательно закрепить в международном праве два критерия отличия добровольца от наемника: участие первого в военных действиях, руководствуясь некорыстной целью, и вхождение его в состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте.

Соответственно в параметрах проведения миротворческих операций ООН в рамках действующих норм международного права случаи вербовки, использования, обучения, финансирования или участия лиц в них нельзя рассматривать как наемничество. Юридический факт получения последними повышенного материального вознаграждения здесь не имеет своего предметного значения.

Вместе с тем, в международном праве нет четкого определения миротворческих операций. Термины «миротворческие операции», «операции по поддержанию мира», «операции в пользу мира»,

«операции по принуждению к миру» отсутствуют в Уставе ООН, толкуются разным образом и нередко взаимозаменяемы. По смыслу международного права применение указанных терминов правомерно к операциям, осуществляемым международными организациями, региональными организациями или коалициями государств, которые действуют от имени международного сообщества согласно резолюции Совета Безопасности ООН, принятой в соответствии с гл. VI, VII или VIII Устава ООН.

Следует отметить, что МПП не дает однозначного ответа на вопрос: «Стоит ли рассматривать сотрудников ЧВК в качестве наемников?», как и ответа на аналогичный вопрос в отношении так называемых иностранных боевиков – граждан одного государства, приезжающих в другую страну, чтобы сражаться на ее территории в одних рядах с бойцами негосударственной вооруженной группы, количество которых за последние десятилетия возросло в геометрической прогрессии.

Представляется, что в соответствии с МПП при определении юридического статуса иностранных боевиков правомерно руководствоваться указанными выше критериями отличия добровольца от наемника. В то же время национальным законодательством, запрещающим наемничество, эта категория участников вооруженного конфликта может квалифицироваться как наемники.

Как показывает анализ роли в вооруженных конфликтах последних десятилетий частных военных и охранных компаний (ЧВК, ЧОК), в частности таких, как американские ЧВК Greystone и Academi (до января 2010 г. известной как Xe Services LLC, до февраля 2009 г. как Blackwater), их деятельность является закамуфлированной формой наемничества.

Позиция МККК по данному вопросу сводится к следующему. Требования МПП для ЧВК юридически обязательны только в случае, если эти коммерческие структуры являются сторонами в вооруженном конфликте (т. е. организованными вооруженными группами). В качестве юридических лиц частные компании не связаны обязательствами, вытекающими из МПП, в отличие от их сотрудников, которые как физические лица должны соблюдать нормы МПП при вооруженном конфликте.

Согласно разъяснениям МККК²⁰ при вооруженном конфликте МПП предоставляет физическим лицам, работающим в частных компаниях, определенные

²⁰ Международное гуманитарное право и вызовы современных вооруженных конфликтов // Междунар. журн. Красного Креста. 2007. Т. 89. № 867. С. 38.

права и налагает на них определенные обязанности, однако статус каждого отдельного физического лица зависит от конкретной ситуации, в которой данное лицо находится, и от роли, которую оно выполняет.

Строго с правовой точки зрения большинство сотрудников ЧВК подпадают под категорию гражданских лиц и в данном качестве пользуются защитой, предоставляемой МГП гражданским лицам. При международном вооруженном конфликте на них распространяется действие Четвертой Женевской конвенции (при условии, что они удовлетворяют требованиям к гражданству, изложенным в ст. 4 данной Конвенции), Дополнительного протокола I и обычного права. В условиях немеждународного вооруженного конфликта на них распространяется действие ст. 3, общей для четырех Женевских конвенций, Дополнительного протокола II и обычного права. Однако при всех видах конфликтов контрактанты теряют право на защиту от нападения, предоставляемое им как гражданским лицам, если они принимают непосредственное участие в военных действиях.

Аналогичный подход применим как в отношении персонала ЧВК, включенного в многонациональные силы для систематического исполнения военных функций от имени предоставляющих миротворческий контингент государств или междуна-

родной организации, участвующей в многонациональных операциях, так и в отношении остальных компонентов многонациональной миссии, участвующей в вооруженном конфликте.

Представляется, что также надлежит решать вопрос и в отношении такой категории субъектов боевых действий, как «иностранные военные советники» и «иностранные военные инструкторы», если только они не являются представителями государства – участника данного вооруженного конфликта.

Таким образом, в условиях современных войн и вооруженных конфликтов, носящих гибридный характер, в настоящее время прямо или опосредованно участвуют десятки стран и все возрастает роль негосударственных субъектов международных отношений, чрезвычайно актуально и востребовано проведение в международном праве четкого разграничения понятий «наемник», «доброволец», «лицо, участвующее в миротворческих операциях ООН», «контрактант» («сотрудник частной военной компании»), и соответственно определение правового статуса всего круга субъектов боевых действий по линии таких терминологических понятий, как «ополченцы», «сепаратисты», «повстанцы», «движение сопротивления», «вооруженная оппозиция».

ЗАПРЕЩЕННЫЕ СРЕДСТВА ВЕДЕНИЯ ВОЙНЫ В МЕЖДУНАРОДНОМ ГУМАНИТАРНОМ ПРАВЕ

Н.А. Синяева,

кандидат юридических наук, доцент, заведующая кафедрой конституционного (государственного) и международного права Военного университета имени князя Александра Невского

В статье затрагиваются вопросы расширения и уточнения понятийного аппарата, используемого в международном гуманитарном праве и национальном законодательстве, требующего уточнения и нормативного закрепления отдельных дефиниций для обеспечения единообразного понимания и дальнейшего практического применения. Наиболее актуальными на сегодняшний момент являются уточнения, связанные с новыми видами оружия и технологий, которые уже используются либо разрабатываются для использования в военной сфере. Отмечено, что разработка и применение систем автономного оружия, нанотехнологий, квантовых технологий, несомненно, вызывают серьезные социальные, юридические и этические опасения. В статье уделено внимание не только понятию «оружие», но и такому феномену, как «война», не имеющему легитимного и однозначного закрепления в национальном законодательстве.

Кроме того, автор обращает особое внимание на противоправные с точки зрения международного гуманитарного права использование и передачу для использования другими государствами

оружия, не прошедшего экспертную оценку в соответствии с требованиями международных документов.

Исторически военно-промышленный комплекс всегда был в авангарде научной мысли. Время изменилось. Уже мирная промышленность, обеспечивающая гражданские потребности, выдвигается на передний план в военной сфере. Оружие может упроститься до бытового уровня, например, использовать информацию и поиск объекта по GPS, не прибегая к специализированным спутникам, оставаясь просто вещью гражданского назначения. Невозможно проанализировать вещи гражданского оборота, используемые не по их первичному назначению, на соответствие нормам международного гуманитарного права в случае применения этих видов оружия при некоторых или при всех обстоятельствах.

В международном гуманитарном праве используются понятия «средства и методы ведения военных действий» или «средства и методы ведения войны», которые требуют некоторого пояснения в части разграничения понятий «средства» и «методы» и «война» или «военные действия». Актуальность этого вопроса и этой дифференциации связана с реализацией имплементации норм МГП в национальное законодательство. В нынешней редакции Конституции Российской Федерации государством прямо гарантируется приоритет Конституции над международным законодательством, международными договорами и решениями международных органов. В предыдущей редакции приоритет отдавался исключительно международному праву. Изменение военно-политической ситуации в мире предметно обозначило главенство охранительной функции государства – защита и обеспечение суверенности. Соответственно если в одних странах появляются новые виды оружия, то и другие государства будут принимать встречные решения для возможного противодействия, для осуществления симметричного ответа.

Опираясь на всеобщее признанный факт и констатируя показательную значимость нормативного закрепления ст. 35 (1) Дополнительного протокола I положения «право сторон, находясь в конфликте, выбирать методы или средства ведения войны не является неограниченным», можно перечислить международные нормативные документы, регулирующие (огра-

ничивающие, запрещающие) развитие, обладание и применение определенных видов оружия, а именно Санкт-Петербургскую декларацию 1868 г., Гаагские конвенции 1899 г. и 1907 г., Женевский протокол 1925 г., запрещающий использование химического и бактериологического оружия, два дополнительных протокола к Женевским конвенциям 1949 г., а также Конвенцию о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие 1980 г., Договор об обычных вооруженных силах в Европе 1990 г. и проч.

Для обеспечения возможности более корректного применения и единообразного понимания смысла используемых в параметрах имплементации в национальное законодательство и последующего правоприменения позиций договорного и обычного международного гуманитарного права желательно достичь единства дефиниций.

Средства ведения войны (военных действий) – это применение определенных видов оружия. Методы ведения войны – это законность применения тех или иных средств ведения войны, т. е. оружия, основанного на гуманности, ответственности, избирательности, соразмерности. С одной стороны, очевидно различие понятий, но, с другой стороны, следует отметить и взаимопроникновение, двуединство средств и методов.

Понятие оружия в рамках МГП имеет специфичный характер, частично совпадающий по своей сути с дефиницией, закрепленной ст. 1 Федерального закона «Об оружии», в которой даются основные понятия, связанные с феноменом «оружие». Оружие определяется как устройства и предметы, конструктивно предназначенные для поражения живой или иной цели, подачи сигналов. В МГП различают средство доставки и средство поражения, и именно средство поражения принято в МГП считать оружием. Понятие «виды оружия» также смешанно трактуется, перечисляются и целевые характеристики (гражданское, служебное), и тип использования (боевое стрелковое и холодное). Но здесь вновь смешение: стрелковое оружие – это, в соответствии с МГП, средство

доставки, а холодное – средство поражения. В Федеральном законе «Об оружии» приводятся более соответствующие пониманию «оружия» в параметрах МГП, отражающие смысл термина «оружие» дефиниции «боеприпасы» и «патроны».

Таким образом, можно констатировать, что частично дефиниция понятия «оружие», приводимая в вышеназванном Федеральном законе, в части «...предназначенные для поражения живой или иной цели» совпадает с содержанием понятия, используемого в параметрах МГП. В этом же Федеральном законе приводится видовое перечисление оружия, а именно: гражданское; служебное; боевое ручное стрелковое и холодное, что с позиции МГП будет рассматриваться как средство доставки. Понятия «боеприпасы» и «патроны» в параметрах МГП также будут толковаться как «оружие».

Перечень запрещенных видов оружия, закрепленный международными конвенционными нормами, общеизвестен. К запрещенным средствам ведения войны, в соответствии с Конвенцией от 10 апреля 1981 г., относятся различные виды оружия неизбирательного характера и (или) причиняющие излишние страдания: пули, легко разворачивающиеся и сплюсцивающиеся в теле человека; снаряды, имеющие единственное предназначение – распространять удушающие или вредоносные газы; снаряды весом менее 400 граммов, имеющие свойство взрывчатости или снаряженные ударным или горючим составом; яды или отравленное оружие; удушливые, ядовитые или другие подобные газы и бактериологические средства; бактериологическое (биологическое) и токсинное оружие; средства воздействия на природную среду, которые имеют широкие, долгосрочные или серьезные последствия, в качестве способов разрушения, нанесения ущерба или причинения вреда; конкретные виды обычного оружия неизбирательного действия и оружие, использование которого вызывает чрезмерные повреждения и страдания; оружие, осколки которого трудно определить в человеческом теле; мины и мины-ловушки, зажигательное оружие¹

¹ Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие [рус., англ.] (Вместе с Протоколом о необнаруживаемых осколках, Протоколом о запрещении или ограничении применения мин, мин-ловушек и других устройств, Протоколом о запрещении или

(ограничение или запрещение); любые виды ослепляющего лазерного оружия (применение и передача)².

Исчерпывающий перечень приводится в неопубликованном, но и не отмененном еще приказе Министра обороны СССР «Об объявлении Женевских конвенций о защите жертв войны от 12 августа 1949 г. и Дополнительных протоколов к ним» от 16 февраля 1990 г. № 75. Этим приказом было утверждено Руководство по применению Вооруженными Силами СССР норм международного гуманитарного права³. (В этом Руководстве приводится перечень из 8 позиций.) Более современный документ – Наставление по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации (утверждено Министром обороны Российской Федерации 8 августа 2001 г.), причем этот документ опубликован не был и формально вряд ли может считаться нормативным. Он не введен в действие приказом Министра обороны. (В этом Наставлении уже 15 позиций, 5 полностью повторяют прежний документ, 6 позиций – про мины и 2 – про новые виды оружия – лазерное и зажигательное).

Помимо разграничения понятий «средства ведения военных действий» и «методы ведения военных действий», желательно определиться и с пониманием содержания понятий «война» и «военные действия». В публицистическом плане эти понятия можно считать синонимами, но с точки зрения юриспруденции, военной на-

ограничении применения зажигательного оружия): заключена в г. Женеве 10.10.1980, с изм. от 21.12.2001. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=3973fLTWpr1tAOeJ1&cacheid=EF0536A03FEDF6D7C0C669BA4021DE8D&mode=splus&rnd=6u53fLTcLfOvCW6l&base=INT&n=16032#Uig3fLTyL0wKCigp> (дата обращения: 10.08.2022).

² 4-й протокол к Конвенции ООН 1980 г.: вступил в силу в июле 1998 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=3973fLTWpr1tAOeJ1&cacheid=EF0536A03FEDF6D7C0C669BA4021DE8D&mode=splus&rnd=6u53fLTcLfOvCW6l&base=INT&n=16032#Uig3fLTyL0wKCigp> (дата обращения 10.08.2022).

³ Об объявлении Женевских конвенций о защите жертв войны от 12 августа 1949 года и Дополнительных протоколов к ним (вместе с Руководством по применению Вооруженными Силами СССР норм международного гуманитарного права): приказ Министра обороны СССР от 16 февр. 1990 г. № 75. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=FeslZLTtEi1dIM3oO&cacheid=F166442A1E6C991E5528712999CBAA7F&mode=splus&rnd=LXpIzLTA4I63IDPP&base=ESU&n=33563#mCy0aLTKkQRTNcC01> (дата обращения: 10.10.2022).

уки и военного права в частности, эти понятия требуют уточнения. При каких условиях, в каких правовых режимах нельзя использовать те или иные средства ведения военных действий? Легитимного определения феномена «война» в национальном законодательстве нет. Можно найти только «состояние войны» (см. ст. 18 Федерального закона «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ); «военное положение» – в Федеральном конституционном законе «О военном положении» от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ; «агрессивная война» – в Уголовном кодексе Российской Федерации (разд. 12 «Преступления против мира и безопасности человечества», гл. 34, ст.ст. 353 и 354).

Военная наука разграничивает понятия «военные действия» и «боевые действия», которые различны по своему масштабу. Военные действия – это стратегический масштаб, а боевые – оперативно-тактический. Когда же могут быть запрещены те или иные средства ведения войны или военных действий?

Не меньшего внимания требуют и автономные системы. Международный Комитет Красного Креста рассматривает автономные системы как средство ведения войны⁴, т. е. как оружие. Это отдельная позиция рассмотрения характеристик оружия – новый вид оружия – автономные системы. В научно-технической и правовой литературе автономные системы называют различными терминами: смертоносные автономные системы (САС), автономные системы вооружения (АСВ), автономные системы оружия (АСО), автономные системы оружия летального действия (АСОЛД). Автономные системы – это оружие или средство доставки? Это средство или метод ведения военных действий? С одной стороны, дрон может быть оснащен поражающим элементом – средством, вполне разрешенным и соответствующим требуемым характеристикам, но с другой стороны, дрон, оснащенный искусственным интеллектом, может сам выбирать цель. Будут ли соблюдены принципы МГП: гуманность, необходимость, соразмерность, различие, законность? Как разрешатся вопросы возложения (атрибуции) ответственности за результаты применения силы машиной?

Рассматривая уже запрещенные конвенционным или обычным международным гуманитар-

⁴ URL: <https://www.icrc.org/en/war-and-law/weapons/new-weapons> (дата обращения: 10.08.2022).

ным правом виды оружия, необходимо обращать внимание как специалистов, так и широкой общественности на вопросы, связанные с характеристиками разрешенного оружия.

Представляется целесообразным рассматривать средства (оружие как поражающее средство) и методы (средства доставки оружия) в совокупности, не отделяя одно от другого. В широком смысле проблема заключается в юридическом регламентировании правоотношений в военных действиях современности между физическими лицами и машинами. Концептуализация этого вопроса сохранения контроля человека над системами вооружения становится ключевой в процессе обсуждений.

Ярким примером автономного действия может послужить самолет-снаряд – беспилотник-камикадзе семейства «Гарпия» (Israel Aerospace Industries Harpy) израильского производства со скоростью, обеспечивающей наибольшую продолжительность полета в целях оперативного реагирования на возникающую угрозу, предназначенный для атаки радиолокационных систем и несущий фугасную боеголовку. «Гарпия» – автономная система, так как выполняет постановку цели без вмешательства человека⁵. Помимо «Гарпии», можно привести пример зенитного комплекса «Фаланкс» (Mk 15 Phalanx CIWS (*англ.* «система ближнего боя «Фаланга»)), предназначенного для защиты кораблей от любых противокорабельных ракет, управляемых авиабомб и способного открывать огонь без участия человека⁶.

Полностью автономное оружие управляется сенсорами и программным обеспечением, в нем также используются такие новые технологии, как искусственный интеллект и распознавание лиц: в частности, ими оснащены танки, подводные лодки, роботы и беспилотники, поражающие цель без участия человека. В докладе ООН, опубликованном в марте 2021 г., отмечалось, что первая автономная атака беспилотников произошла в Ливии. Некоторые страны, включая США и Россию, вкладывают значительные средства в разработку такого оружия. В целом военные расходы на глобаль-

⁵ URL: <https://topwar.ru/154495-barrazhirujuschie-boepripasy-semejstva-iai-harpy-izrail.html> (дата обращения: 25.07.2022).

⁶ URL: <https://topwar.ru/18761-shestipalaya-falanga-zenitnyy-artillerijskiy-kompleks-phalanx.html> (дата обращения: 25.07.2022).

ном уровне говорят сами за себя: с 2000 г. они удвоились, достигнув почти двух тысяч миллиардов долларов в год⁷.

Возникает вопрос легитимного разграничения автономности и автоматизации процессов, т. е. определения критериев оценки процессов, в параметрах которых определяются функции, выполняемые человеком или машиной. Функциональная нагрузка на автономную (или автоматизированную) систему определяет и вопросы регулирования использования таких средств. Например, если автономная установка, расположенная на корабле, самостоятельно (без участия человека) открывает огонь при приближении к нему ракеты (снаряда) противной стороны, то, вероятно, здесь нет смысла говорить о запрещении или ограничении использования такой системы. Но если аналогичное оружие установлено на боевой машине пехоты или танке и военные действия ведутся не на морских просторах, а в городских условиях, то возникает проблема автономного решения огневого поражения цели, так как существенный вред может быть нанесен гражданским лицам и объектам гражданской инфраструктуры. Только человек, ориентирующийся в происходящем и объективно оценивающий соразмерность действий и результата, должен принимать решение в таких случаях. Соответственно не может быть единого подхода (стандарта) к обеспечению контроля над использованием автономного оружия.

Четвертая промышленная революция вместе с упрощением за счет автоматизации традиционных производственных процессов и использования современных интеллектуальных технологий, межмашинных коммуникаций и интернет-вещей во многом упростила жизнедеятельность людей, но в то же время «принесла» новые гуманитарные тревоги человеческому сообществу. С точки зрения военной целесообразности достижения поставленных целей автономные виды вооружения имеют стратегические преимущества – боеспособность войск может выйти на новый уровень. Например, использование тактики «роев» дает возможность одному оператору управлять десятками или сотнями систем, атакующих противника, при этом скорость принятия решения (ответной реакции) возрастает многократно благодаря машинной скорости, несопоставимой со скоростью мышления человека.

⁷ URL: <https://news.un.org/ru/news/audio/0/date/2021> (дата обращения: 10.08.2022).

В процессе характеристики видов оружия и отнесения их к запрещенным или разрешенным возникает не менее актуальная проблема возможности соблюдения отдельно взятым государством норм МГП, при условии, что противная сторона уже располагает новейшим супероружием и угрожает суверенитету этого государства. Что будет первичным для государства: выбор средств ведения войны в строгом соответствии с нормами МГП или защита собственных суверенных интересов?⁸

Проблема эффективности МГП постоянно поднимается на уровне международных организаций. Государства, разрабатывая новое или применяя уже имеющееся на вооружении оружие, перед применением должно было бы опубликовывать тактико-технические данные этого оружия, делать эти характеристики публичным достоянием, что представляется неприемлемым, так как технические разработки – это секретная информация. Да и разрабатываемое оружие является гарантом сохранения независимости, а не просто освещением технических достижений перед мировой общественностью.

По сообщению ТАСС, Украина продолжает получать новейшее оружие от лидера экономического и промышленного развития – ФРГ, что, собственно, и сообщил канцлер Олаф Шольц в своем интервью газете «The Globe and Mail»: «Мы поставляли все [вооружения], которые у нас были: противотанковые комплексы и системы ПВО, мины, пушки, тонны боеприпасов и нелетальную помощь. Теперь мы перешли на более сложные и дорогостоящие системы. Самоходные гаубицы, реактивные системы залпового огня, зенитные комплексы, радиолокационные станции контрбатареи борьбы. Некоторые из этих систем настолько новые, что были произведены в малых количествах, часть из них еще не была поставлена вооруженным силам Германии»⁹. Оружие настолько современное, которое еще не поставлено на вооружение бундесвера! И вновь вопросы: Германия провела проверку этого новейшего оружия в соответствии с требованиями МГП? Соответствует ли это оружие конвенционному или обычному международному

⁸ См. подробнее: *Синяева Н.А.* Международно-правовые основы запрещения (ограничения) использования новых видов оружия и технологий в вооруженных конфликтах: моногр. М., 2022. 226 с.

⁹ URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/15366623> (дата обращения: 02.08.2022).

гуманитарному праву? Территории Украины и сопредельных Донецкой и Луганской республик выступают в качестве испытательного полигона для апробации новейших видов оружия? Разрабатывая это оружие, проверяла ли, в частности, Германия новые образцы на запрет или разрешение использования в вооруженных конфликтах? Каковы последствия применения этого оружия? Кто или какая структура может контролировать государство в процессе разработки оружия? Каков механизм влияния на разрабатываемое новое оружие государство?

Ведется работа над вопросами дальнейшей регламентации применения отдельных видов оружия в параметрах требований МГП. Шестая конференция ООН по рассмотрению действия Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, прошедшая в Женеве в декабре 2021 г., завершилась без достижения договоренности. Одной из целей встречи было признание необходимости четких правил и моральных принципов для контроля со стороны человека над использованием смертоносных автономных систем оружия. Участники конференции также ставили перед собой цель начать переговоры по юридически обязывающему документу. В итоге конференция завершилась поручением «рассмотреть предложения», разработать возможные меры «с учетом существующих протоколов» и отложить все до новых обсуждений в 2022 г.¹⁰

Международное гуманитарное право декларативно, но стремление к гуманизации даже военных действий служит залогом существования как отдельно взятого человека, так и всей человеческой цивилизации.

Четыре года назад, в ноябре 2018 г., Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций Антонио Гутерриш в своем выступлении на веб-саммите выразил беспокойство по поводу «влияния технологий на ведение войны и трудностей, связанных с сохранением мира и безопасности во всем мире». Абсолютно справедливо им было отмечено: «Превращение искусственного интеллекта в оружие представляет серьезную опасность, и перспектива появления машин, способных самостоятельно выбирать и уничтожать цели, создает или соз-

¹⁰ URL: <https://news.un.org/ru/news/audio/0/date/2021> (дата обращения: 10.08.2022)

даст огромные трудности для предотвращения эскалации конфликта и обеспечения соблюдения норм международного гуманитарного права и прав человека на полях сражений. Для меня это очень четкое послание – машины, которые имеют право и свободу действий, чтобы отнимать человеческие жизни, политически неприемлемы, отвратительны с моральной точки зрения и должны быть запрещены международным правом»¹¹.

Военный теоретик начала прошлого столетия итальянский генерал Джулио Дуэ, автор стратегии воздушной войны, отмечал: «Ибо ребячеством было бы придаваться иллюзии: все ограничения, все международные соглашения, которые могут быть установлены в мирное время, будут сметены как сухие листья ветром войны. Тот, кто сражается не на жизнь, а на смерть, – в настоящее время иначе нельзя сражаться, – имеет священное право пользоваться всеми средствами, которыми он располагает, чтобы не погибнуть. Нельзя квалифицировать военные средства как цивилизованные или варварские»¹².

В целях обеспечения прогрессивного развития норм МГП желательно достичь международного единства как в понимании основных институтов и базовых принципов оценки допустимости использования отдельных видов вооружения (оружия), так и самих основополагающих понятий, используемых в процессе регулирования или правовой оценки средств ведения войны.

Обеспечение национальной безопасности России – первостепенная задача каждого гражданина нашего государства. Выполнение международно-правовых обязательств не должно ослаблять обороноспособность и возможности применения асимметричных ответов на вызовы, которые могут возникать в связи с нелегитимным использованием другими государствами новых видов оружия и технологий.

¹¹ URL: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2018-11-05/remarks-web-summit> (дата обращения: 25.07.2022).

¹² Дуэ Дж. Господство в воздухе: сб. тр. по вопросам воздушной войны / пер. с итал. В.А. Виноград; предисл. комкора В.В. Хрипина. Второе изд. М., 1936; *Il Dominio dell'Aria, Probabili Aspetti della Guerra Futura e gli ultimi scritti del Gen. Giulio Douhet*, A. Mondadori editore, 1932. URL: http://militera.lib.ru/science/douhet_g4/index.html (дата обращения: 10.07.2022).

ВОЗВРАЩАЯСЬ К НАПЕЧАТАННОМУ: СНОВА К ПРОБЛЕМЕ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В ОБЛАСТИ ВОЕННОГО ПЛЕНА В РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

И.В. Холиков,

доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник отдела международного права, профессор кафедры международного и европейского права ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»;

О.С. Кирица,

депутат Законодательного собрания Нижегородской области

Цель настоящего исследования – выявление и комплексное познание основных тенденций имплементации норм международного права, регламентирующих режим военного плена, в российское законодательство. Раскрытие содержательных и функциональных характеристик интегративных процессов в области проникновения и адаптации норм международного права в национальные законодательства продолжает оставаться актуальной темой, особенно в современных условиях трансформации глобального правопорядка. Также в настоящее время имплементация норм международного права, касающихся военного плена, является предметом исследования для ученых и практиков ввиду их значимости для международного сообщества и национального законодательства. В статье рассматриваются вопросы имплементации норм и принципов международного права о режиме военного плена в российскую правовую систему. Изучены некоторые подходы к исследованию проблем имплементации норм и принципов международного права в области военного плена в российское законодательство. Раскрываются действенные механизмы реализации и применения норм международного права в области военного плена, которые имплементированы в российскую правовую систему.

Наблюдаемые сегодня тенденции неравновесного расширения нормативного содержания национальных правовых систем, происходящие под влиянием действия норм международного права во времени и пространстве, требуют их комплексного формально-юридического познания и установления системно-структурных и функциональных характеристик¹. Объективным следствием этих тенденций является и имплементация норм международного права в национальные законодательства (в том числе в российское). Смена векторов общественного развития и трансформация

глобального правопорядка, возникновение принципиально новых угроз и вызовов², при сохранении влияния старых³, применение военной силы на различных политических театрах и регионах планеты, также обуславливают необходимость расширения имплементации в

¹ Савенков А.Н. Глобальный кризис современности как предмет философии права // Государство и право. 2022. № 2. С. 103 – 117.

² Холиков И.В. Международно-правовые аспекты противодействия современным угрозам безопасности // Материалы III Всероссийской научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Грядущим поколениям завещаем: творить добро в защиту права». Оренбург, 2017. С. 5 – 14.

³ Лазарев В.В. Теория и история права и государства. История учений о праве и государстве, сила и бессилие права в ответах на вызовы XXI века // Юрид. наука: история и современность. 2022. № 1. С. 11 – 16.

российскую правовую систему норм международного права, регламентирующих режим военного плена, для их последующего возможного применения.

В современных условиях правовые средства международного гуманитарного права призваны быть эффективным инструментом противодействия бесчеловечному отношению, жестокости и насилию⁴. В правовой литературе уже неоднократно отмечено, что только нормы национального законодательства, касающиеся режима военного плена, во время межгосударственных конфликтов становятся как «вещь в себе» и являются недостаточно эффективными⁵. Это ставит вопросы наличия необходимых норм международного права, а также их имплементации в соответствующее национальное законодательство⁶. Наглядным примером использования международных норм в национальном законодательстве и их трансляции в соответствующие нормативные положения служат нормы, регулирующие военное сотрудничество в области военной медицины и гуманного отношения к раненым и больным, а также определяющие особый статус медицинского персонала в вооруженных конфликтах⁷.

⁴ *Дамаскин О.В., Холиков И.В.* Современные проблемы международного гуманитарного права // *Совр. право.* 2017. № 5. С. 104 – 111; *Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина.* Т. 3: Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований. М., 2022. 680 с.

⁵ *Батырь В.А.* Право военного времени как подотрасль военного права // *Lex Russica (Русский закон).* 2022. Т. 75. № 3. С. 88 – 104; *Дамаскин О.В.* Современные военные проблемы международного права и международной юрисдикции // *Воен. право: электрон. науч. изд.* 2017. Вып. № 1. С. 5 – 16; *Дамаскин О.В., Холиков И.В.* Военные аспекты международного гуманитарного права // Там же. Вып. № 2. С. 214 – 221; *Савенков А.Н., Кудашкин А.В.* Военное право: постановка проблемы и пути решения // *Государство и право.* 2021. № 4. С. 7 – 34.

⁶ *Лазарев В.В.* Доктрина имплементации решений судебных органов в законодательство // *Журн. рос. права.* 2019. № 7. С. 5 – 16; *Его же.* Философские основы имплементационной деятельности // Там же. 2020. № 9. С. 5 – 18.

⁷ *Шапо В.В., Холиков И.В., Паршин М.Ж.* Международное сотрудничество в области военной медицины и здравоохранения как фактор снижения угрозы распространения ВИЧ-инфекции // *Военно-медицин. журн.* 2006. Т. 327. № 2. С. 85 – 87; *Самохвалов И.М., Холиков И.В.* 40-й Всемирный конгресс по военной медицине в Саудовской Аравии // Там же. 2014. Т. 335. № 6. С. 86 – 91; 3-й европейский конгресс по военной медицине / О.В. Калачев [и др.] // Там же. Т. 335. № 11. С. 89 – 93; *Холиков И.В., Жданов К.В.* Оказание помощи Гвинейской Республике в борьбе с эпидемией геморрагической лихорадки Эбола // Там же. 2015. Т. 336. № 2. С. 93 – 95; *Холиков И.В.* Гуманитарная роль Российской военной медицины на международном и национальном уровнях // *Пути к миру и безопасности.* 2018. № 1. С. 197 – 206.

Международно-правовая регламентация военного плена является предметом масштабного и комплексного исследования ученых-юристов⁸. Продолжение таких исследований является важным направлением, способствующим расширению влияния международного гуманитарного права и гуманизации российской правовой системы в современных условиях⁹. Следует отметить, что кумулятивное накопление научной информации в области имплементации норм международного права носит позитивный характер. Когда эта информация логично выстроена и научно обоснована, это может способствовать торжеству права в сознании людей и позитивно влиять на внутригосударственные и межгосударственные отношения в различных областях, а также будет содействовать реализации предписаний международного права в правовой системе страны.

Исследуя ключевые понятия, напомним, что имплементация, в юридическом аспекте, – это применение и выполнение, проведение в жизнь правовых норм. Указанный термин охватывает пратоворческую область и процесс сотрудничества государств. Следует подчеркнуть, что понятие «имплементация норм международного права» можно толковать в узком и широком смысле. В узком смысле ученые понимают и определяют это понятие как внедрение норм международного права в национальное законодательство, т. е. инкорпорацию международно-правовых норм, которые будут применяться на территории конкретного государства. В широком смысле под имплементацией норм международного права следует понимать создание внутригосударственных условий для эффективного применения норм международного права в правовой системе государства, а также разумное использование международных и внутригосударственных организационных инструментов¹⁰. Совершенствование

⁸ *Гуриц С.Д., Юнусов А.А.* Международно-правовое сотрудничество государств по проблеме военнопленных во второй половине XX века – начале XXI века // *Военно-юрид. журн.* 2018. № 2. С. 15 – 19; *Росенко М.И., Торопова Т.А., Настенко Е.В.* Проблемы соблюдения норм международного гуманитарного права в отношении военнопленных // *Журн. приклад. исслед.* 2022. Т. 1. № 7. С. 90 – 95; *Сидоров С.Г.* Репатриация военнопленных из СССР в 1947 – 1950 гг. // *Власть.* 2012. № 2. С. 156 – 160; *Юнусов А.А., Гуриц С.Д.* Сравнительно-правовая характеристика реализации международных стандартов в отношении военнопленных и осужденных в России // *Вестн. Владимир. юрид. ин-та.* 2016. № 1. С. 109 – 112; *Хайитов Ш.А.* Историческая судьба туркестанских военнопленных второй мировой войны // *Метаморфозы истории.* 2015. № 6. С. 48 – 70.

⁹ Диалог о смыслах военного права и военном праве как ценности (обсуждаем главу 5 «Социальная ценность военного права» тома I монографии «Военное право») / А.Д. Куманьков [и др.] // *Право в Вооруженных Силах.* 2022. № 7. С. 2 – 12.

¹⁰ *Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина.* Т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права). М., 2021. 888 с.

механизма имплементации международно-правовых норм выполняет важную функцию в интеграции России в международное сообщество. При этом в широком смысле военный плен – это попадание комбатанта во власть неприятеля, после чего он приобретает статус военнопленного.

Имплементация норм международного права является важнейшей функцией государства, которая способствует повышению его авторитета внутри страны и среди мирового сообщества. Совершенствование этой функции – одна из приоритетных задач национального законодателя. В рамках повышения эффективности данной функции, с учетом современных условий, важно и необходимо решить следующие задачи: совершенствовать механизм мобильной инкорпорации норм международного права в национальную правовую систему; преобразование методов применения и проведения в жизнь международных стандартов.

В.А. Батырь¹¹, интерпретируя позицию А.В. Кудашкина¹², отмечает, что нормы военного права, разработанные на основе норм международного гуманитарного права и регулирующие конкретные правила планирования и ведения боевых действий, в совокупности составляют подотрасль российского военного права – право вооруженных конфликтов, именуя такой подход «переадресацией» норм международного права субъектам внутригосударственных отношений. Следует отметить, что подобная точка зрения основывается на существующей в российской юридической науке концепции имплементации норм международного права¹³. Однако, как указывается некоторыми авторами, проблема правовой идентификации российского компонента военного права и права вооруженных конфликтов продолжает существовать¹⁴.

Основной ценностью любого государства, согласно нормам международного права и Конституции Российской Федерации, является человек, его права и свободы. Даже в условиях вооруженных межгосударственных конфликтов государство должно оберегать человека. Вопросы правовой защиты военнопленных были и остаются актуальными на се-

годняшний день, в том числе в связи с нестабильной политической обстановкой и многочисленными локальными военными конфликтами¹⁵.

Ретроспективный анализ изучаемой темы и правового статуса военнопленных в свете соотношения норм международного и российского права позволяет изучить такой важный исторический документ, как Заключительный протокол международной Брюссельской конференции 1874 г. Данная конференция была посвящена вопросам установления международных правил ведения военных действий. Важным событием конференции стало предложение Россией проекта Ф.Ф. Мартенса международной Конвенции о законах и обычаях войны. Данный проект не был принят и утвержден государствами, однако такое предложение стало прогрессивным и смелым шагом России в сфере развития международного права. В Заключительном протоколе брюссельской конференции 1874 г, тем не менее, было отмечено, что государства сами должны определять подобные вопросы. Однако в будущем проект стал основой Международной Конвенции о законах и обычаях войны.

В 1899 г. состоялось значимое историческое событие для становления правовой защиты военнопленных. Именно тогда была проведена Первая Конференция мира. На данной конференции была принята Конвенция о законах и обычаях войны, созданная, как было указано, по разработанному проекту Ф.Ф. Мартенса. Нормы Конвенции были имплементированы в национальное законодательство и в 1904 г. нашли свое отражение в Наказе русской армии о законах и обычаях сухопутной войны. Наказ стал приложением к Уставу полевой службы и Наставлению для действий в бою отрядов из всех родов оружия.

Кроме того, в дореволюционной России существовало Положение о военнопленных 1914 г., свидетельствующее о стремлении Российской империи к гуманности и отражении такой позиции в правовых нормах даже в военное время. Это было проявлением исторической тенденции стремления российских полководцев и военнослужащих к беспрекословному соблюдению всех законов и обычаев войны.

Революционные события 1917 г. в нашей стране отразились и на ее участии в международных договорах и уважении законов войны. В 1918 г. был издан

¹¹ Батырь В.А. Указ. соч. С. 88 – 104.

¹² Кудашкин А.В. Международное гуманитарное право, право вооруженных конфликтов, оперативное право: вопрос в терминах или их содержания? // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 2. С. 81 – 89.

¹³ Кудашкин А.В. Право вооруженных конфликтов: есть ли проблема в терминологии и содержании понятия? // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 3. С. 2 – 15.

¹⁴ Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Некоторые концептуальные проблемы международного гуманитарного права и современного права вооруженных конфликтов // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 5. С. 2 – 7.

¹⁵ Ефимова Е.А. Проблемные аспекты нарушения режима военного плена в международном праве // Проблемы и перспективы развития современной юриспруденции: сб. науч. тр. по итогам междунар. науч.-практ. конф., Воронеж, 8 декабря 2015 года. Воронеж, 2015. С. 127.

соответствующий Декрет о признании всех международных конвенций в области международного гуманитарного права. Дальнейшие действия советской власти также свидетельствовали о стремлении государства к имплементации норм международного гуманитарного права, хотя некоторые международные правовые акты, официально и регулярно применяемые, не всегда были своевременно ратифицированы.

Важнейшим моментом в истории регламентации статуса военнопленных и установления их прав на всей территории планеты было принятие такого международного нормативного акта, как Конвенция об обращении с военнопленными, принятая в Женеве 12 августа 1949 г. вместе с еще тремя Женевскими конвенциями (Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны; Женевская конвенция об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях; Женевская конвенция об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение из состава вооруженных сил на море), а также двумя Дополнительными протоколами к ним¹⁶. СССР вышеуказанная Конвенция была ратифицирована 17 апреля 1951 г. Положения данной Женевской конвенции были соответствующим образом имплементированы в законодательство СССР. В частности, в 1958 г. был принят Закон СССР «Об уголовной ответственности за воинские преступления». Например, ст. 29 данного Закона были имплементированы положения об уголовном наказании за преступные действия военнослужащего, оказавшегося в плену, ст. 30 было предусмотрено уголовное наказание за мародерство, а ст. 32 – за дурное обращение с военнопленными. Приведенные нормы не являются исчерпывающим примером имплементации норм международного права в советскую правовую систему, однако служат тому наглядным доказательством.

Дополнительные протоколы I и II 1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г. были подписаны СССР в 1977 г., однако ратифицированы были не сразу, а лишь в 1989 г. Ратификация данных документов была осуществлена накануне вывода советских войск из Афганистана. Большой проблемой в этом вооруженном конфликте было соблюдение международного права при обращении с военнопленными и их освобождении, а также розыске пропавших без вести и погибших. Важным шагом в имплементации и применении норм междуна-

родного права, которые содержатся в Дополнительных протоколах I и II к Женевским конвенциям 1949 г. в СССР стала разработка и утверждение уставных документов Вооруженных Сил СССР и приказа Министра обороны СССР № 75 1990 г., который ввел в действие Руководство по применению Вооруженными Силами СССР норм международного гуманитарного права.

В правовых нормах, содержащихся в Военной доктрине Российской Федерации 1993 г., одним из основных принципов было соблюдение международных обязательств и содействие достижению целей договоров и соглашений, участницей которых является Российская Федерация.

Современная, действующая в настоящее время Военная доктрина Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976), ссылок на конкретные нормы международного права не содержит, однако в ней отмечено, что ее правовую основу составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации в области обороны, контроля над вооружениями и разоружения, федеральные конституционные законы, федеральные законы, а также нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

В силу ст. 3 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ правовой основой воинской обязанности и военной службы в России являются Конституция Российской Федерации, федеральные законы и иные нормативные правовые акты, а также международные договоры Российской Федерации. Данные нормативные правовые акты также регулируют вопросы, связанные с правовым положением военнопленных. Так, подп. «л» п. 1 ст. 37 вышеуказанного Закона установлено, что военнослужащий считается исполняющим обязанности военной службы при нахождении в плену (за исключением добровольной сдачи в плен), в положении заложника или интернированного.

В ракурсе рассматриваемой темы очень важно, что п. 8 ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ установлено, что за военнослужащими, захваченными в плен или в качестве заложников, а также интернированными в нейтральных странах, сохраняется статус военнослужащих. Органы государственной власти и военное командование обязаны принимать меры по освобождению указанных военнослужащих в соответствии с нормами международного права.

Согласно п. 31 ст. 2 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении

¹⁶ Холиков И.В. Нормы международного гуманитарного права и практика их реализации в современных условиях // Государственная политика реформирования социального и гуманитарного образования: сравнение опыта постсоциалистических государств: сб. науч. ст. по материалам Международ. науч.-практ. семинара. Оренбург, 2014. С. 294 – 307.

им отдельных выплат» от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ за военнотружашим, захваченным в плен или в качестве заложника, интернированным в нейтральную страну либо безвестно отсутствующим, сохраняется денежное довольствие, которое выплачивается супруге (супругу) или другим членам семьи военнотружашего, проживавшим на момент возникновения указанных обстоятельств совместно с ним, в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, до полного выяснения обстоятельств захвата военнотружашего в плен или в качестве заложника, интернирования его в нейтральную страну или освобождения либо до признания его в установленном законом порядке безвестно отсутствующим или объявления умершим.

С учетом общих правил и принципов международного гуманитарного права, а также положений ратифицированных Российской Федерацией Женевских конвенций и Дополнительных протоколов к ним ст. 356 Уголовного кодекса Российской Федерации предусмотрена уголовная ответственность за применение запрещенных средств и методов ведения войны. В частности, в ней в качестве уголовного наказания за жестокое обращение с военнопленными предусмотрено лишение свободы на срок до 20 лет.

Большой вклад в имплементацию норм международного права в сфере правовой защиты военнопленных в правовую систему России внесло принятие Наставления по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации (утверждено приказом Министра обороны Российской Федерации от 8 августа 2001 г. № 360). Данный правовой акт прямо обязывает командиров (начальников) обеспечивать соблюдение прав и правил в процессе ведения боевых действий, а также предписывает соблюдать нормы международного гуманитарного права.

Ранее уже было отмечено, что понятие имплементации толкуется в двух смыслах – узком и широком. Имплементация в праве – это применение и выполнение, проведение в жизнь правовых норм. Следует учесть, что данное определение охватывает внутренний правотворческий компонент и процессы международного сотрудничества государств.

Механизм имплементации норм международного права в законодательство Российской Федерации строится на двух уровнях: международном и национальном. Каждый уровень представляет собой систему правовых норм, а также организационно-правовых инструментов. На национальном уровне механизм имплементации – это система правовых инструментов, способствующих закреплению и отражению во внутригосударственном законодательстве тех предписаний, которые признаны государствами

в качестве стандартов. Национальный механизм имплементации норм международного права основывается на положениях внутригосударственных нормативных правовых актов.

Так, имплементация в российскую правовую систему норм международного права, касающихся военного плена, основана на Конституции Российской Федерации, Женевских конвенциях и Дополнительных протоколах к ним, Уголовном и Уголовно-процессуальном кодексах Российской Федерации, федеральных конституционных законах «О военном положении» и «О чрезвычайном положении», федеральных законах «О воинской обязанности и военной службе», «Об обороне», «О статусе военнотружаших», «О денежном довольствии военнотружаших и предоставлении им отдельных выплат», Уставе внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, Дисциплинарном уставе Вооруженных Сил Российской Федерации (утверждены Указом Президента Российской Федерации «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» от 10 ноября 2007 г. № 1495), Постановлении Правительства Российской Федерации «О материальном и иных (кроме денежного довольствия) видах обеспечения членов семей военнотружаших, захваченных в плен или в качестве заложников, а также интернированных в нейтральных странах» от 30 августа 2001 г. № 641, постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» от 10 октября 2003 г. № 5 и иных нормативных правовых актов.

В настоящее время актуальность дальнейшего исследования имплементации норм международного права в области военного плена в отечественное право не вызывает сомнений. Это обусловлено современными глобальными военно-политическими событиями, непосредственным участником которых является Россия. Необходимость реального практического применения норм международного права в области военного плена также детерминирует дальнейшее изучение имплементации подобных международных норм в национальное законодательство. Проведение результативных научных исследований в данной области может позитивно влиять на систему международного сотрудничества, а также на более эффективную реализацию предписаний норм международного права в правовой системе нашего государства. Перспективное направление дальнейшего исследования – это теоретическое обобщение норм международного права, имплементированных в отечественное уголовно-процессуальное законодательство.

О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ПРИМЕНЕНИЯ КОМПЬЮТЕРНЫХ ПРОГРАММ В СФЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ ВОЙСКАМИ И ОРУЖИЕМ

Е.А. Глухов,

кандидат юридических наук, доцент,
докторант Военного университета

Несмотря на широкое внедрение в военной сфере средств автоматизации и искусственного интеллекта, правовое оформление данного процесса в настоящее время практически не разработано. В статье на основе существующих и перспективных сфер применения искусственного интеллекта в военных целях выявляются пробелы правового регулирования, анализируются международные и российские правовые источники, вносятся предложения о разработке и обсуждении нормативных правовых актов, касающихся использования искусственного интеллекта.

XXI век – век новых технологий, быстро проникающих в обиход средств связи, автоматизации, робототехники. Обыденностью становятся беспилотные транспортные средства на дорогах и летательные аппараты в небе, роботизация производства и автоматизированные системы управления. Государство, в свою очередь, способствует развитию новых технологий, например путем введения мер финансовой поддержки¹.

Не является исключением и военная сфера деятельности. Искусственный интеллект (далее также – ИИ) может найти применение в бортовой аппаратуре военной техники и в средствах управления войсками – в этих случаях он будет брать на себя часть вычислений и снижать нагрузку на человека². Уже скоро средства вооруженной борьбы достигнут такого уровня, при котором воинское должностное лицо в режиме реального времени будет способно лишь осуществлять непрерывный контроль за поступающей информацией, а «умные машины» вырабатывать и принимать решения по изменению способов управления силами и на применение ударных комплексов³.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 27 марта 2021 г. № 456.

² Рябов К. Искусственный интеллект в российской армии // Воен. обозрение. 2021. 22 нояб.

³ Иванец В.М., Лукьянчик В.Н., Мельник В.Н. Особенности организации управления войсками в операциях с учетом динамики информационных процессов при переходе на военные сетевые технологии // Воен. мысль. 2020. № 7. С. 90 – 101.

По масштабу и значимости повышения эффективности применения средств вооружения ИИ называют третьей революцией в военном деле (после изобретения пороха и ядерного оружия). Нарботки в области автоматизации существуют не только на бумаге, но и регулярно внедряются в реальные проекты техники и доходят как минимум до практического применения на полигонах. На вооружении ряда стран уже стоят системы с элементами ИИ – от беспилотников и роботов-часовых до систем обработки сложной информации.

Так, например, в июле 2016 г. стало известно о компьютерной программе ВВС США под названием ALPNA, которая не только может управлять полетом истребителя, но и выходит победителем в поединке с настоящими военными летчиками в виртуальном бою. В ходе других испытаний нейросетевые алгоритмы успешно провели не только ближний маневренный воздушный бой, но и действовали на расстоянии от противника, выявляя его с помощью радаров и поражая ракетами на расстоянии⁴.

Сухопутные воинские формирования также активно внедряют технологии искусственного интеллекта. Например, в начале 2019 г. Командование Армии США инициировало программу разработки виртуального члена экипажа для экипажей танков,

⁴ URL: [https://www.flightglobal.com/fixed-wing/darpa-tests-artificial-intelligent-dogfighting-in-two-versus-one-simulations/142993.article](https://www.flightglobal.com/flightglobal.com/fixed-wing/darpa-tests-artificial-intelligent-dogfighting-in-two-versus-one-simulations/142993.article) (дата обращения: 30.08.2022).

которые должны будут повысить эффективность их работы в условиях боя. Виртуальный помощник ATLAS будет обнаруживать цели, которые пропустили люди, приоритизировать их, а также сам наводить на них орудие. При этом система ATLAS будет не только обрабатывать данные с собственных датчиков и устройств боевой машины, но и получать данные извне, что увеличит вероятность обнаружения целей. Как заявлено в технической документации системы, она предоставит возможность обнаруживать, идентифицировать и поражать цели как минимум в три раза быстрее, чем существующий процесс с участием человека⁵.

Десятки кораблей ВМС США используют боевую информационно-управляющую систему Aegis, позволяющую принимать и обрабатывать информацию с датчиков кораблей и летательных аппаратов и выдавать целеуказания на пусковые установки⁶. Решение на поражение угрожающих кораблю целей принимает человек (оператор), но можно настроить систему так, чтобы цели сбивались в автоматическом режиме без участия человека. Более того, согласно продвигаемой в американском военном флоте стратегии распределенной летальности боевое оружие устанавливается на вспомогательные корабли ВМС, а решение на применение данного оружия принимается дистанционно (т. е. на самих кораблях – носителях боевых ракет нет даже обслуживающей или управляющей пуском ракет команды)⁷.

Министерство обороны США ведет уже около 600 проектов с применением искусственного интеллекта⁸. По взглядам высшего военного руководства США, одной из задач является интеграция технологий ИИ в существующие и новые образцы военной техники⁹.

Председатель руководства Китая также неоднократно отмечал важность внедрения ИИ в оборонную отрасль¹⁰. НОАК ежегодно тратит более 1,6

млрд долл. на системы с поддержкой ИИ, не считая засекреченных разработок, – говорится в исследовании американских ученых¹¹.

Таким образом, в настоящее время наблюдается очередной виток гонки вооружений, но теперь уже в информационно-технологической сфере. Уже сегодня передовые страны разрабатывают роботов, способных воевать без человеческого участия. Планируется, что к 2030 г. доля безэкипажных средств составит 52 % от количества экипажных боевых машин и 30 % от общего состава боевых машин. При этом, по оценкам американских военных специалистов, боевые возможности подразделений нового типа возрастут в 2 – 2,5 раза¹².

В России также ведутся разработки по оснащению электронными системами управления средств вооружения и техники. Некоторые образцы «умных машин» уже поступили на вооружение Российской армии или готовятся к этому. Например, в 2021 г. в ходе учений успешно поразили цели такие российские наземные беспилотники, как «Уран-9», оснащенный пушкой, пулеметом, противотанковыми ракетами и огнеметом, и «Нерехта», обстреливающая мишени из пулемета и гранатомета. Управление беспилотниками осуществлялось в режиме реального времени операторами, находившимися на удалении 1,5 км. В 2022 г. будет проведена их опытная эксплуатация, по результатам которой будет принято решение об оптимальном количестве их поставки в войска¹³.

На актуальность внедрения в новые образцы вооружения технологий ИИ обращал внимание Президент Российской Федерации В.В. Путин: «технологии искусственного интеллекта должны обеспечить качественный прорыв в повышении боевых характеристик оружия, должны активнее применяться в системах управления, средствах связи и передачи данных, а также высокоточных ракетных комплексах. Не менее важно внедрение технологий искусственного интеллекта при создании перспективной робототехники с повышенной степенью автономности, в обеспечении управления беспилотниками, а также глубоководными аппаратами. Все эти приоритеты и задачи должны

⁵ URL: <https://breakingdefense.com/2019/03/atlas-killer-robot-no-virtual-crewman-yes/> (дата обращения: 30.01.2022).

⁶ URL: <http://www.mda.mil/system/Aegis/bmd.html> (дата обращения: 30.08.2022).

⁷ URL: <https://nationalinterest.org/blog/reboot/spread-out-and-networked-how-navy-plans-fight-and-win-future-wars-183803> (дата обращения: 10.09.2022).

⁸ Коммерсантъ. 2021. 15 сент.

⁹ URL: https://media.defense.gov/2020/Oct/29/2002525927/1/-/0/electromagnetic_spectrum_superiority_strategy.pdf (дата обращения: 30.08.2022).

¹⁰ Струкова П.Э. Искусственный интеллект в Китае: современное состояние отрасли и тенденции развития // Вестн. С.-Петерб. ун-та. Востоковедение и африканистика. 2020. Т. 12. Вып. 4. С. 588 – 606.

¹¹ Харпер Д. Китай сравнялся с Пентагоном по уровню ИИ // Журн. нац. обороны США (National defense magazine). 2022. 6 янв.

¹² Буренок В.М., Ивлев А.А., Корчак В.Ю. Развитие военных технологий XXI века: проблемы планирование, реализация. Тверь, 2009.

¹³ Интервью главнокомандующего Сухопутными войсками ВС РФ генерала армии О. Салюкова // Красная звезда. 2021. 1 окт.

быть в полной мере отражены в государственной программе вооружения до 2033 г.¹⁴ Выступая на коллегии Минобороны России в 2020 г., Президент Российской Федерации рекомендовал «в ходе боевой учебы более активно осваивать, "обкатывать" вооружения и технику с элементами искусственного интеллекта, в том числе – роботизированные комплексы, автоматизированные системы управления. Такое оружие в разы повышает потенциал частей и соединений, и в ближайшем будущем станет во многом определять исход боя»¹⁵.

На развитие ИИ в России до 2024 г. планируется выделить 244 млрд руб.¹⁶ В 2020 г. Минобороны России уже заказало разработку системы искусственного интеллекта для использования в военных целях. Стоимость контракта, который должен быть исполнен до 10 ноября 2022 г., составила 387,8 млн руб. При этом в 2020 г. на эти исследования планировалось выделить более 115 млн руб., в 2021 г. – свыше 152 млн руб., а в 2022 г. – 120 млн руб.¹⁷

В структуре Минобороны России появился новый орган – Главное управление инновационного развития, одной из главных функций которого является внедрение высокотехнологичной продукции военного и специального назначения в интересах обороны¹⁸.

Центральные СМИ заявляют, что не позднее 2035 г. в Российской армии произойдет переход к созданию полностью автономных беспилотников и их групп. Внедрение систем автоматического распознавания целей не только повысит эффективность разведывательных летательных аппаратов, но также резко снизит их потенциальные боевые потери¹⁹.

¹⁴ Выступление В.В. Путина на совещании с руководством Минобороны России и предприятий ОПК 3 ноября 2021 г. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/67061> (дата обращения: 30.08.2022).

¹⁵ URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/64684> (дата обращения: 30.08.2022). См. также подробнее: *Савенков А.Н., Кудашкин А.В.* Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 4. С. 7 – 34; Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. 560 с.; т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права). М., 2021. 888 с.; т. 3: Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований. М., 2022. 680 с.

¹⁶ *Литовкин Д.* Бездушная армия. Зачем Минобороны меняет солдат на роботов. URL: <https://tass.ru/opinions/11452767> (дата обращения: 30.08.2022).

¹⁷ URL: https://www.tadviser.ru/index.php/Компания:Управление_Минобороны_РФ_по_развитию_искусственного_интеллекта#cite_note-0 (дата обращения: 10.08.2022).

¹⁸ URL: https://structure.mil.ru/structure/ministry_of_defence/details.htm?id=11376@egOrganization (дата обращения: 30.08.2022).

¹⁹ *Птичкин С.* Искусственный интеллект все чаще помогает военным // Рос. газ. 2020. 23 авг.

Все вышеизложенное свидетельствует об актуальности и неотложности более пристального научного рассмотрения вопросов разработки и внедрения новых систем вооружения и техники, где применяются технологии ИИ. Тем более, правовая регламентация данного процесса, как обычно, отстает от фактических достижений в рассматриваемой области отношений.

Законодательство Российской Федерации более-менее регламентирует гражданские отношения, связанные с производством и продажей вооружения и военной техники. Еще детальнее государство описывает порядок применения ручного огнестрельного оружия. Но вот применение умных машин, ИИ в военных целях регламентировано крайне скудно, тем более открытыми (несекретными), доступными для всеобщего ознакомления нормативными правовыми актами. Как признает само Правительство Российской Федерации, в настоящее время в России отсутствует специальное законодательное регулирование, учитывающее специфику применения технологий искусственного интеллекта и робототехники²⁰. Между тем указанная пробельность правового регулирования в такой жизненно опасной, важной для обороны и целостности государства сфере вряд ли оправдана и может привести к критическим последствиям.

Фактически можно утверждать, что технический прогресс в очередной раз обогнал правовое регулирование общественных отношений с участием созданных технических новинок. Кстати, подобная правовая неопределенность существует и в отношении допуска на дороги общего пользования беспилотных транспортных средств. В обоих случаях речь идет не просто о применении нового прибора или машины, а об эксплуатации устройств, способных самостоятельно, т. е. без участия человека, получать информацию, анализировать ее, принимать решения и реализовывать их. Таким образом, самостоятельные действия такого рода устройств (как под контролем оператора, так и без его контроля) будут порождать правовые последствия для иных участников общественных отношений.

Следует обратить внимание на весьма важный момент в сфере рассматриваемых отношений. Системы с ИИ нельзя отождествлять просто с роботами или автоматизированными системами управления, работающими по заданной программе. На

²⁰ Распоряжение Правительства Российской Федерации «Об утверждении Концепции развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 года» от 19 августа 2020 г. № 2129-р.

опасность подмены понятий указывает, в частности, В.М. Буренок, говоря, что искусственный интеллект – это компьютерный феномен, хотя и не обладающий интеллектуальными способностями человека, но уже и не ограниченный в своих решениях неким жестким алгоритмом и способный выйти в своих действиях за рамки этого алгоритма. Автоматизация процессов управления с помощью компьютеров не тождественна работе системы ИИ. В первом случае речь идет о вычислительных машинах, оснащенных совокупностью алгоритмов обработки информации, которая затем используется как система исходных данных для решения задач с помощью формализованных методов. Основные отличия интеллектуализации по отношению к автоматизации – это реализация способности компьютера принимать решения в условиях значительной неопределенности, на основе разнородной и неполной информации, часто меняющихся ситуаций, в том числе за пределами заложенных алгоритмов программы. Можно сказать, что ИИ – это способность компьютера принимать решения в разнообразных и быстро меняющихся ситуациях аналогично человеку²¹.

Ключевой момент здесь – самостоятельность действий технического устройства, выраженная в возможности анализировать, принимать решения и реализовывать их, не согласуясь с человеком, будь то оператор, владелец или программист. Устройство, наделенное ИИ, гораздо более самостоятельно, чем просто технический прибор, пусть даже работающий по сложной программе. А самое важное в данном ракурсе – это самостоятельность такой компьютерной системы, ее способность делать выводы и принимать решения в зависимости от результатов анализа данных и даже обладание ею творческими функциями²². При применении военных роботов с ИИ оператор всего лишь задает цель, а не конкретные шаги для ее достижения.

Более того, ИИ обладает еще одним важным качеством – способностью к самообучаемости и адаптивностью, т. е. к изменению алгоритмов своих действий или даже структуры в целях достижения оптимального состояния при изменении внешних условий. Такое техническое устройство под управлением искусственного интеллекта способно на основе предыдущего опыта и новой информации самостоятельно изменять и совершенствовать

заложенное в него изначально программное обеспечение, осуществлять самопрограммирование (изменять и дополнять заложенную в него программу), а значит, и решать задачи, которые не были предусмотрены при создании данного устройства изначально.

Исходя из указанных характеристик и необходимо формировать систему законодательства о применении систем с ИИ. В российском законодательстве понятийно-терминологический аппарат сферы регулирования искусственного интеллекта определен Указом Президента Российской Федерации «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» от 10 октября 2019 г. № 490, утвердившим «Национальную стратегию развития искусственного интеллекта на период до 2030 года» (далее – Стратегия). В указанном документе дается следующее определение искусственного интеллекта – это комплекс технологических решений, позволяющий имитировать когнитивные функции человека (включая самообучение и поиск решений без заранее заданного алгоритма) и получать при выполнении конкретных задач *результаты, сопоставимые как минимум с результатами интеллектуальной деятельности человека*.

Таким образом, на уровне нормативного правового акта Российской Федерации закреплено положение о самообучении и саморазвитии компьютерной программы. Следовательно, созданная и заложенная в техническое средство (например, в робота или в сервер) такого рода компьютерная программа будет отличаться от программы в нем же через некоторое время, причем данное изменение будет происходить без участия сторонних лиц.

Стратегия предусматривает поэтапное создание нормативно-правовой базы, способной обеспечить формирование и функционирование комплексной системы регулирования общественных отношений, возникающих в связи с развитием и использованием технологий ИИ. К 2024 г. должны быть созданы необходимые правовые условия для решения задач и реализации мер, предусмотренных Стратегией, а к 2030 г. – гибкая система нормативно-правового регулирования в области искусственного интеллекта, в том числе гарантирующая безопасность населения и направленная на стимулирование развития технологий ИИ.

Вместе с тем, следует признать, что в Стратегии идет речь о разработке системы законодательства прежде всего в сфере гражданско-правовых отношений, т. е. относительно исключительных прав на продукцию с элементами ИИ, правил оборота

²¹ Буренок В.М. Искусственный интеллект в военном противостоянии будущего // Воен. мысль. 2021. № 4. С. 106 – 112.

²² Аверкин А.Н., Гаазе-Рапопорт М.Г., Поспелов Д.А. Толковый словарь по искусственному интеллекту. М., 1992. С. 92.

такой продукции, ответственности за возможный вред в результате ее функционирования и субъектов, которые должны будут данный вред компенсировать. Учеными-юристами даже вполне серьезно обсуждается возможность наделения ИИ определенной правосубъектностью в будущем, заключения им сделок и возложения гражданско-правовой ответственности за его действия²³.

Вместе с тем, в отечественной юридической науке практически не разработаны сами правовые аспекты применения искусственным интеллектом военной силы (и использования искусственного интеллекта военными структурами); в законодательстве отсутствуют соответствующие нормы права, устанавливающие рамки для использования ИИ на военной службе. Тем более не определены критерии отнесения сотрудников военных организаций к субъектам уголовной ответственности при причинении вреда военными роботами.

Существуют лишь общие нормы о применении вооружения и военной техники, а также общие положения об ответственности за причинение вреда. Однако существующие нормы права не учитывают специфику наличия ИИ, а также специфику воинских правоотношений. Кроме того, отсутствие норм права о порядке использования технических средств с ИИ означает и то, что они не могут быть нарушены, а без нарушения норм права невозможны и само правонарушение, и юридическая ответственность. В Конституции Российской Федерации закреплен принцип, согласно которому никто не может нести ответственность за деяние, не признававшееся правонарушением в момент его совершения (ст. 54).

Проблема видится в том, что до конца не ясны границы и сам предмет правового регулирования относительно применения военных систем искусственного интеллекта. Система законодательства, регулирующего данные правоотношения, не создана, крайне скупо представлено регулирование данного вопроса и в военных ведомствах. Указанная проблема констатируется в Концепции развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 г.²⁴ В зарубежной юридической литературе уже несколько десятков лет достаточно последовательно формируется так называемое «робоправо», или «право роботов», как самостоятельная предметная

область исследования. Рассматриваются, прежде всего, проблемы ответственности, правосубъектности, контролируемости систем ИИ, проблемы авторского и патентного права и др.²⁵

Однако, во-первых, вышеуказанные исследования иностранных ученых нельзя применить к российской действительности по причине различия законодательства в разных странах, несовпадения уровней технического и экономического развития, менталитета населения и принципов государственной политики.

А во-вторых, законодательство в военной сфере имеет существенную специфику. В отличие от, например, беспилотного автомобиля, функцией которого является перемещение людей и грузов с наименьшим причинением вреда²⁶, роботизированные комплексы, применяемые в интересах обороны страны, одной из главных функций имеют именно причинение вреда живой силе и технике противника, иной цели. Либо они опосредованно связаны с вышеуказанной функцией причинения вреда. Вред, причиняемый ими, возникает, как правило, не случайно, не в результате форс-мажора, а целенаправленно в результате их применения по назначению. В этих целях системы ИИ обладают возможностями применения оружия, разведывательной деятельности, анализа информации (в том числе персональных данных), разрушения объектов, причинения вреда жизни и здоровью людей и т. п. Следовательно, в военной сфере системы, наделенные ИИ, потенциально гораздо более опасны.

Международное гуманитарное право уже много лет разрабатывает нормативную базу, касающуюся запрещенных средств и методов ведения войны. Согласно Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие²⁷, право воюющих сторон выбирать методы или средства ведения войны не является неограниченным. Запрещается применение в вооруженных конфликтах оружия, снарядов, веществ и методов ведения войны, которые могут

²⁵ *Hellström T.* On the moral responsibility of military robots // *Ethics and Information Technology*. 2013. Vol. 15. P. 99 – 107; *Palmerini E., Bertolini A., Battaglia F. et al.* RoboLaw: Towards a European framework for robotics regulation // *Robotics and Autonomous Systems*. 2016. Vol. 86. P. 78 – 85.

²⁶ В феврале 2022 г. Американская компания TuSimple, чей грузовик первым в мире совершил полноценный автономный 700-километровый рейс без человека в кабине или удаленного оператора, заявила, что нашла первого коммерческого клиента для такого рода рейсов (URL: www.tusimple.com (дата обращения: 30.08.2022)).

²⁷ Заключена в г. Женеве 10 октября 1980 г.

²³ См., напр.: *Лантев В.А.* Понятие искусственного интеллекта и юридическая ответственность за его работу // *Право. Журн. Высш. школы экономики*. 2019. № 2. С. 79 – 102.

²⁴ Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2020 г. № 2129-р.

нанести чрезмерные повреждения или принести излишние страдания²⁸. В частности, подпадают под запрет следующие средства войны:

- взрывчатые и зажигательные пули; пули, легко разворачивающиеся или сплюсцивающиеся в человеческом теле; удушливые, ядовитые или другие подобные газы и бактериологические средства;
- бактериологическое (биологическое) и токсичное оружие, конкретные виды обычного оружия (необнаруживаемые осколки в человеческом теле, некоторые виды мин, зажигательное оружие и оружие массового уничтожения – в отношении гражданского населения), средства воздействия на природную среду, химическое оружие;
- ослепляющее лазерное оружие.

Как видно, в международных конвенциях прямо не предусмотрен запрет на применение систем с ИИ, да и сами указанные международные акты были приняты еще до внедрения в жизнь такого рода технических систем. Но здесь уместно сделать важную оговорку: не вся военная техника с элементами ИИ является собственно оружием. Многие виды военной техники, включая авто- и воздушные беспилотники, созданы не как оружие, а как вспомогательные и обслуживающие системы. ИИ может существовать и в компьютерных сетях, выполняя интеллектуальную функцию, помогая принимать решения командованию либо участвуя в кибервойне с противником. В этом случае не требуется ни шасси, ни огнестрельного оружия, ни иного технического устройства.

В современных реалиях грань между оружием и иным техническим изделием военного назначения размывается. Например, нанести вред противнику можно не только путем выстрела в него из огнестрельного оружия, но и путем вывода из строя его систем управления либо переключения управления на себя, поражения систем жизнеобеспечения посредством компьютерных вирусов, DDoS-атак, воздействуя звуком, светом, магнитным излучением, распространением дезинформации, отдачи ложных команд и т. п.

Так, голосовой искусственный интеллект может моделировать любой голос, любую интонацию. Что будет, если в условиях войны по радиосвязи или телефонной связи (в том числе ЗАС) пойдут команды, отдаваемые «голосом командиров» (на самом деле – отдаваемых противником)?

²⁸ Статья 23 IV Гагской конвенции о законах и обычаях сухопутной войны от 18 октября 1907 г. (Международное гуманитарное право в документах / МНИМП. М., 1996. С. 575 – 587).

Выполнение таких команд приведет к дезорганизации управления и поражению в битве²⁹? Ответ очевиден: противнику будет нанесен существенный вред, вполне возможно, погибнут люди, войска окажутся в невыгодном положении.

Современные войны не предполагают обязательных напряженных и кровопролитных сражений, решительных побед или поражений, но, вместе с тем, совершенствуются средства нанесения противнику вреда именно в критические для него места (в финансовой или энергетической сферах, в деятельности органов управления и т. п.).

В то же время на вооружении многих армий стоят и военные роботы, имеющие в качестве составляющего элемента боевое оружие. А главное предназначение любого вида оружия – это поражение живой или иной цели. Любое оружие производится для того, чтобы предостерегать и по необходимости причинять вред, именно поэтому его свободное обращение ограничено законодательством, а использование его по назначению должно производиться строго на основе закона по установленной процедуре.

Системы ИИ могут и не содержать в своем составе оружия. Они могут применяться для навигации, связи, разведки, наблюдения и рекогносцировки, разминирования, логистики, обслуживания вооружения и техники, информационной войны, радиоэлектронной борьбы, обучения и контроля обучения, автоматического распознавания целей, подготовки управленческих решений, программного выведения из строя электрических и телекоммуникационных сетей противника. Развитие систем вооружения и ускорение темпа боевых действий заставляет военное командование максимально автоматизировать управление войсками, так человеческий мозг уступает компьютеру в скорости обработки такого количества информации и выбора наилучшего варианта действий.

Однако и не обладая оружием (в обычном смысле данного слова), системы ИИ в армии все равно предназначены для повышения боеспособности своих войск и нанесения урона противнику. Так, беспилотные аппараты могут идти на таран и, не имея огнестрельного оружия, все равно способны наносить вред, в том числе и убивать. Еще более осложняет ситуацию то, что вред они могут приносить без непосредственной команды человека. Следует отметить, что ни в технических документах, ни в правовых актах не закреплено требование

²⁹ Искусственный интеллект в механизме развития человеческой цивилизации / С.И. Захарцев [и др.] // Юрид. наука: история и современность. 2021. № 4. С. 47 – 73.

обязательного участия человека при реализации роботом его смертоносного действия (т. е. «нажатия на курок» или одобрения решения).

К настоящему времени сложились три разновидности военных роботов: с заложенной изначально жесткой программой действий, управляемые человеком-оператором, с искусственным интеллектом. В западной классификации это выглядит так:

– «человек-в-системе-управления» (human-in-the-loop) – роботы способны самостоятельно обнаруживать цели и осуществлять их селекцию, однако решение об их уничтожении (или об иных действиях) принимает только человек-оператор;

– «человек-над-системой-управления» (human-on-the-loop) – к этой категории относятся системы, способные самостоятельно обнаруживать и выбирать цели, а также принимать решения в отношении их, но человек-оператор, выполняющий роль наблюдателя, в любой момент может вмешаться и скорректировать или заблокировать данное решение;

– «человек-вне-системы-управления» (human-out-of-the-loop) – к этой категории отнесены роботы, способные обнаруживать, выбирать и уничтожать цели самостоятельно без человеческого вмешательства³⁰.

Полностью автономная система способна принимать решения и совершать действия без взаимодействия с человеком. Другими словами, чтобы быть полностью автономной, система не должна требовать контроля человека для выполнения каких-либо вариантов действий в любых условиях окружающей среды. Этот уровень автономии следует отличать от систем, которые либо «взаимодействуют» с человеком, либо зависят от некоторой формы контроля со стороны человека³¹.

Таким образом, современные автономные системы вооружения могут действовать полностью самостоятельно, без вмешательства человека: от поиска цели до принятия решения и лишения человеческой жизни. И такие случаи уже зафиксированы. Так, в 2020 г. турецкие дроны Kargu 2, используя «тактику роя», выслали и атаковали повстанцев в Ливии. Причем сделали они это самостоятельно, без уча-

стия человека³². В ноябре 2020 г. в Иране был убит ученый-ядерщик М. Фахризаде, руководитель центра исследований при Минобороны Ирана. Выстрелы были произведены из пулемета под управлением компьютерной системы, без участия человека³³.

По общему правилу чем выше риск для нарушения прав человека либо причинения вреда, тем более строгим должно быть правовое регулирование в данной сфере отношений. Соответственно сферы, связанные с особенно высокими рисками, такие как оборона страны, правоохранительная деятельность, применение оружия либо источников повышенной опасности, должны быть урегулированы наиболее детально. Однако ученые признают казус отсутствия даже международных договоров об использовании новых технологий ведения боевых действий³⁴.

Конечно, разработка алгоритмов, реализуемых в составе программного обеспечения робототехнических систем, осуществляется по техническим заданиям и требованиям стандартов. Но все же нельзя подменять правовое регулирование, обязательное для всех субъектов и обеспечиваемое принуждением государства, регулированием техническим, определяющим лишь желательные параметры производимых объектов.

В рамках настоящей публикации, конечно же, невозможно дать качественную юридическую оценку всем аспектам применения систем ИИ в военной сфере. Вместе с тем, вышеприведенные тезисы позволяют утверждать, что уже сегодня необходимо начать вырабатывать концепцию применения систем ИИ в военной сфере, в которой раскрыть следующие проблемные вопросы:

Определить те направления воинской деятельности, в которых допустимо применение систем с ИИ. В частности, требует правовой регламентации вопрос, вправе ли системы ИИ добывать, обрабатывать и хранить информацию о персональных данных граждан³⁵, иную охраняемую законом информацию, сведения, содержащие государствен-

³⁰ Cook A. Taming killer robots: Giving meaning to the «Meaningful human control»: Standard for lethal autonomous weapon systems. Air University Press. Maxwell Air Force Base. Alabama, 2019.

³¹ Холиков И.В. Некоторые проблемные вопросы международно-правовой регламентации использования беспилотных морских систем в военных целях // Воен. право: электрон. науч. изд. 2019. Вып. № 6. С. 276 – 282.

³² Грищенко Н. Беспилотник впервые выслали и атаковали человека без участия оператора // Рос. газ. 2021. 31 мая.

³³ Bergman R., Fassih F. The Scientist and the A.I.-Assisted, Remote-Control Killing Machine // The New York Times. 2021. September 19.

³⁴ Рыльская М.А. Кибервойна: новый взгляд на проблему семантической и правовой идентификации // Воен. право: электрон. науч. изд. 2020. Вып. № 1. С. 243 – 250.

³⁵ В настоящее время согласно ст.ст. 3, 7 и 9 Федерального закона «О персональных данных» от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ (в редакции от 2 июля 2021 г.) получение, обработка и распространение персональных данных, в том числе фотоизображений, возможны только с согласия самого человека.

ную тайну (например, использовать алгоритмы секретных боевых уставов). Также уже сегодня необходимо нормативно определить перечень ситуаций, когда принятие значимых решений отведено только человеку, не компьютерной программе.

Определить те виды оружия и вооружения, которые не могут оснащаться системами ИИ. Речь идет о том, спусковой крючок какого смертоносного оружия может нажимать только человек.

Регламентировать права, обязанности и ответственность воинских должностных лиц в отношении применения систем вооружения с ИИ с тем, чтобы предупредить совершение ими преступлений, запрещенных нормами международного гуманитарного права. Необходимы утвержденные соответствующими нормативными актами четкие алгоритмы действий операторов и воинских начальников, порядок проверки функционирования систем с ИИ и выявления противоправных действий любых субъектов. Иначе есть вероятность, что такое смертоносное и умное оружие станет просто средством достижения преступных целей, средством причинения смерти на расстоянии.

Установить на правовой основе порядок применения оружия системами с ИИ. В настоящее время довольно детально регламентирован порядок применения оружия часовым, применения оружия сотрудниками полиции и Росгвардии, в ст.ст. 13 – 14 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации³⁶ содержатся случаи и общие правила применения оружия военнослужащими. Но все вышеуказанные правила имеют своим субъектом человека – военнослужащего, а не робота, к нему они не применимы. Ключевым вопросом выступает правомочие системы с ИИ самостоятельно принять решение о лишении жизни человека, даже квалифицируемого как противник. Здесь следует учитывать положения разд. 9 вышеназванной Концепции развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 г., где указано, что «законодательство должно допускать только точечное «делегирование» определенных решений системам искусственного интеллекта, где это объективно целесообразно и не несет угрозы основополагающим правам и свободам человека, обороне страны и безопасности государства».

Определить, когда ИИ вправе принимать решения и действовать самостоятельно, не дожидаясь

одобрения оператора. Скорее всего, такие решения могут быть оправданы в случаях необходимости защиты от нападения противника (например, решение об уничтожении ракеты или дрона, приближающихся к своему пункту управления). Требуется уточнения и консенсуса вопрос о принятии ИИ самостоятельных решений в наступательных операциях (т. е. применения оружия не для защиты), а также принятия решений, касающихся применения кибероружия.

Уточнить баланс полномочий и ответственности между человеком и системой ИИ в случае осуществления ИИ подготовки решения для дальнейшего его одобрения человеком. В условиях скоротечности современных военных действий и существенного опережения счетно-аналитических способностей компьютера по сравнению с человеком любое промедление в принятии решений может влечь поражение. В то же время нельзя сводить роль человека к нажатию любой кнопки, которую рекомендует ИИ, к роли собаки Павлова, только с оружием. Желательно определить те параметры, при наличии которых оператор вправе без наличия негативных юридических последствий для себя не согласиться с предложенным ИИ вариантом решения.

Требуется правовой регламентации порядка осуществления контроля за деятельностью ИИ и предоставления объективной информации его владельцу, контролирующим и надзирающим органам.

Определить ситуации, когда системы с ИИ должны прекратить выполнение программы уничтожения целей (поднятый противником белый флаг, поднятые вверх руки сдающегося, определение в назначенной цели некомбатанта, раненого и пр.).

Определить субъектов, которые вправе владеть технологией ИИ военного назначения и использовать ее. Недопустимо, чтобы такого рода системы попали в руки террористов или преступников, тем самым вышли из-под контроля законного правительства.

Важнейшей проблемой регулирования ИИ и робототехники является проблема ответственности: кто несет ответственность за действия робота, особенно военного. Поэтому необходимо четко и ясно регламентировать баланс ответственности государства, военного командования, производителя систем с ИИ перед третьими лицами за вред, причиненный в ходе использования военных роботов. В качестве самостоятельных направлений законодательного регулирования требуется уточнить ответственность за вред, причиненный не оружием, а кибератаками, а также ответственность за вред, причиненный в результате технического сбоя в ра-

³⁶ Утвержден Указом Президента Российской Федерации «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» от 10 ноября 2007 г. № 1495 (в редакции от 24 декабря 2021 г.).

боте систем ИИ, т. е. без наличия причинно-следственной связи с действиями оператора. Вполне возможно, необходимо будет и корректировать законодательство об обязательном страховании гражданской ответственности применительно к эксплуатации систем с ИИ³⁷.

Подлежащим отдельному урегулированию остается вопрос, кто должен нести ответственность за действия ИИ, обладающего способностью к самообучению, который самостоятельно принял решение о совершении противоправных действий/бездействия, влекущих наступление вреда. Если алгоритм работы программы модифицируемый, то разработчик не может отвечать за применение робототехнической системы после модификации того, что он разработал, а эксплуатант не может полноценно управлять системой с не-

известными ему правилами поведения и контролировать ее³⁸.

Безусловно, автономная система превосходит человека в вычислении чисел, поиске большого объема данных и их сортировке, быстром реагировании на срочные задания, способности одновременно выполнять несколько задач, в том числе сложных. Однако только человек способен размышлять, проявлять милосердие, применять имеющийся опыт к новым возникающим задачам, принимать осмысленные решения и нести за них юридическую ответственность³⁹.

Вывод: государство, которое победит в гонке по созданию ИИ, получит критическое и, возможно, неоспоримое военное преимущество, однако данный процесс должен происходить строго в правовом поле.

³⁷ Президент Российской Федерации В.В. Путин поручил Правительству Российской Федерации проработать данный вопрос (см. Перечень поручений по итогам конференции «Путешествие в мир искусственного интеллекта», утвержденный Президентом Российской Федерации 16 декабря 2021 г. № Пр-2371). URL: <http://kremlin.ru> (дата обращения: 30.08.2022).

³⁸ Тиханьчев О.В. Автономная робототехника: о проблеме контроля модифицируемых алгоритмов // Вопросы безопасности. 2020. № 2. С. 36 – 47.

³⁹ Чернявский А.Г., Сибилева О.П. Автономное высокоточное оружие как вызов международному гуманитарному праву // Воен. право: электрон. науч. изд. 2020. Вып. № 4. С. 229 – 238.

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ СПЕЦИАЛЬНОЙ И АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ВОЕННЫХ ОПЕРАЦИЙ: СРАВНИТЕЛЬНО- ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

А.В. Кудашкин,

доктор юридических наук, профессор,
руководитель отделения военного права Академии военных наук;

Н.Н. Мельник,

эксперт в области военного права США и стран Европы, PhD, США

В статье рассмотрены определения и соотношение специальной и контртеррористической военных операций, приведен сравнительно-правовой анализ в аспектах права вооруженных конфликтов¹.

Заявления должностных лиц о смене Специальной военной операции (СВО) на режим контртерро-

¹ Савенков, А. Н., Кудашкин, А. В. Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 4. С. 7 – 34; Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. 560 с.; т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права).

ристической операции (КТО) породили дискуссии, несмотря на то, что должностные лица, сделавшие такие заявления, не имеют полномочий ни на принятие таких решений, ни на формирование информационной повестки на эту тему. Лидер фракции

М., 2021. 888 с.; т. 3: Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований. М., 2022. 680 с.

«Справедливая Россия – За правду» С. Миронов заявил, что «спецоперация на Украине может перерасти в ближайшем будущем в контртеррористическую операцию»², заместитель председателя Комитета Государственной Думы по безопасности А. Выборный заявил, что на территориях «новых субъектов» России могут ввести режим контртеррористической операции»³, а Глава Республики Крым С. Аксенов заявил о смене режима проводимой операции, но при том условии, что «специальная военная операция на территории современной Украины примет формат контртеррористической операции, как только завершатся референдумы и состоится вхождение Донецкой и Луганской Народных Республик, Херсонской и Запорожской областей в состав Российской Федерации»⁴. В связи с этим пресс-секретарь Президента Российской Федерации Д. Песков заявил, что решение вопроса о смене формата «целиком прерогатива Верховного Главнокомандующего – президента страны. На сегодняшний момент никаких таких решений не принималось и в настоящее время продолжается СВО», а также опроверг информацию некоторых СМИ о том, что «президент страны 5 октября якобы выступит с обращением об изменении статуса спецоперации»⁵.

Для науки военного права интерес представляют правовые аспекты, в том числе соотношение правовых режимов указанных видов операций, применение норм права вооруженных конфликтов к ним и возможность замены одного вида операции на другой. Мировая история проведения таких операций показывает, что различие между ними можно провести по целям и задачам, периоду проведения и масштабам, видам участвующих в них вооруженных сил и применяемых средств.

В Энциклопедии Минобороны России дано определение КТО – это комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористической деятельности. Операция считается оконченной

в случае, если террористический акт пресечен (прекращен) и ликвидирована угроза жизни, здоровью, имуществу и иным охраняемым законом интересам людей, находящихся на территории, в пределах которой проводилась КТО⁶. В определении не указано о режиме КТО, содержание которого приведено в ст. 11 Федерального закона «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ, согласно которому режим КТО – это особый правовой режим, который вводится в месте проведения КТО для пресечения или раскрытия теракта и минимизации его последствий. КТО объявляется оконченной, когда теракт пресечен и нет угрозы жителям, их имуществу и/или их интересам. Для проведения операции руководство ФСБ России создает группировку, в которую также могут быть включены контингенты военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, национальной гвардии, полиции, спасательной службы МЧС России и сотрудники других ведомств.

Определение аналогичному виду – антитеррористической операции (АТО) дано в Законе Украины «О борьбе с терроризмом» № 638-IV от 20 марта 2003 г.: это комплекс скоординированных специальных средств, направленных на предупреждение, предотвращение или прекращение преступных действий, осуществляемых с террористической целью, освобождение заложников, минимизацию последствий⁷. Для выяснения соотношения и возможности замены режима КТО на режим СВО следует рассмотреть толкование терминов «терроризм» и «контртерроризм» и определить правовой режим этих операций.

Так, по мнению профессора РАН Е.А. Степановой (приглашенный научный сотрудник Стокгольмского международного института исследования мира (SIPRI), «в конфликтных или постконфликтных зонах на самом деле может существовать более одного типа терроризма и любое определение терроризма зависит, по крайней мере частично, от того, к какому типу терроризма оно относится. События 11 сентября особенно подчеркнули необходимость различать, по крайней мере, два типа терроризма, которые слишком часто путали в ходе глобальной антитеррористической кампании: более традиционный вид терроризма, связанного с конфликтом или порожденного конфликтом (“терроризм конфликтов”); а также – более недавнее и до сих пор весь-

² URL: <https://rg.ru/2022/08/25/mironov-specoperaciia-na-ukraine-mozhet-stat-kontrterroristicheskoi.html> (дата обращения: 24.10.2022).

³ URL: <https://www.gazeta.ru/politics/news/2022/09/26/18656905.shtml> (дата обращения: 24.10.2022).

⁴ URL: <https://ria.ru/20220926/operatsiya-1819604322.html> (дата обращения: 24.10.2022).

⁵ URL: <https://www.gazeta.ru/politics/news/2022/10/05/18723955.shtml> (дата обращения: 24.10.2022).

⁶ URL: <https://encyclopedia.mil.ru/encyclopedia/dictionary/details.htm?id=13337@morfDictionary> (дата обращения: 17.10.2022).

⁷ URL: <https://www.cisatc.org/1289/135/155/288/7926> (дата обращения: 24.10.2022).

ма спорное явление, воплощенное, прежде всего, в событиях 11 сентября, так называемого супертерроризма или мегатерроризма (также называемого "глобальным терроризмом с массовыми жертвами" и "стратегическим" или "крупномасштабным терроризмом"). Терроризм, связанный с конфликтом, связан с повесткой конкретного вооруженного конфликта)⁸, но, вместе с тем, современный терроризм по сути – это политическая концепция, а режим КТО или АТО установлен в законе, так как направлен на борьбу с проявлениями актов терроризма, против их участников и на устранение последствий теракта.

Вооруженные силы могут нести ответственность за значительно большее количество смертей и разрушений, чем могли бы нести террористы. В условиях международного (немеждународного) вооруженных конфликтов существуют правила и нормы ведения военных действий, запрещающие применение определенных видов оружия, различные виды военной тактики и т. п. с тех пор, как они были предложены Гуго Гроцием и позже кодифицированы в Женевской и Гаагской конвенциях 1860, 1899, 1907 и 1949 гг. Для квалификации таких актов используется термин «военное преступление», применяются меры по привлечению лиц, виновных в их совершении, к ответственности, тогда как одним из основных смыслов существования международного терроризма является отказ в соблюдении правил ведения военных действий и норм международных конвенций, кодифицированных в обычное право вооруженных конфликтов.

Из практики современного терроризма профессор Б. Хоффманн сделал вывод: «терроризм направлен на создание власти там, где ее нет, или на ее укрепление там, где ее очень мало. Благодаря гласности, создаваемой их насилием, террористы стремятся получить рычаги, влияние и власть, которых у них в противном случае не было бы для осуществления политических изменений в местном или международном масштабе)⁹, т. е. указал на важные для настоящего исследования аспекты терроризма.

Госдепартамент США использует определение терроризма, данное в разд. 22 отдела 2656f (d) Кодекса США: «преднамеренное, политически мотивированное насилие, совершаемое против мирных целей субнациональными группами или тайными

агентами, обычно с целью повлиять на аудиторию)¹⁰. Федеральное бюро расследований определяет терроризм «как незаконное применение силы или насилия в отношении лиц или имущества с целью запугивания или принуждения правительства, гражданского населения или любой его части для достижения политических или социальных целей)¹¹, а Министерство обороны США определяет его как «незаконное применение или угрозу применения силы или насилия в отношении отдельных лиц или собственности для принуждения или запугивания правительств или обществ, часто для достижения политических, религиозных или идеологических целей)¹².

Очевидно, что каждое из приведенных определений отражает миссию, цели и задачи названных учреждений. Госдепартамент делает упор на преднамеренном и спланированном характере терроризма в отличие от спонтанных актов политического насилия, подчеркивает неизбежный политический характер терроризма. Определение терроризма, данное Министерством обороны США, акцентируется на терроризме, направленном против целых обществ, а также правительств, ссылается на религиозные и идеологические цели терроризма наряду с его основными политическими целями, но опускает социальный аспект. Миссия ФБР состоит в раскрытии и расследовании как политических (терроризм), так и других преступлений, что сказалось на определении, но все эти определения терроризма не связаны с международными или немеждународными конфликтами, хотя США проводили антитеррористическую операцию в Афганистане и на Ближнем Востоке.

Понятия «терроризм», «террористическая деятельность» приведены в ст. 3 Федерального закона «О противодействии терроризму», сложность их определения заключается в сочетании оснований для определения (кем, против кого, с какой целью), тем более в случаях, когда применение насилия является законным либо незаконным, поэтому определения терроризма часто противоречивы. Использование насилия для достижения политических целей характерно как для государственных, так и для негосударственных групп, но большинство из определений написано агентствами, прямо или косвенно связанными с правительством. Тер-

¹⁰ U.S. Code. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/22/2656f> (дата обращения: 24.10.2022).

¹¹ FBI. Terrorism 2002/2005. URL: <https://www.fbi.gov/stats-services/publications/terrorism-2002-2005> (дата обращения: 24.10.2022).

¹² Teaching Guide on International Terrorism: Definitions, Causes, and Responses. P. 9. URL: <https://www.usip.org/sites/default/files/terrorism.pdf> (дата обращения: 22.10.2022).

⁸ Stepanova E. Anti-terrorism and Peace-building During and After Conflict. SIPRI. 2003. P. 3. URL: <https://www.sipri.org/sites/default/files/files/PP/SIPRIPP02.pdf> (дата обращения: 24.10.2022).

⁹ Hoffman B. Inside Terrorism. Columbia University Press: New York, 1998. P. 44.

оризм связан с отсутствием законности, но акты терроризма могут быть тактическими действиями, совершаемыми его субъектами в рамках военной или геополитической программы. Авторы определений терроризма исходят из четырех его характеристик (компонентов): применение или угроза применения насилия; политическая цель, желание изменить сложившееся положение и расклад сил; намерение посеять страх путем совершения эффективных публичных действий; преднамеренное нацеливание на гражданских лиц.

Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 49/60 от 9 декабря 1994 г. «Меры по ликвидации международного терроризма»¹³ дает определение терроризма: «Преступные действия, направленные или рассчитанные на то, чтобы спровоцировать состояние террора среди широкой общественности, группы лиц или отдельных лиц в политических целях, ни при каких обстоятельствах не могут быть оправданы, какими бы ни были политические, философские, идеологические, расовые, этнические, религиозные или любые другие соображения, на которые можно сослаться для их оправдания». Анализ аспектов терроризма приведен в Справочнике по уголовно-правовым мерам противодействия терроризму¹⁴.

Рассмотрим цели проведения указанных операций и полномочия, которыми парламенты наделяют президентов для проведения АТО или СВО, отличие АТО от войны. Смысл термина «вооруженный конфликт» состоит в том, что под его определение подпадают мировые, региональные, локальные и обычные войны, акции военного насилия и т. п.¹⁵ Содержание этих понятий дано в п. 8 Военной доктрины Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г., и каждому понятию присущи свои цели, задачи, средства их решения, формы вооруженной борьбы, применения военной силы, пространственно-временные границы.

По определению маршала Н.В. Огаркова, «форма (здесь и далее в цитате курсив наш. – А. К., Н. М.) ведения военных действий оперативными (оперативно-стратегическими) объединениями вооруженных сил – это совокупность согласованных и взаимосвязанных по цели, задачам, месту, времени

ударов, маневров, боев и сражений разнородных войск (сил) видов Вооруженных сил, которые проводятся одновременно и последовательно в соответствии с единым замыслом и планом для решения задач на театре военных действий, стратегическом или операционном направлении в определенной зоне в установленный период времени»¹⁶, дал точные признаки (характеристики) различных форм военных операций. Из данного определения следует, что военная операция – это комплекс согласованных военных действий государства *в ответ на сложившуюся обстановку* согласно военному плану по разрешению ситуации в пользу государства. *Цель СВО состоит в решении военных и политических задач указанными выше средствами и методами, а у КТО цели, средства и методы иные.*

Проведение военных действий в форме военных операций широко применяется, доктрины операций приняты в вооруженных силах многих государств. Для военных операций США в Афганистане, на Ближнем Востоке применяется термин «антитеррористическая операция»¹⁷. Военная операция «Несокрушимая свобода» в рамках всех операций в ответ на террористические акты 11 сентября 2001 г. первоначально называлась «Бесконечное правосудие», но это название изменили, так как оно было оскорбительным для мусульман¹⁸. Поэтому *вид военной операции и/или ее название вправе определять сами государства*, а правовой режим ее проведения определяется законодателем при наделении полномочиями президента.

Правовые основания и наделение полномочиями на проведение АТО президента США рассмотрены ранее¹⁹. Согласно ст. I разд. 8 Конституции США «Конгресс имеет полномочия... объявлять войну... формировать и обеспечивать армии... создавать и содержать военно-морской флот... издавать Правила по организации сухопутных и морских сил и управлению ими...», поэтому для объявления войны и принятия решения о вводе войск на террито-

¹⁶ Советская военная энциклопедия: в 8 т. Т. 6. М., 1978. С. 64 – 67.

¹⁷ Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Правовые основания проведения специальной военной операции // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 7. С. 22 – 31.

¹⁸ Benjamin S. Lambert. Air Power Against Terror: America's Conduct of Operation Enduring Freedom. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2005. P. 12. URL: <https://history.army.mil/html/bookshelves/resmat/gwot/DifferentKindofWar.pdf> (дата обращения: 24.10.2022).

¹⁹ Богданов С.Л., Мельник Н.Н. Ввод вооруженных сил и военные действия США в Сирии: к вопросу об основаниях по законодательству США и международному праву // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 5. С. 73 – 77.

¹³ URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/terrdcl1.shtml (дата обращения: 24.10.2022).

¹⁴ URL: https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Handbook_Criminal_Justice_Responses/Russian.pdf (дата обращения: 24.10.2022).

¹⁵ Калистратов А. Война и современность // Армейский сборник: научно-метод. журн. МО РФ. 2017. № 7. С. 5. URL: https://sc.mil.ru/files/morf/military/archive/AC%20_07_2017.pdf (дата обращения: 24.10.2022).

рию другого государства президент США должен получить резолюцию по использованию вооруженных сил от обеих палат Конгресса США. Такое решение президент США принимает согласно ст. II разд. 2 Конституции, где указано: «Президент является верховным главнокомандующим Армией и Флотом Соединенных Штатов, милиции некоторых Штатов, когда она призывается на действительную службу Соединенных Штатов...». В ответ на атаки 11 сентября 2001 г. Конгресс принял Совместную Резолюцию двух палат, наделяющую Администрацию президента США полномочиями по использованию военной силы. В документе, подписанном президентом США 18 сентября 2001 г.²⁰, отмечено, что «...такие действия в ответ принимаются как необходимые и допустимые для использования прав Соединенных Штатов на самооборону и граждан Соединенных Штатов дома и за границей». В Резолюции «Полномочия на использование вооруженных сил» согласно разд. 2 Конституции США приведены следующие полномочия президента США:

(а) президент уполномочен на использование всех необходимых и допустимых сил против таких наций, организаций или лиц, которые он определит как участвующие в планировании, назначении или совершении таких террористических атак, как атаки 11 сентября 2001 г.;

(б) разрешение применения военных сил: специальное статутное разрешение – в соответствии с разд. 8 (а) (1) Резолюции о военных полномочиях Конгресс заявляет, что этот раздел предназначен для составления специального статутного разрешения в значении разд. 5;

(с) принятие Резолюции о военных полномочиях.

Полагать, что указанная резолюция Конгресса наделяет президента полномочиями по использованию любых законных военных мер, таких как «война с терроризмом» внутри страны или за границей, на наш взгляд, ошибочно, поскольку Резолюция по сути – это не декларация «войны», а ограничение полномочий по использованию «необходимой» и «допустимой силы» против определенных лиц, наций или организаций, которые были прямо вовлечены в атаки 11 сентября 2001 г. или «имели целью эти атаки». Этой Резолюцией было дано разрешение президенту Дж. Бушу на вторжение в Афганистан, однако только на заседаниях Конгресса в период с 3 января 2015 г. до 3 января 2017 г. в нее было внесено шесть поправок, но по использованию силы все

²⁰ S.J. Res. 23, 107th Cong., 115 Stat. 224 (2001). URL: <https://www.congress.gov/107/plaws/publ40/PLAW-107publ40.pdf> (дата обращения: 24.10.2022).

поправки сводились к тому, что «президент уполномочен использовать все необходимые и подходящие силы в отношении видов военных операций» (не указано каких), что порождало неопределенность в использовании силы. Эта Резолюция принята в форме статутного закона²¹, Конгресс не объявил войну, но предполагается, что ее объявления для наделения президента неограниченными полномочиями для достижения поставленных целей не требуется. Законом США о военных полномочиях 1973 г.²² полномочия президента расширились настолько, что не ясно, требуется ли президенту разрешение Конгресса, да и вооруженный конфликт с террористами не является «реальной войной»²³.

Со времен президента Дж. Вашингтона Конгресс и президент США приняли 11 официальных актов об объявлении войны против иностранных государств, включая войну с Великобританией 1812 г., с Мексикой 1846 г., с Испанией 1898 г., Первую мировую и Вторую мировую войны. Начиная с президента Дж. Адамса принимались резолюции, санкционирующие применение военной силы вместо объявления войны, но разница в полномочиях президента США по применению силы в объявленных войнах и без их объявления есть. Два связанных с объявлением войны или разрешением на применение силы закона – Акт о торговле с врагом²⁴ (TWEA) и Акт о международных чрезвычайных экономических полномочиях (IEEPA)²⁵ наделяют президента США чрезвычайными полномочиями по контролю за имуществом, принадлежащим иностранцам, и внешнеэкономическими операциями с указанными странами в рамках исключительных обстоятельств. Законы не инициируются разрешением на применение силы, но на IEEPA ссылаются для блокировки активов иностранных государств, компаний или лиц, находящихся в пределах юрисдикции США.

Обзор основных законодательных полномочий на применение силы, начиная с запроса президента Дж. Адамса до настоящего времени, можно найти

²¹ 107th Congress. Public Law 107–40. Joint Resolution. Sept. 18, 2001. URL: <https://www.congress.gov/107/plaws/publ40/PLAW-107publ40.pdf> (дата обращения: 24.10.2022).

²² S. 440–the War Powers Act of 1973. 93rd Congress (1973 – 1974) URL: <https://www.congress.gov/bills/93rd-congress/senate-bill/440> (дата обращения: 24.10.2022).

²³ Curtis A. Bradley, Jack L. Goldsmith. Congressional Authorization and the War on Terrorism, 118 Harv. L. Rev. 2047 (2007). URL: https://www.uio.no/studier/emner/jus/humanrights/HUMR5503/h09/undervisningsmateriale/bradley_goldsmith.pdf (дата обращения: 24.10.2022).

²⁴ The Trading With the Enemy Act. 50 U.S. Code. App. § 1.

²⁵ The International Emergency Economic Powers Act. 50 U.S. Code. § 1701.

в приведенной ниже сноске²⁶, а полномочия президента США на проведение АТО не ограничены по видам вооружений, масштабам и географии их проведения.

Современная кодификация права дипломатических отношений – Венская конвенция о дипломатических отношениях 1961 г.²⁷ конкретно не рассматривает ни последствия объявления войны, ни разрешения на использование силы и не затрагивает того, что требуется в случаях вооруженного конфликта. Всякий раз, когда дипломатические отношения разрываются, Конвенция требует, чтобы дипломатические привилегии и иммунитеты не прекращались до тех пор, пока дипломат не покинет страну, а принимающее государство помогало дипломатам и членам их семей выехать «в кратчайшие сроки... даже в случае вооруженного конфликта» (ст.ст. 38, 44)

Фактов объявления войны в современных конфликтах не было и даже не упоминается о том, что формальное объявление войны было передано одним государством другому по дипломатическим каналам. США последний раз объявляли войну в 1942 г. Румынии, с тех пор применяют процедуру получения разрешения на применение силы. В международном праве объявление войны давно стало анахронизмом, законное право государств на ведение войны ограничено (кроме целей обороны), вместо термина «война» используется термин «вооруженный конфликт», вместо объявления войны президенты получили разрешения на проведение АТО/СВО.

22 февраля 2022 г., рассмотрев обращение Президента Российской Федерации, в соответствии с п. «г» ч. 1 ст. 102 Конституции Российской Федерации Совет Федерации Федерального Собрания постановил дать согласие Президенту Российской Федерации на использование Вооруженных Сил Российской Федерации на территории Украины до нормализации общественно-политической обстановки в этой стране. Полагаем, что краткой формулировкой полномочий Президента Российской Федерации, переданных для проведения СВО, достаточно, поскольку из мирового опыта очевидно, что бесспорная формулировка этих полномочий невозможна, но более важным является применение права вооруженных конфликтов к КТО и СВО.

10 октября 2022 г. на сайте ФСБ России обнаружена информация о том, что «в рамках уголовного

дела задержаны пять граждан России, трое граждан Украины и Армении, участвовавших в подготовке преступления. Расследование теракта продолжается»²⁸. Из задержания пяти граждан России, троих граждан Украины и Армении, установления участников и организаторов теракта на Крымском мосту ФСБ России не следует, что контртеррористическая операция закончилась. В сообщении ФСБ России указано, что подозреваемыми лицами, организовавшими теракт на Крымском мосту, являются «Главное управление разведки Минобороны Украины, его руководитель Кирилл Буданов, сотрудники и агента», из чего следует, что теракт был организован и осуществлен государственным органом Украины, на территории которой проводится СВО. Очевидно, что в условиях вооруженного конфликта для полного прекращения террористических актов необходимо участие также Вооруженных Сил Российской Федерации и других служб, а не только ОРУ Второй службы ФСБ России. КТО проводится в рамках СВО, но у них разные цели и средства, разные руководители и участвующие в них ведомства, критерии различия видны из приведенного выше определения формы ведения военных действий маршала Н.В. Огаркова.

Проведение КТО осуществляет и возглавляет ФСБ России при участии других ведомств, включая СВР России, с учетом трансграничного характера организации террористического акта, а СВО проводит Министерство обороны Российской Федерации, ее проведение регулируется различным законодательством, право вооруженных конфликтов применяется только для СВО.

Обстоятельства совершения теракта на Крымском мосту указывают на признаки террористического акта против гражданского населения, поскольку совершен подрыв грузового транспортного средства на пролете автомобильного моста, погибли гражданские лица, а железнодорожный мост, по которому осуществляются перевозки вооружений и топлива для снабжения армии и ВВС, имеющий гражданское и военное назначение, расположен примерно в 20 м от автомобильного моста. Из снимков, сделанных после подрыва автомобиля, видно, что из железнодорожных цистерн топливо вытекает через отверстия, появившиеся в результате действия поражающих элементов, смешанных с взрывчатым веществом, но взрыв не был направлен на опоры железнодорожного моста. Опоры моста делаются из бетона с высокими пока-

²⁶ Bailey Thomas A. A Diplomatic History of the American People, Englewood Cliffs, Prentice Hall, Inc., 10th ed. 1980.

²⁷ Ратифицирована законом США 23 U.S.T. 3227, 1972 г. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/22/254a#4> (дата обращения: 24.10.2022).

²⁸ URL: <http://www.fsb.ru/fsb/press/message/single.htm%21id%3D10439604%40fsb%20Message.html> (дата обращения: 24.10.2022).

зателями прочности²⁹, десятки ракет, выпущенных из реактивной ракетной установки M142 HIMARS, не смогли разрушить Антоновский мост в г. Херсоне, поэтому цель разрушения железнодорожного моста через Керченский пролив для прекращения поставок военных грузов не ставилась.

С учетом характеристик или компонентов терроризма – применение или угроза применения насилия; политическая цель, желание изменить сложившееся положение и расклад сил; намерение посеять страх путем совершения эффектных публичных действий; преднамеренное нацеливание на гражданских лиц – можно сделать вывод о том, что 8 октября 2022 г. на Крымском мосту был совершен террористический акт, хотя украинские политические и военные власти рассматривают мост в качестве законной военной цели³⁰ по праву вооруженных конфликтов. При этом необходимо учитывать, что не весь Крымский мост является важнейшей логистической цепочкой для снабжения южной группировки Российской армии из-за главной роли железнодорожных поставок вооружений и топлива, часть его также используется для перевозки пассажиров и гражданских грузов, а другая часть – автомобильный мост используется для перевозки товаров гражданского назначения и проезда гражданских транспортных средств. Значение логистики отметил генерал армии США Дж. Першинг: «Пехота побеждает в сражении, логистика побеждает в войне»³¹, однако в этом тезисе нет положений права вооруженных конфликтов, которое допускает убийство комбатантов и разрушение определенного имущества, но, вместе с тем, обеспечивает защиту других лиц и другого имущества. О проблемах в соблюдении принципа различия Рене Давид писал: «В то же время право вооруженных конфликтов является сложным, поскольку применяется только в определенных ситуациях и эти ситуации не всегда легко определяются в конкретном выражении и в зависимости от ситуации одно и то же действие может быть законным и незаконным, и не просто незаконным, а уголовным преступлением, или же ни законным, ни незаконным!»³².

²⁹ URL: <https://www.бетон-тверь.рф/informaciya/xarakteristiki-betona-dlya-mostov/> (дата обращения: 24.10.2022).

³⁰ Взрыв на Крымском мосту, возможно, стал результатом диверсии // Deutsche Welle. 2022. 8 окт.

³¹ Командующий экспедиционными силами США на Западном фронте во время Первой мировой войны (URL: <https://www.fedinsider.com/solving-military-logistics-with-ai-ml/> (дата обращения: 24.10.2022).

³² David Éric. *Principes de droit des conflits armés*. Brussels, Bruylant, 3rd ed. 2002. P. 921-92. ICRC. *Fundamentals of IHL*. URL: <https://casebook.icrc.org/law/fundamentals-ihl> (дата обращения: 24.10.2022).

Принцип проведения различия между гражданскими лицами и комбатантами впервые был приведен в Санкт-Петербургской декларации, хотя в ней было указано, что «единственная законная цель, к которой должны стремиться государства во время войны, – ослабить вооруженные силы противника»³³. Этот принцип кодифицирован в ст.ст. 48, 51 (2) и 52 (2) Дополнительного протокола I, где указано: «"нападения" означают акты насилия против противника, будь то в нападении или в обороне»³⁴. В соответствии со Статутом Международного уголовного суда «умышленное нанесение ударов по гражданскому населению как таковому или по отдельным гражданским лицам, не принимающим непосредственного участия в военных действиях» является военным преступлением в международных вооруженных конфликтах³⁵.

В международном вооруженном конфликте в соответствии с общей для Женевских конвенций ст. 2 (1) двумя определяющими факторами являются правовой статус воюющих сторон конфликта и характер военной конфронтации между ними. Российская Федерация и Республика Украина находятся в состоянии вооруженного конфликта, поэтому должны соблюдать нормы права международных вооруженных конфликтов.

Рассмотрим соблюдение принципа различия на примере теракта на Крымском мосту с учетом того, что, как было отмечено выше, подозреваемыми лицами, организовавшими теракт на Крымском мосту, являются «Главное управление разведки Минобороны Украины, его руководитель Кирилл Буданов, сотрудники и агентура», т. е. государственный орган Украины – стороны вооруженного конфликта.

Определение неизбирательных нападений содержится в ст. 51 (4) (a) Дополнительного протокола I. В отчете о работе Комитета III Дипломатической конференции говорится, что было достигнуто общее согласие в отношении того, что надлежащее определение неизбирательных нападений включает три типа нападений. За исключением подп. (с), это определение неизбирательных нападений содержится и в Протоколе II, и дополненном Протоколе II к Конвенции о конкретных видах обычного оружия³⁶.

³³ Санкт-Петербургская декларация, преамбула. 29 ноября (11 декабря) 1868 г.

³⁴ Additional Protocol I, Article 49.

³⁵ ICC Statute, Article 8 (2) (b) (i) (ibid., § 160).

³⁶ Protocol II to the CCW, Article 3 (8) (a) (ibid., § 165); Amended Protocol II to the CCW, Article 3 (8) (a) (ibid., § 166).

Для определения правомерности таких действий с позиции права вооруженных конфликтов используем Правила обычного международного гуманитарного права, применимые в международных и немеждународных вооруженных конфликтах, разработанные на основе норм Женевских и Гаагской конвенций, Дополнительных протоколов к ним группой ученых и специалистов. Эти 161 правило (Rules), обязательные для всех сторон всех вооруженных конфликтов, с анализом их имплементации и судебной практикой приведены в фундаментальном исследовании МККК³⁷.

Практика государств устанавливает данные правила как норму международного обычного права, применимую как в международных, так и в немеждународных вооруженных конфликтах. Согласно правилу 12 неизбирательными атаками являются: (а) те, которые не направлены на конкретный военный объект; (б) те, которые используют метод или средства ведения боя, которые не могут быть направлены на конкретный военный объект; или же (с) те, которые используют метод или средства ведения боя, последствия которых не могут быть ограничены, как того требует международное гуманитарное право; и, следовательно, в каждом таком случае наносят удары по военным объектам и гражданским лицам или гражданским объектам без различия.

Принцип предосторожности при нападении был впервые изложен в ст. 2 (3) Гаагской конвенции (IX) 1907 г., которая предусматривает, что если по военным причинам необходимы немедленные действия против военно-морских или военных объектов, расположенных в пределах незащищенного города или порта, и нельзя допустить промедления противнику, командующий военно-морскими силами «примет все надлежащие меры для того, чтобы городу был причинен как можно меньший вред». Этот принцип более точно изложен в ст. 57 (1) Дополнительного протокола II, а «военное преимущество» относится к преимуществу, ожидаемому от военного нападения в целом, а не от отдельных частей этого напа-

дения. Соответственно правило 15 устанавливает, что при ведении военных действий необходимо постоянно заботиться о том, чтобы щадить гражданское население в целом, отдельных граждан и гражданские объекты. Должны быть приняты все возможные меры предосторожности, чтобы избежать и, во всяком случае, свести к минимуму случайную гибель гражданских лиц, ранение гражданских лиц и повреждение гражданских объектов.

В соответствии со ст. 13 (1) Дополнительного протокола II «гражданское население и отдельные гражданские лица пользуются общей защитой от опасностей, возникающих при военных действиях», и было бы трудно выполнить это требование, не принимая мер предосторожности при нападении. Обязательство проявлять постоянную заботу и/или принимать меры предосторожности для предотвращения или сведения к минимуму случайных потерь среди гражданского населения признано многими зарубежными государствами, которые имплементировали эту норму в свои национальные руководства, наставления и т. п. Соответственно правило 16 устанавливает: «Каждая сторона в конфликте должна сделать все возможное для проверки того, что цели являются военными объектами, как это обязательно приведено в статье 57 (2) (а) Дополнительного протокола I».

Обязанность сделать все возможное для оценки того, может ли нападение причинить чрезмерный случайный ущерб, содержится в ст. 57 (2) (а) (iii) Дополнительного протокола I. Соответственно правило 18 устанавливает: «Каждая сторона в конфликте должна сделать все возможное для оценки того, можно ли ожидать, что нападение повлечет за собой случайную гибель гражданских лиц, ранение гражданских лиц, повреждение гражданских объектов или их сочетание, что было бы чрезмерным по отношению к ожидаемому конкретному и прямому военному преимуществу». Практика государств устанавливает это правило как норму международного обычного права, применимую в международных и в немеждународных вооруженных конфликтах.

Согласно правилу 19 каждая сторона в конфликте должна сделать все возможное, чтобы отменить или приостановить нападение, если становится очевидным, что цель не является военным объектом или что можно ожидать, что нападение приведет к случайной потере жизни гражданского населения, причинению вреда гражданскому

³⁷ Henckaerts Jean-Marie, Doswald-Beck Louise. Customary International Humanitarian Law. Volume I. Part I. Rules. 2005. ICRC. Cambridge University Press. Такие нормы перечислены в приложении к статье: Хенкертс Ж.-М. Исследование об обычном международном гуманитарном праве: лучше понимать и полное соблюдать нормы права во время вооруженного конфликта // Междунар. журн. Красного Креста. Т. 87. № 857. 2005. URL: https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/other/offprint_from_irrc_857.pdf (дата обращения: 10.10.2022).

населению, повреждению гражданских объектов или их сочетанию, что было бы чрезмерным по отношению к конкретному и прямому ожидаемому военному преимуществу. Это обязательство означает, что сторона международного вооруженного конфликта должна сделать все возможное для отмены или приостановления нападения, если становится очевидным, что цель не является военным объектом или ожидается, что нападение причинит чрезмерный случайный ущерб, как это установлено в ст. 57 (2) (b) Дополнительного протокола I.

В ст. 57 (3) Дополнительного протокола I установлено сложное для правильного понимания и соблюдения требование о том, чтобы при возможности выбора выбирался военный объект, который, как ожидается, будет представлять наименьшую опасность для жизни гражданских лиц и гражданских объектов. Это правило следует рассматривать как уточнение правила 17 о мерах предосторожности при выборе средств и методов ведения войны. Практика государств устанавливает это правило как норму международного обычного права, в которую по правилу 21 включено условие: когда возможен выбор между несколькими военными целями для получения аналогичного военного преимущества, выбираемая цель должна быть ожидаемо подвержена наименьшей опасности для гражданских лиц и объектов. Назвать такое положение «требованием» или «обязательством» сложно, поскольку оно обусловлено возможностью выбора, а соответственно и связано с риском ошибки в правильной оценке ситуации.

Данное правило применяется, «когда возможен выбор», и не является обязательным, что указано в правиле 21 в исследовании МККК по обычному праву вооруженных конфликтов³⁸, а эта цитата взята из Сборника практики США в области международного права за 1991 – 1999 годы³⁹. Хотя МККК не считает точку зрения США отказом от «обязательств», но полагает, что мнение США представляет собой интерпретацию, разъясняющую точные обстоятельства, в которых она применяется.

³⁸ ICRC. IHL Database. Customary IHL. URL: https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v2_rul_rule21 (дата обращения: 24.10.2022).

³⁹ U.S. Department of State. Digest of United States Practice in International Law. URL: <https://www.state.gov/digest-of-foreign-laws-practice-in-international-law/> (дата обращения: 24.10.2022).

Следует отметить, что США часто возражают против тезисов и выводов, которые приведены в исследованиях МККК, но американская интерпретация указанного правила не представляется юридически неприемлемой, поскольку такое толкование отражает, по-видимому, понимание реальностей войны и военного опыта, подчеркивает значение ясности в понимании правила, которое может быть неверно истолковано. Может, поэтому в предисловии к Сборнику Госдепартамент США указал, что он предназначен для того, чтобы «ознакомить общество с историей мнений и практики правительства США в области публичного и международного частного права». А эту цитату можно найти в письме от 11 января 1991 г., направленном в ответ на памятную записку (Мемо) о применимости права вооруженных конфликтов, распространенную МККК в декабре 1990 г. среди государств – участников конфликта в Персидском заливе⁴⁰, но достоверно судить о применении указанного выше правила сложно.

В п. 3 Инструкции, утвержденной приказом министра обороны Украины «Об утверждении Инструкции о порядке выполнения норм международного гуманитарного права в Вооруженных Силах Украины» от 2 марта 2017 г. № 164⁴¹, указаны цели: «Для выполнения этой задачи МГП: определяется правовой статус лиц и объектов, находящихся в районе (зоне) ведения военных действий; устанавливается ряд ограничений в выборе средств, методов ведения военных действий воюющими сторонами; регламентируются права и обязанности находящихся под защитой МГП; устанавливается ответственность государства и отдельных лиц за нарушение его норм».

Положения о минимизации потерь среди гражданского населения и гражданского ущерба объектам приведены в части II Инструкции «Учет норм МГП в ходе подготовки и ведения военных действий», где в п. 2 указано: «Должностные лица органов военного управления, воинских частей и подразделений Вооруженных Сил Украины, выполняя поставленные задачи, должны обеспечить соблюдение норм МГП, предусмотрев все возможные меры предотвращения, а если это невозможно – сведение к минимуму потерь среди

⁴⁰ Journal of Armed Conflict Law. Vol. 2. No. 2. December 1997. P. 190. Oxford University Press.

⁴¹ Наказ Мініборони «Про затвердження Інструкції про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України» вид 23.03.2017 № 164. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0704-17#Text> (дата обращения: 24.02.2022).

гражданского населения и гражданского ущерба объектам». Таким образом, Главное управление разведки Минобороны Украины при планировании террористического акта на Крымском мосту должно было учитывать положения указанных выше правил вооруженных конфликтов при осуществлении своих военных операций, их соблюдение относится к сторонам этого международного вооруженного конфликта.

Следовательно, из изложенного выше можно сделать вывод, что режим КТО и режимы АТО США и СВО – это разные правовые режимы по целям, средствам, масштабу и местам их проведения, они регулируются разными видами законодательства, право вооруженных конфликтов применяется только к АТО США и СВО, а переход режима КТО в режим СВО невозможен по этим причинам.

ПОЛНОМОЧИЯ МЧС РОССИИ В УСЛОВИЯХ СПЕЦИАЛЬНОЙ ВОЕННОЙ ОПЕРАЦИИ: ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Д.И. Максименко,
сотрудник МЧС России

В статье рассматриваются отдельные полномочия, которыми наделено МЧС России в целях реализации функций в области обеспечения безопасности государства и непосредственно в зоне проведения специальной военной операции. Анализ действующего законодательства Российской Федерации, а также фактических задач, возникающих при проведении специальной военной операции, показывает, что на современном этапе МЧС России является неотъемлемым элементом государственного механизма в вопросах обеспечения безопасности общества и государства от угроз военного характера. Тем не менее существует ряд вопросов, требующих дальнейшего организационно-правового регулирования, в области обеспечения безопасности населения, что подчеркивает необходимость дальнейшего развития МЧС России.

24 февраля 2022 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин в своем обращении объявил о начале специальной военной операции (далее – СВО) во исполнение договоров о дружбе и взаимопомощи с Донецкой и Луганской народными республиками (далее – ДНР и ЛНР соответственно).

Без сомнения можно констатировать тот факт, что СВО и те задачи, которые выполняются в ходе ее проведения, носят широкомасштабный, государственный характер.

Конечно же, непосредственное ведение боевых действий¹, целью которых является подавление и

уничтожение подразделений противника, основу которых уже давно составляют различные националистические батальоны и граждане иностранных государств, является основополагающей задачей, определяющей успех проведения СВО. Но наряду с этим, немаловажную роль играет решение иных задач, связанных с обеспечением защиты населения и территории ДНР и ЛНР, а также, как уже показала практика СВО, иных областей Украины, граждане которых изъявляют желание выйти из-под контроля киевского режима и стать частью Российской Федерации. Это такие задачи, как:

– обеспечение безопасности граждан от действий диверсионно-разведывательных групп про-

¹ Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 4. С. 7 – 34; Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. 560 с.; т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права). М., 2021. 888 с.; т. 3: Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований. М., 2022. 680 с.; Кудаш-

кин А.В., Мельник Н.Н. Принципы МГП и права вооруженных конфликтов: вопросы соотношения // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 6. С. 2 – 15; Их же. Правовые основания проведения специальной военной операции // Там же. 2022. № 7. С. 22 – 32.

тивника на территориях, подконтрольных Российской Федерации;

- обеспечение правопорядка;
- налаживание всех социально значимых сфер жизнедеятельности населения (образование, здравоохранение, транспорт, культурная и спортивная сферы и др.);
- восстановление объектов жилой и критически важной инфраструктуры;
- восстановление объектов коммунального хозяйства;
- обеспечение безопасности населения от опасных факторов, возникших в результате ведения боевых действий (разминирование территорий, сбор различных видов вооружения и взрывоопасных предметов, контроль санитарно-эпидемиологической обстановки);
- многие другие задачи.

Ввиду данного обстоятельства в решении задач СВО принимает участие достаточно широкий спектр элементов государственного устройства: федеральные органы власти, субъекты Российской Федерации, государственные предприятия и учреждения, а также представители различных добровольных и волонтерских организаций.

Одним из органов исполнительной власти Российской Федерации, выполняющих задачи в рамках проведения СВО, является МЧС России.

МЧС России, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» от 11 июля 2004 г. № 868 (далее – Указ Президента Российской Федерации № 868), является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

Таким образом, исходя из представленной в законодательстве дефиниции вопросы компетенции МЧС России в рамках реализации государственно значимых функций по обеспечению безопасности населения и территорий от угроз различной направленности в общем виде можно подразделить на четыре группы: гражданская оборона; защита населения и территорий от чрезвычайных ситуа-

ций природного и техногенного характера; обеспечение пожарной безопасности; обеспечение безопасности людей на водных объектах.

Применительно же к участию МЧС России в СВО, конечно же, в первую очередь затрагиваются вопросы гражданской обороны, так как решение именно этой задачи является одной из составляющих проведения общих оборонных мероприятий государства и направлено на обеспечение безопасности населения и территорий в первую очередь от угроз военного характера.

Об этом свидетельствуют положения федерального законодательства. В частности, в п. 9 ст. 2 Федерального закона «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ указывается на то, что организация обороны, в частности, включает в себя «планирование и осуществление мероприятий по гражданской и территориальной обороне». Статья 1 Федерального закона «О гражданской обороне» от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ (далее – Федеральный закон № 28-ФЗ) определяет, что «гражданская оборона – система мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, а также при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера». Следует отметить, что этот же документ определяет задачи гражданской обороны², а также в ст. 13 указывает на то, что органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области гражданской обороны, является МЧС России, которое осуществляет соответствующее нормативное регулирование, специальные, разрешительные, надзорные и контрольные функции.

Следует подчеркнуть, что хотя Федеральный закон № 28-ФЗ и указывает на то, что гражданская оборона является системой, функционирование которой направлено на защиту населения, материальных и культурных ценностей на территории России, ряд законодательных актов Российской Федерации расширяет полномочия МЧС России (как органа, уполномоченного на решение задач гражданской обороны). В частности, подп. 7 п. 9 Указа Президента Российской Федерации № 868, определяет, что МЧС России в пределах своей компетенции осуществляет в установленном порядке деятельность за рубежом. А также в соответствии с положениями Указа Президента

² См. подробнее ст. 2 Федерального закона «О гражданской обороне».

Российской Федерации «О спасательных воинских формированиях Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» от 30 сентября 2011 г. № 1265 выполнение задач спасательных воинских формирований МЧС России может осуществляться в том числе и за пределами территории Российской Федерации.

В целом анализ законодательства в области гражданской обороны, а также нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность МЧС России³, показывает, что данный федеральный орган исполнительной власти уполномочен на решение достаточно широкого спектра задач, касающихся защиты населения и территорий от опасностей, возникающих при военных конфликтах, и, как следствие, решаемых в зоне проведения СВО. Так, МЧС России, в рамках своей компетенции:

- издает нормативные акты и иные документы в области гражданской обороны;
- проводит мероприятия по оповещению населения об опасностях, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов;
- обеспечивает проведение мероприятий по эвакуации населения из опасных районов;
- участвует в мероприятиях по обеспечению общественного порядка в районах ведения военных конфликтов, а также на маршрутах эвакуации населения;

³ Федеральный закон «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ; Федеральный закон «О гражданской обороне» от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ; Военная доктрина Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976); Указ Президента Российской Федерации «О стратегии в области развития гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на период до 2030 года» от 16 октября 2019 г. № 501; Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» от 11 июля 2004 г. № 868; Указ Президента Российской Федерации «О спасательных воинских формированиях Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» от 30 сентября 2011 г. № 1265; Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о гражданской обороне в Российской Федерации» от 26 ноября 2007 г. № 804; приказ МЧС России «Об утверждении Положения об организации и ведении гражданской обороны в Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» от 17 декабря 2008 г. № 783.

- выполняет задачи по обеспечению населения средствами индивидуальной и коллективной защиты;
- выполняет задачи по санитарной обработке населения, специальной обработке техники;
- выполняет мероприятия по обеспечению различных видов маскировки;
- участвует в решении задач территориальной обороны, а также в решении отдельных задач в области обороны;
- выполняет задачи по проведению аварийно-спасательных и других неотложных работ в районах, пострадавших в результате военных конфликтов;
- обеспечивает выполнение мероприятий по первоочередному жизнеобеспечению населения, пострадавшего при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов;
- выполняет задачи по срочному захоронению трупов;
- участвует в проведении пиротехнических работ, связанных с обезвреживанием взрывоопасных предметов;
- решает другие задачи.

Говоря же о практической стороне вопроса, а именно о той роли, которую выполняет МЧС России в ходе решения задач СВО, нельзя не констатировать тот факт, что силами министерства выполняется достаточно объемный перечень мероприятий. По данным МЧС России⁴, в ежедневном режиме осуществляется первоочередное обеспечение населения, находящегося на освобожденных территориях. Так, с начала гуманитарной миссии было доставлено более 70 тыс. тонн гуманитарного груза, а также свыше 65 и 150 тыс. тонн питьевой и технической воды соответственно. Военнослужащими МЧС России ликвидированы последствия разрушений зданий и сооружений на площади, превышающей 185 тыс. квадратных метров. Пиротехническими подразделениями обследована территория более 186 тыс. квадратных метров, очищено около 620 гектаров и обнаружено 65 тыс. взрывоопасных предметов. Помимо этого, силами и средствами МЧС России решаются и иные задачи, такие как:

- оказание медицинской помощи пострадавшему населению;
- санитарная обработка населения;

⁴ URL: <https://www.mchs.gov.ru/deyatelnost/press-centr/novosti/4846366> (дата обращения: 25.09.2022); URL: <https://www.mchs.gov.ru/deyatelnost/press-centr/novosti/4822196> (дата обращения: 25.09.2022).

– взаимодействие с органами местного самоуправления, а также военно-гражданских администраций по вопросам организации мероприятий гражданской обороны;

– во взаимодействии с МЧС ЛНР и ДНР осуществление поиска, деблокирование из-под завалов погибших, с их последующим захоронением;

– во взаимодействии с подразделениями Росгвардии выполнение задач по обеспечению правопорядка в районах проведения аварийно-спасательных работ, а также мероприятий по недопущению случаев мародерства со стороны гражданского населения;

– на базе мобильных комплексов ежедневное проведение информирования населения путем трансляции информации российскими средствами массовой информации.

Также особого внимания требуют мероприятия, направленные на обеспечение безопасности личного состава МЧС России в ходе выполнения поставленных задач. Нередки случаи совершения вооруженного нападения как на маршрутах движения гуманитарных колонн, так и в пунктах временной дислокации подразделений, о чем, в частности, говорил первый заместитель министра МЧС России генерал-полковник внутренней службы А.П. Чуприян⁵. В целях выполнения данных задач в министерстве созданы отдельные подразделения, которые, как следует подчеркнуть, в соответствии с международным правом⁶, а также с нормативными правовыми актами Российской Федерации⁷ имеют право на применение оружия в случаях, определенных законодательством.

Между тем практика СВО показала, что существует и ряд проблемных вопросов, возникающих в порядке ее проведения. На наш взгляд, одним из таких вопросов является процедура доставки и оказания гуманитарной помощи пострадавшему населению различными общественными и волонтерскими организациями.

Несмотря на то что информация «Порядок действий организаций и физических лиц по формированию и доставке гуманитарной по-

⁵ URL : <https://tass.ru/obschestvo/15306113> (дата обращения: 25.09.2022).

⁶ Статья 67 гл. VI Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающегося защиты жертв международных вооруженных конфликтов, принятого на дипломатической конференции в Женеве 8 июня 1977 г.

⁷ Статьи 13, 14 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» от 10 ноября 2007 г. № 1495.

мощи для населения Луганской Народной Республики, Донецкой Народной Республики, а также отдельных районов Украины», представленная Федеральной таможенной службой от 25 марта 2022 г.⁸, достаточно детально регламентирует порядок действий в вопросах оказания гуманитарной помощи населению на освобожденных территориях, нередки случаи, когда волонтеры, представители общественных организаций и физические лица (в том числе в соответствии с порядком действий, определенным ФТС России) самостоятельно прибывают в ДНР и ЛНР для раздачи гуманитарной помощи. В отдельных случаях это приводит к не вполне организованной их деятельности. Волонтеры, не имея должной информации, вынуждены обращаться во множество инстанций, но, к сожалению, это не всегда приводит к должному результату, что в конечном итоге сказывается на качественной характеристике оказания помощи населению, а именно на охвате социально незащищенных категорий граждан. Фактически вопрос сводится к тому, что пожилые люди (в особенности потерявшие способность передвигаться), дети, инвалиды, многодетные семьи не всегда имеют возможность получить гуманитарную помощь в том объеме, который для них необходим.

Однако хотелось бы подчеркнуть, что в данной ситуации нет конкретных виновных лиц, органов или организаций. Проблема заключается в отсутствии организационного урегулирования.

В связи с изложенным выше представляется, что с учетом функционального предназначения и компетенции МЧС России вполне целесообразно будет рассмотреть вопрос, касающийся наделения полномочиями МЧС России в вопросах организации деятельности общественных и волонтерских организаций, а также физических лиц, непосредственно пребывающих на территориях освобожденных субъектов Российской Федерации.

Представляется, что такая деятельность министерства может быть реализована посредством включения ряда представителей МЧС России в состав военно-гражданских администраций отдельных областей на ограниченный период. Данное обстоятельство позволит создать некий координационный механизм в составе военно-гражданских администраций,

⁸ URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/404441740/> (дата обращения: 13.10.2022).

осуществляющий функции по сбору и обработке информации о фактическом нахождении и условиях жизнедеятельности пострадавшего населения, в особенности его социально незащищенных слоев, с последующей передачей этой информации общественным и волонтерским организациям, физическим лицам и дальнейшей общей регламентацией порядка их деятельности.

Помимо этого, такой подход позволит решать и иные социально значимые задачи: реализация мер финансовой поддержки населения; оказание более точечной помощи населению в вопросах ликвидации последствий военного конфликта; восстановление жилых помещений и др.

В завершение хотелось бы отметить следующее. Исходя из вышеизложенного, а также анализа нормативных правовых актов следует подчеркнуть, что полномочия МЧС России в ходе выполнения задач СВО в полной мере обусловлены

компетенциями данного органа исполнительной власти и фактически решаемыми задачами.

Мероприятия, выполняемые МЧС России в рамках задач гражданской обороны, носят исключительно важный характер с точки зрения обеспечения военной безопасности населения и территорий, находящихся в зоне ведения боевых действий, что, в частности, подчеркивалось Президентом Российской Федерации⁹.

При этом, безусловно, фактический анализ и оценка деятельности МЧС России позволяют выявить большие или меньшие по своей значимости проблемы организационного, правового и иного характера.

Данные обстоятельства в очередной раз подчеркивают необходимость развития и совершенствования МЧС России по тем функциональным направлениям, которые для него определены государством.

⁹ URL : <https://www.interfax.ru/russia/842885> (дата обращения: 25.09.2022).

ПРИМЕНЕНИЕ ВОЕННОЙ ПОЛИЦИИ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СПЕЦИАЛЬНОЙ ВОЕННОЙ ОПЕРАЦИИ

С.А. Минтягов,

начальник учебной части – заместитель начальника военного учебного центра при ВГУЮ (РПА Минюста России)

В статье рассматриваются правовые аспекты применения подразделений военной полиции в специальной военной операции. Определены задачи военной полиции, возлагаемые на нее в особый период в целом, которые нуждаются в правовом закреплении. Кроме этого, детализированы задачи и функции военной полиции в специальной военной операции, а также проведен подробный анализ отдельных из них. Выработаны предложения по совершенствованию законодательства в данной области и повышению эффективности деятельности подразделений военной полиции.

Специальная военная операция, проводимая Российской Федерацией, уникальна по своему масштабу. Со стороны России в ней задействованы практически все виды и рода войск (за редким исключением; например, не задействованы Ракетные войска стратегического назначения), а также другие воинские формирования и органы. В этой операции

участвует и военная полиция Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – военная полиция).

Перед тем как перейти к более детальному исследованию проблемных вопросов, касающихся данной тематики¹, тезисно приведем рассматрива-

¹ Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. №

емые проблемные области с учетом принципа от общего к частному. Итак, в рамках настоящей статьи отдельно рассмотрим: 1) деятельность военной полиции в особый период в целом; 2) задачи и функции военной полиции в специальной военной операции; 3) правовые аспекты выполнения военной полицией отдельных функций в специальной военной операции.

Под особым периодом в рамках настоящей статьи будут пониматься различные временные периоды, как официально имеющие законодательное закрепление, так и не имеющие (состояние войны, военный или вооруженный конфликт, военное время, период непосредственной угрозы агрессии, военное положение, угрожаемый период).

Устав военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – УВП ВС РФ) предписывает, что направления деятельности, функции и полномочия военной полиции в период непосредственной угрозы агрессии и в военное время определяются в том числе Боевым уставом военной полиции (ст. 38 УВП ВС РФ)². По сути, законодатель определил для военной полиции всего лишь два периода: «период непосредственной угрозы агрессии» и «военное время». Что же понимается под указанными периодами?

Федеральный закон «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ содержит понятие «военное время» – это время с момента объявления состояния войны или фактического начала военных действий, которое истекает с момента объявления о прекращении военных действий, но не ранее их фактического прекращения (п. 2 ст. 18).

Понятие «период непосредственной угрозы агрессии» как таковое в законодательстве отсутствует. Вместе с тем, наряду с данным понятием имеется и другое, прямо относящееся к данной тематике, – «военная угроза» – состояние межгосударственных или внутригосударственных отношений, характеризующееся реальной возможностью возникновения военного конфликта между противостоящими сторонами, высокой степенью готовности какого-либо государства (группы государств), сепаратистских (террористических)

организаций к применению военной силы (вооруженному насилию) (п. «в» ст. 8 Военной доктрины Российской Федерации)³.

Российское законодательство, в частности Военная доктрина, разделяет задачи Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и органов на три основных периода: 1) задачи в мирное время; 2) задачи в период непосредственной угрозы агрессии; 3) задачи в военное время.

Задачи военной полиции в период непосредственной угрозы агрессии и в военное время, равно как и в период военного положения, законодательно не определены. В связи с этим актуальным является вопрос о конкретизации задач для военной полиции в указанные периоды и определении ее правового статуса.

В соответствии со ст. 10.1 Федерального конституционного закона «О военном положении» от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, где введено военное положение с учетом мер, применяемых в период его действия, ведется территориальная оборона.

Участие военной полиции в выполнении задач территориальной обороны будет регулироваться названным Федеральным конституционным законом, УВП ВС РФ, который прямо возлагает на военную полицию функцию участия в мероприятиях территориальной обороны, проведения контртеррористических операций и обеспечения режимов чрезвычайного и военного положения (п. 40 ст. 20), а также Федеральным законом «Об обороне», в соответствии со ст. 22 которого территориальная оборона представляет собой комплекс военных и общегосударственных оборонных мероприятий, организуемых и осуществляемых в целях защиты населения, объектов и коммуникаций на территории страны от действий противника, диверсионных и террористических актов, создания благоприятных условий для устойчивого функционирования органов государственного и военного управления.

Ряд задач, возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации в период непосредственной угрозы агрессии и в военное время, включая период военного положения и организацию территориальной обороны, независимо от того, введено военное положение или нет, может выполняться военной полицией. Поскольку перечень задач,

4. С. 7 – 34; Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. 560 с.; т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права). М., 2021. 888 с.; т. 3: Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований. М., 2022. 680 с.

² Устав военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 25 марта 2015 г. № 161.

³ Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 25 декабря 2014 г. № Пр-2976.

возложенных на военную полицию в рассматриваемых периодах, законодательно не определен, то в соответствии ст. 8 УВП ВС РФ данные задачи могут быть возложены Министром обороны Российской Федерации либо командованием военной полиции (вышестоящим командованием).

Как уже было отмечено ранее, согласно ст. 38 УВП ВС РФ направления деятельности, функции и полномочия военной полиции в период непосредственной угрозы агрессии и в военное время определяются федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в том числе и боевым уставом военной полиции. В настоящее время боевой устав военной полиции не принят, а подразделения военной полиции выполняют различные боевые задачи в рамках проведения специальной военной операции, в связи с чем военная полиция как часть (подразделение в широком смысле) Вооруженных Сил Российской Федерации будет выполнять задачи, определяемые Министром обороны Российской Федерации и другими воинскими должностными лицами.

Такие задачи для военной полиции в зоне проведения специальной военной операции определены. Рассмотрим их более подробно.

Если говорить в целом о деятельности военной полиции, то можно отметить, что это многофункциональный орган и многие считают, что военная полиция – это исключительно орган правопорядка или, другими словами, правоохранительный орган. Но так ли это на самом деле? Постараемся разобраться.

Если обратиться к первоисточнику, а именно к ст.ст. 25 и 25.1 Федерального закона «Об обороне», то увидим такие формулировки: «...наряду с судами, следственными органами и органами прокуратуры военная полиция участвует в обеспечении законности...» или «...основным предназначением военной полиции является защита жизни и здоровья, прав и свобод военнослужащих и гражданского персонала, обеспечение законности, правопорядка и воинской дисциплины, противодействие преступности, охрана объектов, обеспечение безопасности дорожного движения и другие задачи в области обороны...».

Казалось бы, все очевидно, на первый план выходят задачи в области правоохраны. Аналогичная формулировка содержится и в УВП ВС РФ (ст. 7). Но при анализе основных направлений деятельности и функций военной полиции условно можно назвать правоохранительные, такие как: поддержание правопорядка, до-

знание, дисциплинарное и административное производство, розыск военнослужащих и т. д., а также правоохранительные или общевоинские, такие как: охрана объектов, некоторые функции из области обеспечения безопасности дорожного движения, выполнение задач гарнизонной службы и др. Вопрос приоритетности тех или иных направлений деятельности военной полиции является весьма непростым и нуждается в отдельном исследовании⁴. Вместе с тем, отметим, что и правоохранительные, и общевоинские функции выполняются военной полицией в зоне проведения специальной военной операции.

На военную полицию в рамках проведения специальной военной операции возложены следующие задачи и функции:

- поддержание воинского правопорядка (противодействие преступности) среди военнослужащих;
- охрана пунктов управления (штабов);
- охрана военнопленных во временных пунктах размещения;
- поддержание правопорядка и общественной безопасности в городах и других населенных пунктах и оказание содействия в этом местным органам правопорядка;
- обеспечение безопасности дорожного движения;
- выполнение задач дорожно-комендантской службы;
- проведение гуманитарных мероприятий, а также обеспечение безопасности при их проведении;
- борьба с диверсионно-разведывательными группами и недопущение их прорыва в целях выведения из строя объектов коммуникации, борьба с беспилотными летательными аппаратами;
- помощь в эвакуации мирного населения из зоны боевых действий;
- участие в рабочих группах по работе с представителями администраций муниципальных образований по взаимодействию с мирным населением;
- проведение необходимых мероприятий с разрушителями;
- охрана социальных объектов (учебных заведений);
- разоружение и учет сдавшихся участников территориальной обороны⁵.

⁴ См., напр.: *Минтягов С.А.* Правоохранительные функции военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации // *Право в Вооруженных Силах*. 2021. № 3. С. 5 – 9.

⁵ Российская военная полиция, наряду со своими, временно выполняет функции автоинспекции в Херсонской области. URL: <https://tvzvezda.ru/news/202269453-O3VIm.html> (дата обращения: 22.10.2022); Блокпост военной полиции под Харьковом. Российской Федерации URL: <https://yandex.ru/video/>

Некоторые из всех вышеперечисленных функций можно отнести к правоохранительным, а некоторые – к общевоинским.

Безусловно, все указанные функции очень важны и в первую очередь направлены либо на обеспечение деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации либо на помощь гражданскому населению. Вместе с тем, хотелось бы отметить, что, по мнению автора, недостаточное внимание уделяется основной функции военной полиции – поддержание воинского правопорядка и дисциплины среди военнослужащих Вооруженных Сил. Проблемность при выполнении указанных функций заключается в следующем.

При выполнении общевоинских функций правовая основа уже имеется (порядок и тактика выполнения определенных боевых задач, таких как охрана объектов, борьба с диверсионно-разведывательными группами противника и т. д., приведены в боевых уставах, наставлениях или других руководящих документах). А вот при выполнении правоохранительных функций все не так однозначно. До конца не определены правовой статус военных полицейских и их полномочия при выполнении отдельных задач в зоне проведения специальной военной операции, в связи с чем можно выделить следующие проблемные области:

1) обеспечение правопорядка среди российских военнослужащих и применение к нарушителям мер воздействия;

2) правовой статус военнослужащих Донецкой и Луганской народных республик, подразделений добровольцев, включая так называемые частные военные компании, а также полномочия военной полиции в отношении указанных лиц (условно иррегулярных войск);

3) полномочия военных полицейских по отношению к нарушителям из числа гражданского населения, в том числе иностранных граждан.

Следует отметить, что после вхождения Донецкой и Луганской народных республик, а так-

же Херсонской и Запорожской областей в состав Российской Федерации и принятия соответствующих законов их правовой статус, а также статус их граждан был определен⁶. Кроме этого, обсуждается вопрос о вхождении вооруженных сил Донецкой и Луганской народных республик, включая подразделения территориальной обороны, добровольческие и иные вооруженные формирования, принимающие участие в боевых действиях на стороне России, в состав Вооруженных Сил Российской Федерации⁷. Однако данный процесс интеграции находится только на начальной стадии (по состоянию на октябрь 2022 г.), в связи с чем по-прежнему актуальным является вопрос о полномочиях военной полиции в отношении как военнослужащих воинских подразделений новых регионов России, так и других участников операции со стороны Вооруженных Сил Российской Федерации – иррегулярных воинских подразделений.

Как уже неоднократно отмечалось автором, а также другими специалистами, к уже имеющимся 42 функциям военной полиции, определенным УВП ВС РФ (ст. 20), в особый период могут быть добавлены и другие. В связи с этим перечень субъектов, т. е. тех, на кого направлена деятельность военной полиции, может быть значительно расширен⁸.

⁶ Федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Донецкой Народной Республики» от 4 октября 2022 г. № 5-ФКЗ; Федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Луганской Народной Республики» от 4 октября 2022 г. № 6-ФКЗ; Федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Запорожской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Запорожской области» от 4 октября 2022 г. № 7-ФКЗ; Федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Херсонской области» от 4 октября 2022 г. № 8-ФКЗ.

⁷ Крашенинников П.В. Воинские части ЛНР, ДНР, Херсонской и Запорожской областей будут включены в состав Вооруженных сил России. URL: (дата обращения: 22.10.2022).

⁸ См., напр.: Минтягов С.А. Организационно-правовые основы деятельности военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации: моногр. М., 2021. С. 91 – 92; *Его же*. Деятельность военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации в военное время: правовой аспект // Воен. право: электрон. науч. изд. 2022. Вып. № 1. С. 36 – 37; Шилов А.М. Осуществление полномочий органами дознания Вооруженных Сил в период непосредственной угрозы агрессии и в военное время (при введении военного положения) // Сборник материалов межведомственной научно-практической конференции «Военное право в условиях современных вызовов и угроз». М., 2021. С. 179.

preview/?filmId6311376978801130579&from (дата обращения: 22.10.2022); Военная полиция РФ следит за безопасностью школ в Харьковской области перед Днем знаний. URL: (дата обращения: 22.10.2022); Гарант безопасности: как работают военная полиция и автоинспекция в Харьковской области. URL: (дата обращения: 22.10.2022); Военная полиция ВС РФ эффективно работает в Черниговской области. URL: <https://dzen.ru/media/id/595b6117e86a9e3f7efbbebd/svo-voennaia-policiia-vs-rf-effektivno-rabotaet-vchernigovskoi-oblasti-6242de08c007625878d6d198> (дата обращения: 22.10.2022).

В ходе проведения специальной военной операции и выполнения военной полицией задач и функций можно выделить следующих субъектов:

- военнослужащие Вооруженных Сил Российской Федерации;
- военнослужащие подразделений Донецкой и Луганской народных республик;
- добровольческие подразделения, формируемые в Российской Федерации, в том числе включающие так называемые частные военные компании;
- военнослужащие из боевого армейского резерва страны;
- граждане Российской Федерации, проживающие в зоне специальной военной операции и на Украине;
- граждане Донецкой и Луганской народных республик (до октября 2022 г.);
- иностранные граждане, находящиеся в зоне проведения специальной военной операции и на Украине, не участвующие в боевых действиях.

До принятия в состав Российской Федерации новых субъектов актуальным также являлся вопрос о правовом статусе всех российских военнослужащих, участвующих в специальной операции, при этом сама легитимность проведения данной операции под сомнение не ставится. Условно к проблемным вопросам (до октября 2022 г.) можно было отнести тот факт, что правовой статус военнослужащих одной страны, пребывающих на территории другой, определяется двухсторонними договоренностями (договорами или дополнительными соглашениями, протоколами).

В договорах с Донецкой и Луганской народными республиками подобных деталей не содержится, а только указан пункт про оказание военной помощи в отражении агрессии. На этой правовой основе в случае нарушения закона российским военнослужащим на данных территориях он будет подлежать ответственности по российскому законодательству, хотя никаких дополнительных соглашений между Россией и указанными народными республиками не заключалось. Также в случае обратной ситуации, когда совершение противоправных действий со стороны граждан Донецкой и Луганской народных республик, в том числе совершение преступления, военная полиция может только зарегистрировать как сообщение о преступлении, провести необходимые мероприятия и в соответствии с российским законодательством передать материалы правоохранным органам дан-

ных территориальных субъектов. Хотя прямое направление материалов территориальными правоохранными органами России правоохранным органам других государств российским законодательством не предусмотрено.

Таким образом, можно констатировать, что с принятием федеральных конституционных законов о вхождении Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, а также Херсонской и Запорожской областей в состав Российской Федерации указанная проблема разрешена только частично, поскольку в случае дальнейшего проведения специальной военной операции и взятия под контроль новых территорий Украины данные вопросы могут возникнуть вновь.

Кроме этого, с объявлением военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей, которое вводится на основании Федерального конституционного закона «О военном положении» от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ, полномочия военной полиции в отношении гражданских лиц становятся легитимными. Однако, как и в предыдущем случае, данный вопрос о полномочиях военной полиции может возникнуть, если ее деятельность будет вестись уже на новых подконтрольных территориях. Поэтому, по нашему мнению, по-прежнему остаются актуальными вопросы реализации данных полномочий на практике. Рассмотрим их далее.

Говоря о правовом регулировании выполнения военной полицией отдельных функций в специальной военной операции, следует особо сказать о прямом предназначении данного подразделения – поддержание правопорядка, воинской дисциплины и законности в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Подразделения военной полиции, в том числе входящие в состав воинских частей, с 2018 г. подчиняются командующим военными округами. Соответственно те или иные задачи ставятся именно армейскими начальниками и приоритетность их решается по-разному. Насколько это будет эффективнее прежнего принципа – централизованного управления (где все нижестоящие органы подчиняются центральному), пока сказать сложно.

По мнению автора, для поддержания высокого уровня воинской дисциплины, правопорядка и законности имеющихся в арсенале военной полиции административно-правовых средств недостаточно.

Например, военнослужащий может совершить либо дисциплинарный проступок, либо административное правонарушение, либо преступление.

В сентябре 2022 г. в Уголовный кодекс Российской Федерации были внесены изменения, в том числе касающиеся ответственности военнослужащих за преступления, совершенные ими в военное время или в ходе ведения боевых действий⁹. За дисциплинарный проступок или административное правонарушение максимальное наказание, которое может получить военнослужащий, – это дисциплинарный арест или штраф.

Мы считаем, что в условиях таких полномасштабных военных действий этого может быть недостаточно, в связи с чем необходимо ужесточать и дисциплинарные наказания по аналогии с уголовными. Хотя данный вопрос является дискуссионным и в социальном плане достаточно сложным, по мнению автора, необходимо создание дисциплинарных подразделений, которым будет поручено выполнение самых трудных задач и в которые будут направляться военнослужащие (солдаты, сержанты, офицеры), совершившие грубые дисциплинарные проступки в период боевых действий, за которые предусмотрена ответственность, связанная с лишением свободы.

Вместе с тем, отметим, что одного только наличия законодательства недостаточно, еще необходимо запустить процесс его реализации, сделать так, чтобы это начало работать. Действующие ранее некоторые статьи Уголовного кодекса Российской Федерации (например, ст. 332 – неисполнение приказа, ст. 328 – уклонение от призыва на военную службу) с начала специальной военной операции, по сути, не применялись.

При поддержании правопорядка, обеспечении общественной безопасности, охраны объектов, пропускного режима и проведении других мероприятий, в том числе в период военного положения, военная полиция уполномочена применять ряд мер государственного принуждения: проводить личный осмотр и досмотр, изъятие предметов, вещей и документов, а также осмотр и досмотр транспортных средств (грузов) и их задержание. Указанные меры применяются на основаниях, которые

предусмотрены либо в дисциплинарном производстве (только в отношении военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации при подозрении в совершении ими дисциплинарного проступка), либо в административном производстве (только по отдельным статьям: ст.ст. 6.24, 20.20, 20.21, 6.8, 6.9, 6.16.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях), либо в уголовно-процессуальном (при наличии признаков преступления в отношении всех субъектов).

На практике бывают ситуации, когда вне зависимости от подозрений необходимо произвести указанные действия, поскольку этого требует особая военная обстановка, например: при осуществлении функций охраны, при выполнении задач дорожно-комендантской службы или при обеспечении мероприятий военного положения.

Правам применения данных мер в военной полиции обладают не все военнослужащие (в дисциплинарном производстве – только дежурные по военным комендатурам, а также военные коменданты; в административном – кто именно из военных полицейских их применяет, в КоАП РФ не указано, но что более важно, это то, что они применяются по небольшому кругу оснований (т. е. по 8 статьям КоАП РФ), отнесенных к компетенции военной полиции; в уголовно-процессуальном – только специально уполномоченные лица военной полиции – дознаватели).

Все вышеперечисленные действия требуют составления сложных для неспециалиста процессуальных документов – протоколов (особенно в административном и дисциплинарном производстве).

В связи с изложенным выше, чтобы узаконить действия военных полицейских, в первую очередь рядового и сержантского состава, а также офицеров, не обладающих специальной подготовкой, целесообразно закрепить такое право, например, приказом Министра обороны Российской Федерации, по аналогии с приказом Министерства транспорта Российской Федерации¹⁰. В таком приказе (кроме устного приказа вышестоящего начальника) утвердить правовые основания проведения указанных действий, а также определить порядок и правила проведения осмотра и досмотра, дополнительного досмотра, повторного досмотра людей и транспортных средств (грузов) в целях обеспечения любых

⁹ Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» от 24 сентября 2022 г. № 365-ФЗ.

¹⁰ Правила проведения досмотра, дополнительного досмотра, повторного досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности, утвержденные приказом Минтранса России от 23 июля 2015 г. № 227.

поставленных задач как в военное, так и в мирное время, с составлением простейшего процессуального документа – акта досмотра (изъятия). По результатам проведенного мероприятия и будет в случае необходимости приниматься решение о квалификации: это дисциплинарный проступок, административное правонарушение или преступление.

Возвращаясь к вопросу о расширении круга субъектов деятельности военной полиции, отметим, что все они из числа российских военнослужащих, в отдельных случаях гражданского персонала воинских частей. Но в период военного положения или другого приравненного к нему периода, включая специальную военную операцию, на военную полицию могут быть возложены и иные задачи, что, в свою очередь, может существенно расширить круг условных нарушителей. Таким образом, военнослужащие военной полиции могут применять свои полномочия как к гражданам России, так и к иностранным гражданам или лицам без гражданства.

В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях целая глава посвящена вопросам, а точнее нарушениям в сфере общественной безопасности (гл. 20)¹¹. Несколько статей в 2018 г. уже «перешли в юрисдикцию военной полиции» (ст.ст. 20.20, 20.21), но в рамках проведения специальной военной операции в связи со значительным увеличением территорий ответственности, на которых ведутся как активные, так и пассивные (позиционные) боевые действия, представляется правильным перевести некоторые составы административных правонарушений в так называемые альтернативные, т. е. производство по которым вправе осуществлять сразу несколько правоохранительных органов по принципу «кто выявил тот и рассматривает».

¹¹ Некоторые статьи Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: 20.1. Мелкое хулиганство; 20.2. Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия; 20.3. Пропаганда либо публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики; 20.3.2. Публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации; 20.3.3. Публичные действия, направленные на дискредитацию использования Вооруженных Сил Российской Федерации в целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности или исполнения государственными органами Российской Федерации своих полномочий в указанных целях; 20.5. Нарушение требований режима чрезвычайного положения; 20.13. Стрельба из оружия в отведенных для этого местах с нарушением установленных правил или в не отведенных для этого местах; 20.17. Нарушение пропускного режима охраняемого объекта; 20.18. Блокирование транспортных коммуникаций и др.

В заключение хотелось бы отметить, что большинство проблемных вопросов, касающихся применения подразделений военной полиции в специальной военной операции, лежат в области организации и требуют отдельного изучения и исследования. Частично данные вопросы ранее уже исследовались автором в других публикациях, включая комплексные научные исследования.

К одному из таких вопросов можно отнести недостаточную численность военной полиции. Несмотря на дополнительные возложенные на военную полицию функции в особый период, а также увеличение численного состава Вооруженных Сил Российской Федерации (даже без частичной мобилизации), численность подразделений военной полиции остается прежней. Для поддержания правопорядка как среди военнослужащих, так и среди мирного населения требуется дополнительный штат.

С подобной проблемой столкнулось и Министерство внутренних дел Российской Федерации, руководитель которого генерал полиции В.А. Колокольцев озвучил это на заседании Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, указав на недостаточную численность сотрудников полиции, в том числе необходимых для выполнения задач на территориях Российской Федерации, где введено военное положение¹².

Для решения данной проблемы следует провести мероприятия, направленные на увеличение численности подразделений военной полиции за счет военнослужащих, находящихся в запасе, прошедших обучение в военных учебных центрах при государственных образовательных организациях для органов и подразделений военной полиции по соответствующим специальностям.

Таким образом, подводя итог рассматриваемым проблемным вопросам применения военной полиции в специальной военной операции, можно констатировать, что подразделения военной полиции, действующие в составе Вооруженных Сил Российской Федерации в зоне проведения специальной военной операции, выполняют множество задач и функций, некоторые из которых нуждаются в правовом закреплении или детализации, а также требуют принятия организационно-управленческих решений.

¹² МВД РФ заявило о потребности в 42 тысячах сотрудников для новых территорий. Выступление Министра внутренних дел РФ Колокольцева В.А. URL: <https://ria.ru/20221018/mvd-1824837916.html> (дата обращения: 22.10.2022).

У РОСГВАРДИИ НЕДОСТАТОЧНО ПОЛНОМОЧИЙ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В.М. Шеншин,

кандидат юридических наук, доцент,

доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России имени Героя Российской Федерации Е.Н. Зиничева

В статье акцентируется внимание на недостаточности полномочий Росгвардии по осуществлению производства по делам об административных правонарушениях в ходе обеспечения государственной и общественной безопасности. Разработан дополнительный комплекс мер, которые могут быть положены в основу формирования новых полномочий должностных лиц указанного властного органа при осуществлении ими производства по делам об административных правонарушениях. Внесены предложения по совершенствованию административного законодательства, регулирующего производство по делам об административных правонарушениях. Выявлен пробел в правовом регулировании по обеспечению войсками национальной гвардии государственной и общественной безопасности, заключающийся в том, что рассматриваемый федеральный орган исполнительной власти ни одну из форм предварительного расследования не осуществляет, что негативно сказывается на стратегическом планировании деятельности Росгвардии в сфере предупреждения преступлений. Высказывается предложение о необходимости подготовки в образовательных организациях высшего образования Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации соответствующих специалистов.

Конституционные предписания содержат положения о том, что человек, его права являются высшей ценностью, обязанностью государства выступают их признание, соблюдение и защита (ст. 2 Конституции Российской Федерации). Признание и гарантирование прав граждан осуществляется в соответствии с Основным Законом Российского государства (ст. 17). Признавая, что права гражданина являются непосредственно действующими, Конституция Российской Федерации в ст. 18 устанавливает, что они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность исполнительной власти и обеспечиваются правосудием. Не менее важным обстоятельством выступает право каждого гражданина на защиту своей чести и доброго имени (ст. 23).

В п. 47 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации при достижении целей государственной и общественной безопасности уста-

навливаются задачи, направленные на снижение уровня криминализации общественных отношений, профилактику, предупреждение и пресечение правонарушений¹.

Каждое государство самостоятельно в определении системы органов, обеспечивающих национальную безопасность и ее виды. В масштабе обеспечения национальной безопасности Президентом Российской Федерации было принято решение о создании на базе внутренних войск МВД России нового федерального органа исполнительной власти – Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации (далее – Росгвардия)².

¹ Указ Президента Российской Федерации «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 2 июля 2021 г. № 400.

² Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» от 5 апреля 2016 г. № 157 (в редакции от 17 июня 2019 г.).

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О структуре федеральных органов исполнительной власти» от 21 января 2020 г. № 21 Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации относится к федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим государственное управление в предусмотренных законодательством сферах деятельности. Указом Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» от 30 сентября 2016 г. № 510 утверждено Положение о Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации.

Одно из ключевых направлений деятельности Росгвардии по обеспечению государственной и общественной безопасности – организация и осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях производства по делам об административных правонарушениях, отнесенного к компетенции войск национальной гвардии (подп. 26 п. 9 Указа Президента Российской Федерации № 510).

Указанное полномочие есть не что иное, как реализация практической направленности административно-юрисдикционной деятельности Росгвардии³. Характеризуя указанный институт административного права, А.О. Дрозд рассматривает его как «характерную процедуру по рассмотрению определенных дел, связанных с назначением наказания, завершающуюся принятием соответствующего акта, отличного от актов, принимаемых на каждой из стадии производства по делам об административных правонарушениях»⁴.

Отметим, что административно-юрисдикционная деятельность Росгвардии регулируется КоАП РФ (чч. 1 и 1.1 ст. 8.37, ст. 14.1 (в части соблюдения требований законодательства об оружии, частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности), ст. 14.2 (в части соблюдения требований законодательства об оружии), ст. 14.15 (в части нарушения правил продажи оружия и патронов к нему), ст.ст. 17.7, 17.9, чч. 1 и 6 ст. 19.3, ч. 1 ст. 19.4, ст. 19.4.1, чч. 1, 8, 8.1, 12 – 14, 27 и 28 ст. 19.5, ст.ст. 19.5.1, 19.6, 19.7, 19.13, 19.20, чч. 2, 4.2 и 6 ст. 20.8, ст.ст. 20.9, 20.13, 20.15, ст. 20.17 (в отношении объектов,

охраняемых войсками национальной гвардии Российской Федерации), ст. 20.18, 20.19, ч. 2 ст. 20.23, ст. 20.24, ч. 1 ст. 20.25, ст.ст. 20.30, 20.34, 23.85, 28.3), а также приказом Росгвардии от 14 ноября 2018 г. № 498, закрепляющим перечень должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ. Вместе с тем, механизм реализации полномочий, предоставленных должностным лицам, указанным актом не конкретизирован.

Названные выше нормативные правовые акты позволяют высказаться в пользу того, что войска национальной гвардии являются основным субъектом административной юрисдикции, от эффективности деятельности которого зависит качество обеспечения государственной и общественной безопасности Российской Федерации, защита прав и свобод человека и гражданина, а также предупреждение административных правонарушений.

Исследуемый вид деятельности Росгвардии состоит в составлении протоколов⁵ и вынесении постановлений по делам об административных правонарушениях, рассмотрении таких дел, принятии по ним решений в порядке, определенном КоАП РФ, а также в исполнении постановлений по делам об административных правонарушениях.

Санкции составов административных правонарушений, которые предусмотрены административным законодательством и по которым должностные лица Росгвардии правомочны принимать решения о привлечении виновных лиц к административной ответственности, предусматривают следующие виды наказаний: предупреждение; административный штраф; лишение специального права, предоставленного физическому лицу; дисквалификация; административное приостановление деятельности. Субъекту правоприменения в данном случае предоставлены полномочия по наложению лишь предупреждения и административного штрафа.

Анализ нормативных правовых актов, регулирующих деятельность Росгвардии, показывает ее недостаточную регламентацию и отсутствие ряда полномочий у указанного властного органа, которые не позволяют ему в полной мере осуществлять административно-юрисдикционную деятельность в ходе применения норм административного законодательства при производстве по делам об адми-

³ Шенишин В.М. Концепция административно-юрисдикционной деятельности Росгвардии: точка зрения // Воен. право: электрон. науч. изд. 2020. Вып. № 1. С. 56 – 61.

⁴ Дрозд А.О. Понятие и сущность административно-юрисдикционной деятельности участковых уполномоченных милиции по делам об административных правонарушениях // Вестн. С.-Петерб. ун-та МВД России. 2010. № 4. С. 48 – 51.

⁵ Шенишин В.М. Оформление протокола об административном правонарушении должностными лицами войск национальной гвардии при осуществлении ими административно-юрисдикционной деятельности: вопросы применения // Рос. юстиция. 2020. № 2. С. 22 – 24.

нистративных правонарушений. Как итог, с нашей точки зрения, государственная и общественная безопасность обеспечиваются не в полной мере.

Так, занимаясь разработкой темы относительно административно-юрисдикционной деятельности, автор считает, что Росгвардию следует наделить дополнительными полномочиями, которые скажутся на эффективности и целесообразности осуществляемого ею производства по делам об административных правонарушениях.

По нашему мнению, войска национальной гвардии следует наделить полномочиями по принятию и регистрации (в том числе в электронной форме) заявлений и сообщений об административных правонарушениях; выдаче уведомлений о приеме и регистрации письменных заявлений об административных правонарушениях; осуществлению в указанных в законодательстве сферах деятельности проверок заявлений и сообщений об административных правонарушениях, принятию мер по ним, информированию заявителей о ходе проведения проверок; передаче (направлению) заявлений (сообщений) об административных правонарушениях уполномоченным на то лицам для проведения соответствующих проверок с уведомлением об этом заявителей.

Нами не обнаружено такое полномочие должностных лиц, как информирование соответствующих государственных и муниципальных органов, организаций и должностных лиц указанных органов и организаций об известных фактах и их незамедлительное реагирование на них.

Целесообразно внести соответствующие изменения в нормативные правовые акты, которые будут предусматривать особенности незамедлительного прибытия соответствующих лиц на место совершения административного правонарушения, пресечения противоправных действий, устранения угроз государственной и общественной безопасности, документирования обстоятельств совершения административных правонарушений, обеспечения сохранности следов административных правонарушений.

Оказание первой помощи лицам, пострадавшим от административных правонарушений, при отсутствии специализированной медицинской помощи, сообщение близким родственникам пострадавшего сведений о такой помощи, направление лиц в медицинские организации придаст деятельности Росгвардии больший авторитет в глазах граждан, повысит доверие к ней российского общества.

На качестве деятельности Росгвардии положительно также скажется выявление причин и

условий, способствовавших совершению административных правонарушений, принятие в пределах своих полномочий мер по их устранению.

Должностным лицам Росгвардии должно быть предоставлено право вызывать представителей юридических лиц и граждан по находящимся в производстве делам об административных правонарушениях, а также в связи с проверкой заявлений и сообщений о правонарушениях, разрешение которых отнесено к компетенции должностных лиц Росгвардии.

Целесообразно предусмотреть возможность получения по таким делам объяснений, материалов, иной необходимой информации, в том числе персональных данных граждан; подвергать приводу лиц, уклоняющихся без уважительных причин от явки по вызову.

Полномочия по обеспечению государственной и общественной безопасности, возложенные на Росгвардию, должны подтверждаться издаваемыми указанным органом правовыми актами по установлению и (или) обеспечению обязательных условий и требований безопасности. В свою очередь, граждане и юридические лица обязаны соблюдать, исполнять и использовать адресованные им правила, условия и требования, изданные в рамках обеспечения указанных видов безопасности⁶. Данное обстоятельство позволяет сделать вывод о необходимости наделения граждан и юридических лиц правами и обязанностями по оказанию содействия должностным лицам Росгвардии в ходе выполнения ими своих функций.

Закрепление в соответствующем приказе Росгвардии формы протокола и постановления об административном правонарушении позволит гражданам в случае их неправильного составления и при нарушении прав граждан, связанном с эмоциональными страданиями, вызванными ущемлением такого нематериального блага, как достоинство личности и репутационные потери, обращаться в суд в целях признания протокола или постановления об административном правонарушении незаконными.

Проведение экспертизы (исследования) изъятых в ходе проверки у граждан и юридических лиц документов позволит в более краткие сроки проводить производство по делам об административных правонарушениях.

Нормативно-правовое закрепление термина «общественная безопасность» создает

⁶ Позднышов А.Н. Государственная служба в сфере обеспечения общественной безопасности: моногр. Ростов н/Д, 2003. С. 119.

проблемы правоприменительной деятельности Росгвардии. В своей основе обеспечение войсками национальной гвардии государственной и общественной безопасности сводится к осуществлению полномочий в сфере административно-правового регулирования. Анализ нормативных правовых актов подтверждает данный вывод. Автору не удалось обнаружить ни одного документа, который бы позволял должностным лицам Росгвардии выполнять предписания уголовно-правового характера. Часть 2 ст. 151 УПК РФ устанавливает перечень должностных лиц, уполномоченных на осуществление предварительного следствия. В ч. 3 данной статьи определен круг органов и должностных лиц, проводящих дознание.

Как видим, должностные лица Росгвардии ни одну из форм предварительного расследования не осуществляют, что, по нашему мнению, не совсем объективно даже исходя из круга тех полномочий, которые возложены на Росгвардию. Здесь уместно отметить, что в соответствии с п. 11 разд. II Указа Президента Российской Феде-

рации от 30 сентября 2016 г. № 510 Росгвардия разрабатывает и принимает в пределах своей компетенции меры, направленные на пресечение преступлений и административных правонарушений.

Вместе с тем, КоАП РФ и иными нормативными правовыми актами, регулирующими административно-юрисдикционную деятельность, на Росгвардию возложены полномочия по производству по делам об административных правонарушениях, которые отнесены к компетенции войск национальной гвардии.

Предложенные выше дополнительные полномочия Росгвардии, по нашему мнению, позволят улучшить качество осуществления должностными лицами данного федерального органа исполнительной власти производства по делам об административных правонарушениях в рамках административно-юрисдикционной деятельности, тем самым будет обеспечена возможность более эффективного обеспечения государственной и общественной безопасности.

Защищены жилищные права иностранцев, ставших россиянами в период военной службы по контракту в нашей стране

Федеральный закон «О статусе военнослужащих» закрепляет условия, при которых военнослужащие-контрактники обеспечиваются жильем за счет бюджета. Одно из таких условий - наличие определенной продолжительности военной службы. Конституционный суд РФ признал такие нормы неконституционными из-за их неопределенности, поскольку они не позволяют однозначно решить вопрос о том, как исчислять упомянутую продолжительность бывшему иностранцу, который получил российское гражданство в период его военной службы по контракту в нашей стране. Не ясно, включать или нет в таковую период, когда он уже служил в России, но еще был иностранцем. В деле заявителя, который во время службы в нашей стране сменил гражданство с армянского на российское, ему не зачли упомянутый период. В итоге его не обеспечили жильем ни в нашей стране, ни в Армении. КС РФ счел такую ситуацию недопустимой. Прохождение иностранцами военной службы во всяком случае направлено на обеспечение интересов России. Следовательно, такую службу должны учитывать, в т. ч. при обеспечении их жильем после получения российского гражданства. Иной подход будет нарушать принцип равенства и справедливости. Федеральный законодатель должен принять необходимые поправки. При этом надо исключить возможность двойного предоставления субсидии или жилья: как в нашей стране, так и на территории иностранного государства, чье гражданство ранее было у лица. Пробел в регулировании могут восполнить также Президент РФ и Правительство РФ.

Источник: *Постановление Конституционного Суда РФ от 18 октября 2022 г. № 44-П «По делу о проверке конституционности абзаца двенадцатого пункта 1 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в связи с жалобой гражданина А.А. Степаняна»*

ВОЕННЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ НА УКРАИНЕ: ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ

Я.Н. Ермолович,

профессор кафедры уголовного права и криминологии
ФГКОУ ВО «Московская академия Следственного комитета Российской
Федерации», доктор юридических наук, доцент

В статье рассматриваются проблемные вопросы квалификации и расследования военных преступлений в связи с проведением специальной военной операции на территориях Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики, предлагаются пути их решения.

В феврале 2014 г. на Украине, в нарушение демократических принципов, в результате насильственных действий групп вооруженных людей была осуществлена смена власти. Ответственность за насильственный захват власти взяли на себя лидеры отдельных политических группировок, в том числе и военизированных, – так называемый «исполняющий обязанности Президента Украины» А.В. Турчинов, а также украинский общественный деятель А.П. Яценюк.

В международном сообществе государственный переворот незамедлительно был поддержан государственными органами США и стран Евросоюза, а также некоторыми иными государствами, например Канадой.

Юридическая оценка процесса отстранения от власти законного президента Украины В.Ф. Януковича в нарушение конституционной процедуры импичмента, а также насильственного захвата власти в Киеве и стране в феврале 2014 г. с позиций российского законодательства, а также международного права была дана Дорогомиловским районным судом г. Москвы по заявлению бывшего депутата Верховной рады Украины В.Н. Олейника об установлении факта, имеющего юридическое значение. Судом было установлено, что в феврале 2014 г. на территории Украины произошел государственный переворот, в результате которого была противоправно изменена Конституция Украины, незаконно отстранен от должности Президент Украины В.Ф. Янукович и прекращены полномочия Верховной рады VII созыва, антиконституционным способом сформированы органы власти, которые в настоящее время являются нелегитимными. Более того, суд признал, что осуществление государственного переворота

на Украине в феврале 2014 г. является общеизвестным и истинным фактом, а потому не требует какого-либо дополнительного процессуального доказывания на основании ст. 61 ГПК РФ.

Как отмечалось в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683, поддержка США и Европейским союзом антиконституционного государственного переворота на Украине привела к глубокому расколу в украинском обществе и возникновению вооруженного конфликта. Укрепление крайне правой националистической идеологии, целенаправленное формирование у украинского населения образа врага в лице России, неприкрытая ставка на силовое решение внутренних государственных противоречий, глубокий социально-экономический кризис превращают Украину в долгосрочный очаг нестабильности в Европе и непосредственно у границ России¹.

Международный Комитет Красного Креста в 2014 г. квалифицировал боевые действия на востоке Украины как «немеждународный вооруженный конфликт»². Управление Верховного комис-

¹ Стратегия утратила силу со 2 июля 2021 г. в связи с изданием Указа Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400, утвердившего новую Стратегию национальной безопасности.

² Украина: МККК призывает все стороны соблюдать нормы международного гуманитарного права. URL: <https://www.icrc.org/ru/doc/resources/documents/news-release/2014/07-23-ukraine-kiiev-call-respect-ihl-repatriate-bodies-malaysian-airlines.htm> (дата обращения: 28.09.2022). См. также подробнее: Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 4. С. 7 – 34; Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. 560 с.; т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права).

сара ООН по правам человека (далее – УВКПЧ) в период с 2014 г. по 31 июля 2021 г. выпустило 32 доклада о ситуации с правами человека на Украине, согласно которым за весь период с начала конфликта УВКПЧ зафиксировало в общей сложности 3 375 погибших среди гражданского населения в связи с конфликтом, а число раненых гражданских лиц превышало 7 000. Конфликт повлиял более чем на 3,4 млн гражданских лиц³.

Проводимая руководством Украины политическая линия привела к полному и частичному уничтожению ряда населенных пунктов, уничтожению инфраструктуры и систем жизнеобеспечения, многочисленным жертвам среди населения, огромному числу беженцев. Действия высших должностных лиц Украины направлены на уничтожение русскоязычного населения ряда населенных пунктов, неизбирательное применение в отношении мирных граждан оружия, в том числе и запрещенного международными правовыми актами, участником которых является Украина, иных запрещенных средств и методов ведения войны. Следственным комитетом Российской Федерации (далее – СК России) представлены неоспоримые доказательства того, что руководители Украины причастны к убийствам женщин и детей, похищениям и убийствам журналистов, пыткам мирных граждан, незаконным ограничениям свободы граждан России и другим военным преступлениям.

В 2014 г. в СК России было создано специализированное управление по расследованию преступлений международного характера против мирных граждан, совершенных на территории Украины (в настоящее время – Управление по расследованию военных преступлений, геноцида и реабилитации нацизма в составе Главного следственного управления СК России). Созданное управление будет действовать до тех пор, пока все украинские лица, совершающие преступления против мирных граждан, не будут привлечены к уголовной ответственности. К работе спецуправ-

М., 2021. 888 с.; т. 3: Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований. М., 2022. 680 с.; Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Некоторые концептуальные проблемы международного гуманитарного права и современного права вооруженных конфликтов // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 5. С. 2 – 7; Их же. Принципы МГП и права вооруженных конфликтов: вопросы соотношения // Там же. № 6. С. 2 – 15.

³ Доклад о ситуации с правами человека на Украине, 1 февраля – 31 июля 2021 года. URL: <https://www.ohchr.org/ru/documents/country-reports/report-human-rights-situation-ukraine-1-february-31-july-2021> (дата обращения: 28.09.2022).

ления привлекаются все следственные подразделения СК России, на территории которых прибывают беженцы из Украины⁴.

СК России в 2015 – 2016 гг. возбуждены и расследуются уголовные дела в отношении должностных лиц Генпрокуратуры Украины, председателя Службы безопасности Украины В. Наливайченко, депутатов Верховной рады Украины И. Фарион, А. Геращенко и других руководителей и политических деятелей этого государства. Имеющиеся у органов следствия доказательства преступной деятельности, собранные следователями СК России, подтверждают наличие в действиях указанных лиц признаков преступлений, предусмотренных гл. 34 УК РФ, при этом ссылка на должностное положение и наличие иммунитетов от уголовного преследования в случае совершения указанных преступлений несостоятельна.

В ходе расследования уголовных дел следователями СК России представлены доказательства того, что в деяниях лиц из числа политического и военного руководства Украины усматриваются признаки таких преступлений, как планирование, подготовка, развязывание или ведение агрессивной войны (ст. 353 УК РФ), жестокое обращение с гражданским населением, применение в вооруженном конфликте средств и методов, запрещенных международным договором (ст. 356 УК РФ).

Например, следователями СК России в ноябре 2016 г. заочно предъявлены обвинения в организации применения в вооруженном конфликте средств и методов, запрещенных международным договором Российской Федерации, т. е. в совершении преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 33, ч. 1 ст. 356 УК РФ, воинским должностным лицам Вооруженных сил Украины (далее – ВСУ). Ряд командиров воинских частей в нарушение международных правовых актов, гарантирующих соблюдение и защиту прав мирного населения во время вооруженных конфликтов немеждународного характера, производили артиллерийские обстрелы объектов гражданской инфраструктуры и населения на юго-востоке Украины⁵.

Главным следственным управлением СК России продолжается сбор доказательств по уголов-

⁴ В Следственном комитете создано спецподразделение по расследованию преступлений международного характера, совершенных на Украине. URL: <https://sledcom.ru/news/item/522746/> (дата обращения: 28.09.2022).

⁵ Заочно предъявлены обвинения двум командирам подразделений Вооруженных сил Украины, причастным к обстрелам гражданского населения. URL: <https://sledcom.ru/news/item/1078543/> (дата обращения: 28.09.2022).

ным делам о преступлениях, совершенных украинскими военнослужащими в отношении мирного населения в ходе вооруженного конфликта немеждународного характера между ополчением Луганской, Донецкой народных республик и ВСУ и Национальной гвардией Украины, который происходил в период с 2014 по 2022 гг. на территории юго-востока Украины. Украинской стороной игнорировались достигнутые договоренности о прекращении огня – Протокол о прекращении применения оружия на юго-востоке Украины и Меморандум к нему, положения Конвенции о защите гражданского населения во время войны и Дополнительного протокола II к ней.

Так, например, 15 ноября 2018 г. военнослужащие ВСУ и Национальной гвардии, выполняя заведомо преступные приказы вышестоящих должностных лиц Министерства обороны Украины, произвели прицельный артиллерийский обстрел из тяжелых видов вооружения объектов гражданской инфраструктуры, не являющихся военной целью, в поселке Гольмовском Донецкой Народной Республики. 17 ноября 2018 г. под прицельный обстрел украинских силовиков из огнестрельного оружия попали гражданские объекты в поселке шахты Трудовской, а 21 ноября был обстрелян поселок Еленовка. В результате преступных действий украинских военнослужащих и их командиров ранение получили не участвующие в вооруженном конфликте 19-летняя мирная жительница, а также 28-летний и 62-летний мужчины. Кроме этого, частично был разрушен жилой дом. По данному факту Главным следственным управлением СК России возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 356 УК РФ (применение запрещенных средств и методов ведения войны). Полученные следствием данные свидетельствуют о том, что украинские военнослужащие действовали умышленно, в целях убийства гражданского населения, проживающего на юго-востоке Украины⁶.

По каждому такому факту СК России возбуждал и возбуждает уголовные дела. До начала специальной военной операции СК России было возбуждено более 500 уголовных дел, фигурантами которых являются 180 лиц. Среди них есть в том числе высокопоставленные представители военного и политического руководства Украины – бывшие министр внутренних дел Украины

Арсен Аваков и губернатор Днепропетровской области Украины Игорь Коломойский, председатель Верховной рады Александр Турчинов, заместитель министра внутренних дел Антон Геращенко. Командиры подразделений ВСУ Валерий Исмаилов, Андрей Грищенко, Олег Микац, Михаил Прокопив, Александр Жакун, Олег Куцин, Валерий Гудзь, Вячеслав Печененко, Дмитрий Кащенко, Федор Ярошевич, Андрей Гнатюк, члены экстремистских организаций, запрещенных в России, «Правый сектор», «Добровольческий украинский корпус» и другие лица. При этом все уголовные дела о применении запрещенных средств и методов ведения войны объединены в одном производстве. За весь период следствия допрошены более 160 тыс. человек, признаны потерпевшими более 32 тыс. человек, в том числе порядка 4 тыс. несовершеннолетних⁷. По сведениям общественных и правозащитных организаций, в ЕСПЧ направлено более 3 тыс. жалоб, из которых более 2 тыс. принято к рассмотрению⁸. Подавляющее большинство таких преступлений украинскими властями либо не расследуется, либо следствие по ним производится ненадлежащим образом, что, в числе иных международных обязательств Украины, нарушает ст. 6 Соглашения о первоочередных мерах по защите жертв вооруженных конфликтов 1993 г. Документ был ратифицирован Украиной в 2006 г.

С началом специальной военной операции на территориях Украины, Донецкой Народной Республики (ДНР) и Луганской Народной Республики (ЛНР) 24 февраля 2022 г. в центральном аппарате СК России создан штаб по координации работы, связанной с документированием совершенных украинским режимом преступлений против гражданского населения ЛНР и ДНР. Его ключевой задачей определены сбор и фиксация доказательств совершения военным и политическим руководством Украины, военнослужащими Украины и другими лицами геноцида и иных преступлений против мира и безопасности человечества на территории Украины, Донецкой и Луганской народных республик для предания виновных лиц суду. В территориальных следствен-

⁷ Александр Баstryкин: украинские националисты готовы на любые жертвы среди мирного населения. URL: <https://tass.ru/interviews/14174043> (дата обращения 28.09.2022).

⁸ Интервью Председателя Следственного комитета Российской Федерации Александра Баstryкина «Российской газете». URL: <http://sledcom.ru/press/interview/item/1109597/> (дата обращения: 28.09.2022).

⁶ *Бойко А.* СК России расследует 230 уголовных дел в отношении украинских военнослужащих // Комсомольская правда. 2018. 28 нояб.

ных управлениях СК России были созданы межведомственные следственно-оперативные группы для немедленного реагирования на происшествия в связи с событиями на Украине, пресечения экстремистских и террористических проявлений, несогласованных протестных акций и провокаций, иных действий, направленных на дестабилизацию обстановки в Российской Федерации⁹.

С началом специальной военной операции количество возбужденных уголовных дел превысило 1 300, обвинения по ним были предъявлены свыше 400 лицам. Уголовные дела о событиях на Украине расследуются в отношении представителей военного и политического руководства страны, членов радикальных националистических объединений, а также представителей украинских вооруженных формирований. По заявлению председателя СК России А. И. Бастрыкина, в ходе предварительного расследования уже установлена причастность к преступлениям против мира и безопасности человечества, не имеющим срока давности, более 220 лиц, в том числе представителей высшего командования ВСУ, а также командиров воинских подразделений, обстреливавших мирное население. Всего 92 командирам и их подчиненным предъявлены обвинения. Объявлены в розыск 96 лиц, в частности 51 командир ВСУ.

Возбуждены уголовные дела по фактам разработки сотрудниками Минздрава Украины оружия массового поражения, по фактам участия наемников в совершении преступных действий на территории Украины. Уголовные дела расследуются в отношении граждан Великобритании, США, Канады, Нидерландов и Грузии. Пять уголовных дел возбуждено о посягательствах представителей украинских националистических формирований на жизнь военнослужащих Российской Федерации, а также шесть уголовных дел – по фактам издевательств над российскими военнослужащими. Кроме того, возбуждено восемь уголовных дел о нападениях на российские посольства и дипломатических представителей в Нидерландах, Ирландии, Литве, Чехии, Польше, Румынии и на здание Россотрудничества во Франции. А также возбуждено уголовное дело по факту захвата и удержания на территории Украины четырех сотрудников госкорпорации

⁹ Председатель СК России провел совещание по вопросам организации работы в условиях специальной военной операции по защите Донбасса. URL: <http://sledcom.ru/news/item/1660545/> (дата обращения: 28.09.2022).

«Росатом». Количество допрошенных свидетелей по уголовному делу превысило 216 тыс. человек, признано потерпевшими свыше 91 тыс., в том числе 14 072 несовершеннолетних¹⁰.

По сообщению УВКПЧ, с 24 февраля по 25 сентября 2022 г. на территории Украины, Донецкой и Луганской народных республик зарегистрировано 14 844 жертвы среди гражданского населения, в том числе 5 996 убитых и 8 848 раненых. Большинство зарегистрированных жертв среди гражданского населения пострадали в связи с применением оружия взрывного действия, включая артиллерию, реактивные системы залпового огня, крылатые и иные ракеты наземного, морского и воздушного базирования. УВКПЧ считает, что фактические цифры жертв значительно выше, поскольку получение информации из некоторых мест, где ведутся интенсивные боевые действия, было отложено и многие сообщения все еще ожидают подтверждения¹¹.

Проблемы квалификации военных преступлений в зоне проведения специальной военной операции на территориях Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики обусловлены рядом факторов, среди них отмечаются следующие:

1) проблемы установления размера материального ущерба, вреда жизни и здоровью человека, причиненного преступными действиями представителей киевского режима, военнослужащими ВСУ и других воинских формирований Украины, а также причастности этих лиц к совершению таких преступлений. Для установления размера материального ущерба в рамках уголовных дел назначаются и проводятся комплексные судебно-оценочные – строительно-технические экспертизы. Сложность этого процесса заключается в том, что в условиях ограниченных исходных данных по каждому разрушенному объекту капитального строительства необходимо установить его характеристики и стоимость до разрушения, а также то, сколько будет стоить восстановление в текущих условиях.

¹⁰ Как продвигается расследование преступлений украинских националистов, которые воюют с мирными гражданами? Интервью главы СК РФ Александра Бастрыкина // Рос. газ. 2022. 25 июля.

¹¹ Ukraine: civilian casualty update 26 September 2022. URL: <https://www.ohchr.org/en/news/2022/09/ukraine-civilian-casualty-update-26-september-2022> (дата обращения: 28.09.2022).

Также проводятся комплексные судебно-медицинские и судебно-баллистические экспертизы на предмет установления причинения вооруженными формированиями Украины смерти гражданским лицам. Завершено уже более 850 экспертиз¹². Проведение следственных действий осложнено наличием боевой обстановки, изменением линии фронта, отсутствием российских правоохранительных и государственных органов, адвокатуры на освобожденных территориях Украины и другими неблагоприятными факторами, обусловленными ведением боевых действий;

2) проблема уголовной юрисдикции в отношении преступлений против мира и безопасности человечества, совершенных на территориях Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики представителями киевского режима, военнослужащими ВСУ и других воинских формирований Украины. С учетом сложившейся международной обстановки нецелесообразно создание международного военного трибунала в рамках ООН, подобно международным трибуналам по военным преступлениям и геноциду на территории бывшей Югославии (МТБЮ) и Руанды, которые показали свою неэффективность и политическую ангажированность. В современных правовых реалиях целесообразно рассмотрение таких дел российскими судами или создание международного уголовного суда в рамках таких организаций, как СНГ, ОДКБ, БРИКС или ШОС;

3) проблема выдачи лиц, совершивших преступления. По заявлению Генеральной прокуратуры Российской Федерации (Генпрокуратура России), с началом специальной военной операции взаимодействие Генпрокуратуры России по вопросам экстрадиции с большинством европейских стран сошло на нет¹³. Ранее со странами Европейского союза Генпрокуратура России осуществляла взаимодействие по вопросам выдачи и оказания правовой помощи по уголовным делам на основании Европейской конвенции о выдаче от 13 декабря 1957 г., Дополнительного протокола от 15 октября 1975 г., Второго дополнительного протокола от 17 марта 1978 г. и Четвертого дополнительного протокола от 20 сентября 2012 г., а также Европейской конвенции о взаимной правовой помо-

щи по уголовным делам от 20 апреля 1959 г. и Дополнительного протокола от 17 марта 1978 г., а также Второго дополнительного протокола от 8 ноября 2001 г.

В настоящее время большинство стран Европейского союза по политическим причинам отказываются осуществлять взаимодействие с Генпрокуратурой России по вопросам выдачи и оказания правовой помощи по уголовным делам, как связанным с вооруженным конфликтом немеждународного характера на территории Украины 2014 – 2022 гг. и специальной военной операцией, так и по иным уголовным делам;

4) в соответствии с ч. 3 ст. 12 УК РФ иностранные граждане и лица без гражданства, не проживающие постоянно в России, совершившие преступление вне пределов Российской Федерации, подлежат уголовной ответственности по УК РФ только в случаях, если преступление направлено против интересов Российской Федерации либо гражданина Российской Федерации или постоянно проживающего в Российской Федерации лица без гражданства и они не были осуждены в иностранном государстве и привлекаются к уголовной ответственности на территории Российской Федерации. В сложившихся правовых реалиях, с учетом русофобской политики западных стран, которая выражается также и в игнорировании преступлений, совершаемых в отношении российских граждан на территориях этих стран, а также на территории Украины, или же назначении виновным лицам чрезвычайно мягких, несправедливых, наказаний, не соответствующих характеру и степени общественной опасности совершаемых преступлений, эту правовую позицию необходимо пересмотреть.

Целесообразно закрепить право и обязанность российских прокуроров осуществлять уголовное преследование, а следственных органов – возбуждать уголовные дела при совершении за пределами Российской Федерации преступлений против ее интересов либо против граждан Российской Федерации или иных охраняемых лиц вне зависимости от результатов уголовного преследования виновного на территории иностранного государства либо вынесения судом иностранного государства решения по этому делу. Это позволит обеспечить эффективную защиту интересов Российской Федерации и ее граждан от преступных посягательств за пределами государства.

¹² Ukraine: civilian casualty update 26 September 2022.

¹³ Генпрокуратура сообщила об отказе Европы выдавать России преступников. URL: <https://www.rbc.ru/politics/12/07/2022/62cd04469a79477f543d1b19> (дата обращения: 28.09.2022).

К ВОПРОСУ ОБ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ОРГАНИЗАЦИЮ НЕЗАКОННОГО ВООРУЖЕННОГО ФОРМИРОВАНИЯ

Д.Н. Фартуков,

кандидат социологических наук, старший преподаватель кафедры уголовного процесса и криминалистики Саратовского военного ордена Жукова Краснознаменного института войск национальной гвардии Российской Федерации;

Чукин Д.С.,

старший преподаватель кафедры уголовного процесса и криминалистики Саратовского военного ордена Жукова Краснознаменного института войск национальной гвардии Российской Федерации

В статье исследуются технико-юридические особенности состава преступления, предусмотренного ст. 208 УК РФ. Анализ эволюции уголовно-правовых норм о создании незаконных вооруженных формирований позволяет констатировать, что они возникли как следствие противодействия посягательствам на институты государственной власти, в первую очередь террористическим проявлениям. Между тем отсутствие в ст. 208 УК РФ специальной цели совершения указанного преступления не позволяет отнести его к категории экстремистских либо террористических, несмотря на то, что это прямо указано в разъяснениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации. Таким образом, формально создание незаконного вооруженного формирования без террористической (экстремистской) цели не образует той степени общественной опасности, которая находит свое выражение в санкции ст. 208 УК РФ, что требует уравновесить степень эвентуального вреда данного деяния и наказания за его совершение.

Несмотря на наличие и достаточно долгое существование уголовно-правовых норм, направленных на противодействие созданию незаконных вооруженных формирований, особенности состава преступления, предусмотренного ст. 208 УК РФ, продолжают вызывать дискуссии в теории уголовного права и практике применения уголовного закона.

Исследуя процесс криминализации данной формы преступного экстремизма (именно так это деяние позиционируется в актах официального толкования), необходимо рассмотреть данное явление с позиции техники конструирования уголовно-правовых норм. А вот здесь уже возникают достаточно серьезные проблемы и противоречия, вследствие которых необходимость сохранения

статьи об ответственности за организацию незаконного вооруженного формирования в процессе последней кодификации вызывает сомнения, поскольку имеющихся уголовно-правовых средств для борьбы с данным видом преступности в УК РФ вполне достаточно. В качестве недостатков конструирования данной нормы можно привести пример отсутствия в УК РФ аутентичного толкования основных признаков незаконного вооруженного формирования и отсутствия указания на цель создания незаконного вооруженного формирования¹.

¹ Агапов П.В., Хлебущкин А.Г. Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем: политико-правовой, криминологический и уголовно-правовой анализ. М., 2005. 136 с. См. также подробнее: Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Военное право: постановка проблемы и пути

В соответствии с преамбулой к постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности» от 9 февраля 2012 г. № 1 составы преступлений, предусмотренные ст. 208 УК РФ, наряду с другими составами, относятся к одному из проявлений терроризма. Однако, в отличие от других преступлений террористической направленности, составообразующим признаком каждого из которых является наличие специальной цели – осуществление террористической деятельности – таковой она не имеет. Части 2 и (с 14 июля 2022 г.) 3 ст. 208 УК РФ содержат указание на совершение преступления в целях, противоречащих интересам Российской Федерации, что может трактоваться весьма широко. Но в рамках настоящего исследования нас будут интересовать в большей степени конструктивные особенности ч. 1 данной статьи.

В подп. «в» п. 2 ст. 3 Федерального закона «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ недвусмысленно указывается, что незаконное вооруженное формирование будет признаваться террористическим только в том случае, если оно будет создано для реализации террористического акта. Названные выше проблемы техники закрепления основных признаков в ст. 208 УК РФ не новы для уголовно-правовой науки².

Следует, кроме того, согласиться с расплывчатостью понятия «незаконное вооруженное формирование» и отметить, что оно относится к категории оценочных. Традиционно понятие незаконности вооруженного формирования основывается прежде всего на положениях п. 9 ст. 1 Федерального закона «Об обороне», в соответствии с которым незаконным будет признаваться любое

вооруженное формирование, которое не предусмотрено федеральным законом. Х.Л.-А. Бехоева также обращает внимание на аморфность признаков незаконного вооруженного формирования, содержащихся в статье, и отмечает, что это является, по сути, передачей полномочий по определению преступного поведения правоприменителю, что в итоге может привести к злоупотреблению и произволу с его стороны³. С этим можно согласиться, поскольку отсутствие законодательной дефиниции не позволяет однозначно определить, что собой представляет признак вооруженности⁴.

Вопрос о том, обосновано или нет существование ст. 208 УК РФ в уголовном законодательстве, а также о решении законодателя о не закреплении в этой правовой норме цели создания незаконного вооруженного формирования (далее – НВФ), требует более детального анализа, который, на наш взгляд, должен базироваться прежде всего на уяснении исторических предпосылок появления данной статьи в уголовном законодательстве.

Впервые на законодательном уровне на общественную опасность НВФ было обращено внимание в Указе Президента СССР «О запрещении создания вооруженных формирований, не предусмотренных законодательством СССР, и изъятии оружия в случаях его незаконного хранения» от 25 июля 1990 г. № 373⁵. В нем было отмечено, что в ряде регионов страны при попустительстве местных властей создаются вооруженные формирования, не входящие в состав Вооруженных Сил СССР, пограничных, внутренних, железнодорожных войск и других военизированных формирований, предусмотренных законодательством Союза ССР. Кроме того, чтобы подчеркнуть незаконность создаваемых формирований, в названном Указе констатировалось, что в соответствии со ст. 73 Конституции СССР и Законом СССР «О разграничении полномочий между Союзом ССР и субъектами Федерации», создание вооруженных формирований отнесено к исключительному ведению Союза ССР в лице его высших органов государственной власти и управления. Любые действия других органов и организаций по созданию таких формирований, *независимо от их цели*, являют-

решения // Государство и право. 2021. № 4. С. 7 – 34; Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. 560 с.; т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права). М., 2021. 888 с.; т. 3: Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований. М., 2022. 680 с.

² Сальникова Н.И. Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем – преступление террористического характера? // Журн. рос. права. 2004. № 11; Кубов Р.Х. Проблемы квалификации организации незаконного вооруженного формирования или участия в нем (ст. 208 УК РФ) // Рос. следователь. 2008. № 7; Мусаелян М.Ф. Проблемы уголовно-правовой квалификации и отграничения террористического акта от захвата заложника, организации незаконного вооруженного формирования или участия в нем, бандитизма, нападения на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой // Комментарий судебной практики. Вып. 15 / под ред. К.Б. Ярошенко. М., 2010. С. 211 – 228.

³ Бехоева Х.Л.-А. Об уголовно-правовой характеристике организации незаконного вооруженного формирования // Общество и право. 2010. № 4. С. 168 – 170.

⁴ Чукин Д.С. О необходимости сужения пределов судебного усмотрения путем законодательного определения «предметы, используемые в качестве оружия» // Известия Саратов. воен. ин-та войск нац. гвардии. 2021. № 4. С. 90 – 94.

⁵ Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 31. Ст. 559.

ся незаконными. Исходя из этого в резолютивной части данного документа содержалось императивное указание на то, что созданные на территории СССР вооруженные формирования (вооруженные объединения, отряды, дружины, подразделения и другие организованные вооруженные группы), не предусмотренные законодательством СССР, являются незаконными и подлежат роспуску в 15-дневный срок с момента опубликования данного Указа.

Кроме того, отмечалось, что решения и действия любых органов и организаций, должностных лиц и граждан, направленные на сохранение ранее созданных или создание новых вооруженных формирований, не предусмотренных законодательством СССР, не имеют юридической силы и влекут за собой ответственность в соответствии с законом. Министерство внутренних дел СССР и Прокуратура Союза ССР в соответствии с названным Указом должны были оперативно решать вопросы о привлечении к уголовной ответственности участников незаконных формирований, добровольно не сдавших имеющееся у них оружие, за незаконное ношение, хранение, приобретение, изготовление или сбыт оружия, боевых припасов или взрывчатых веществ.

Между тем в период издания вышеназванного Указа деятельность НВФ еще только начинала преследовать террористические или экстремистские цели. Указывая на то, что любое формирование будет считаться незаконным независимо от целей его создания, если оно образовано в нарушение требований законодательства, законодатель уже предвидел на тот момент увеличение общественной опасности таких деяний и предпринял попытку законодательного противодействия таким проявлениям, как терроризм и экстремизм.

Дальнейшая эскалация деятельности НВФ на Северном Кавказе потребовала новых мер государственного реагирования. Поэтому в Указе Президента Российской Федерации «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне Осетино-Ингушского конфликта» от 9 декабря 1994 г. № 2166 Правительству Российской Федерации была поставлена задача на использование всех имеющихся у государства средств для обеспечения государственной безопасности, законности, прав и свобод граждан, охраны общественного порядка, борьбы с преступностью, разоружения всех незаконных вооруженных формирований. Во исполнение данного Указа Правительством Российской Федерации было принято Постановление

«Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа» от 9 декабря 1994 г. № 1360. В соответствии с данным документом Министерству внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службе контрразведки Российской Федерации поручалось осуществить комплекс мер, включая те, которые были установлены Указом Президента Российской Федерации «О неотложных мерах по защите населения от бандитизма и иных проявлений организованной преступности» от 14 июня 1994 г. № 1226.

Анализ положений данного Указа показывает, что работу по привлечению лиц к уголовной ответственности за организацию незаконного вооруженного формирования и участие в нем из-за отсутствия его законодательного определения надлежало вести по нормам УК РСФСР, предусматривающим ответственность за бандитизм и организованную преступную деятельность (Уголовный кодекс в то время не содержал запрета на применение закона по аналогии). Ответственность за бандитизм была предусмотрена ст. 77 УК РСФСР, а одним из условий привлечения к уголовной ответственности по ее нормам выступала необходимость установления цели создания банды – нападение на предприятия, учреждения, организации либо на отдельных лиц. Самостоятельного состава, предусматривающего ответственность за организованную преступную деятельность, аналогичной, например, ст. 210 УК РФ, в УК РСФСР не содержалось.

Следующим этапом, который послужил импульсом для развития уголовного законодательства в сфере противодействия деятельности НВФ, стал Указ Президента Российской Федерации «О мерах по обеспечению согласованных действий органов государственной власти в борьбе с проявлениями фашизма и иными формами политического экстремизма в Российской Федерации» от 23 марта 1995 г. № 310. В Указе отмечалось, что в Российской Федерации участились случаи разжигания социальной, расовой, национальной и религиозной розни, распространения идей фашизма; антиконституционная деятельность экстремистски настроенных лиц и объединений приобретает все более широкие масштабы и дерзкий характер; создаются незаконные вооруженные и военизированные формирования; нарастает угроза сращивания последних с некоторыми профсоюзными, коммер-

ческими, финансовыми, а также криминальными структурами. При этом данные явления в Указе названы «политическим экстремизмом».

В резолютивной части названного документа, в отличие от предыдущих указов, ставятся уже конкретные задачи соответствующим государственным органам по выработке и реализации государственной политики по противодействию деятельности НВФ. Так, в частности, Государственно-правовому управлению Президента Российской Федерации совместно с Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством юстиции Российской Федерации было поручено до 1 мая 1995 г. подготовить и представить Президенту Российской Федерации проекты законов о внесении изменений и дополнений, направленных на установление ответственности за проявления фашизма и иных форм политического экстремизма, в уголовное законодательство Российской Федерации.

Федеральным законом от 28 апреля 1995 г. № 67-ФЗ УК РСФСР был дополнен новой статьей – ст. 77.2 «Организация или участие в незаконных вооруженных формированиях». В данной норме законодатель не указал на конкретную цель создания соответствующих объединений, отрядов, дружин и других вооруженных формирований, что позволило новыми уголовно-правовыми средствами бороться с указанными объединенными группами. Кроме того, именно отсутствие в ст. 77.2 УК РСФСР указания на цель создания НВФ позволило не только реализовать положения Указа Президента СССР от 25 июля 1990 г. № 373 «О запрещении создания вооруженных формирований, не предусмотренных законодательством СССР, и изъятии оружия в случаях его незаконного хранения», но в первую очередь поставило под уголовно-правовую защиту положения ст. 13 Конституции Российской Федерации, согласно которым в Российской Федерации запрещается создание вооруженных формирований, не предусмотренных федеральным законодательством. Таким образом, организация любого НВФ и участие в нем, независимо от цели его создания (которая могла носить и непротивоправный характер), образовывали состав преступления.

Также необходимо отметить, что Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР и Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР» от 1 июня 1994 г. №

10-ФЗ УК РСФСР был дополнен ст. 213.3 («Терроризм») и ст. 213.4 («Заведомо ложное сообщение об акте терроризма»).

С 1 января 1997 г. в Российской Федерации вступил в действие новый Уголовный кодекс. В данном нормативном правовом акте ответственность за организацию незаконного вооруженного формирования или участие в нем была установлена в ст. 208. Кроме того, в УК РФ была включена и новая статья – ст. 210, которая установила ответственность за организацию преступного сообщества (преступной организации) или участие в нем (ней).

Следующие принципиальные изменения в уголовное законодательство были внесены Федеральным законом от 3 ноября 2009 г. № 245-ФЗ. В частности, положения ч. 5 ст. 35 УК РФ, касающиеся ответственности за создание организованной группы или преступного сообщества и руководство ими, были конкретизированы путем замены слов «предусмотренных соответствующими статьями Особенной части настоящего Кодекса» на «предусмотренных статьями 208, 209, 210 и 282.1 настоящего Кодекса». Одной из причин, как было указано в пояснительной записке к проекту данного закона, послужила необходимость четкого разграничения ответственности за совершение преступлений в составе организованных форм соучастия.

В 2002 г. в уголовном законодательстве появляются новые нормы, которые направлены на совершенствование противодействия террористической деятельности. Так, в частности, Федеральным законом от 24 июля 2002 г. № 103-ФЗ в УК РФ была включена ст. 205.1, которая на тот момент называлась «Вовлечение в совершение преступлений террористического характера или иное содействие их совершению». В качестве обоснования необходимости включения данной статьи в УК РФ авторами в пояснительной записке было указано, она позволит привлекать к ответственности лиц, которые непосредственно не причастны к совершению конкретных террористических актов, однако доказано их участие в финансировании преступной организации (сообщества) террористической направленности.

Между тем анализ ч. 1 ст. 205.1 УК РФ показывает, что после ее появления не столько террористическая деятельность стала одним из возможных направлений создания и деятельности НВФ,

а наоборот, деятельность НВФ должна была признаваться в любых случаях как террористическая. Кроме того, положения данной статьи вступали в противоречие со ст. 3 действовавшего в то время Федерального закона «О борьбе с терроризмом» от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ, согласно которой организация НВФ признавалась террористической деятельностью лишь в том случае, если была связана с совершением или участием в совершении террористической акции.

На отсутствие необходимости дополнения положений УК РФ ст. 205.1 в предложенном варианте было указано в заключении правового управления аппарата Государственной Думы от 5 июня 2002 г. № 2.2-1/3335⁶. В нем, в частности, отмечалось, что дополнение УК РФ ст. 205.1 по существу является попыткой изложить в виде самостоятельного состава преступления такие формы соучастия в преступлениях, предусмотренных ст.ст. 205, 206, 208, 211, 277 и 360 УК РФ, как организация, подстрекательство и пособничество их совершению, что уже предусмотрено соответственно чч. 3, 4 и 5 ст. 33 Уголовного кодекса Российской Федерации. Несмотря на это, законопроект был принят.

Федеральным законом от 2 ноября 2013 г. № 302-ФЗ УК РФ был дополнен ст. 205.4 «Организация террористического сообщества и участие в нем», которая ввела самостоятельную форму организованной преступной деятельности в п. 5 ст. 35 УК РФ. Характеризуя данные дополнения, Ю.В. Грачева отметила, что они приводят к выводам о сомнительности не только правильности применения, но и обоснованности существования ст. 208 УК РФ и о необходимости декриминализации рассматриваемого преступления⁷.

Между тем, как мы отмечали выше, наличие в современном российском уголовном законодательстве ст. 208 УК РФ исторически обусловлено. При этом анализ особенностей конструирования законодателем составов преступлений говорит о том, что в основе выделения указанного в ст. 205.4 УК РФ деяния как самостоятельного преступления, прежде всего, лежит цель соз-

дания террористического сообщества, которая носит, в отличие от ст. 208 УК РФ, только преступный характер и связана с террористической деятельностью.

Возможность создания НВФ в непроступных целях отмечается и в научной литературе⁸. При этом исключение такого явления (события, деяния) из положений уголовного законодательства может войти в противоречие с положениями ст. 13 Конституции Российской Федерации и привести к событиям, с которыми столкнулась страна в 90-е годы, связанным с образованием различных видов негосударственных вооруженных формирований.

Отдельного внимания заслуживает мера ответственности за совершение данного преступления. Как было отмечено выше, НВФ может создаваться и в непроступных целях. Между тем санкция ст. 208 УК РФ относит это преступление к особо тяжким и предусматривает лишение свободы сроком от десяти до двадцати лет с ограничением свободы на срок от одного года до двух лет.

Таким образом, формально, по степени тяжести, данное преступление эквивалентно созданию террористического сообщества (ч. 1 ст. 205.4 УК РФ, наказание от 15 до 20 лет лишения свободы), террористической организации (ч. 1 ст. 205.5 УК РФ, наказание от 15 до 20 лет лишения свободы), экстремистского сообщества (ч. 1 ст. 282.1 УК РФ, наказание от 6 до 10 лет лишения свободы), экстремистской организации (ч. 1 ст. 282.2 УК РФ, наказание от 6 до 10 лет лишения свободы). Между тем степень общественной опасности терроризма и экстремизма неизмеримо выше, чем объединения вооруженных людей, которое может производиться без этих целей и в принципе без преступных намерений. Решение этой проблемы нам видится в снижении санкции ч. 1 ст. 208 УК РФ, что, на наш взгляд, будет более точно отвечать целям уголовной репрессии. Таким образом, уголовная ответственность за создание НВФ в том виде, в котором она находит свое выражение в санкции ч. 1 ст. 208 УК РФ, относящей данное преступление к категории особо тяжких, без наличия специальной цели функционирования такого вооруженного формирования, не отвечает требованиям соразмерности тяжести преступления и меры наказания за него, что требует внесения изменения в данную уголовно-правовую норму.

⁸ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А.И. Чучаева. М., 2013.

⁶ Паспорт проекта федерального закона № 97528-3 «О внесении дополнений в законодательные акты Российской Федерации» (внесен депутатами Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации А.И. Гуровым, Н.Д. Ковалевым). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

⁷ Грачева Ю.В. Незаконное вооруженное формирование: состояние и перспективы уголовно-правового регулирования // Lex russica. 2018. № 7.

ВОПРОСЫ СОЦИАЛЬНЫХ ГАРАНТИЙ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ, УЧАСТВУЮЩИХ В СПЕЦИАЛЬНОЙ ВОЕННОЙ ОПЕРАЦИИ НА УКРАИНЕ

Н.С. Кириченко,

кандидат юридических наук, специалист Договорно-правового департамента
Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации

В связи с проведением специальной военной операции на Украине еще большую актуальность получил вопрос социального обеспечения военнослужащих, участвующих в ней. Но не менее важным и актуальным вопросом, который рассматривается в настоящей статье, является повышение уровня социальной защиты членов семей военнослужащих, погибших в период участия в специальной военной операции на территориях Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики, а также при выполнении некоторых других служебно-боевых задач.

С 24 февраля 2022 г. Российской Федерацией проводится специальная военная операция на территориях Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики.

Различные факторы (например, осуществление постоянной существенной финансовой и военной помощи Вооруженным силам Украины со стороны Соединенных Штатов Америки и других государств, участие на стороне Вооруженных сил Украины наемников из различных государств) характеризуют данную специальную военную операцию как крайне сложную в отношении ее проведения. Военнослужащие и сотрудники силовых ведомств Российской Федерации, участвующие в специальной военной операции, постоянно находятся в повышенной зоне риска для своей жизни и здоровья.

При этом необходимо отметить, что важной характеристикой, отражающей постоянную заботу государства о военнослужащих (сотрудниках), в том числе участвующих в специальной военной операции, и членах их семей, являются меры социальной поддержки указанных категорий граждан.

Тема социальной защиты военнослужащих и сотрудников по-прежнему остается актуальной, о чем свидетельствует большое количество научных работ российских ученых, посвященных рассматриваемому правовому институту.

Без сомнения, в настоящее время в нашем государстве проводится работа по повышению

социальной защиты военнослужащих (сотрудников) данной категории, а также членов их семей.

Например, выполнение задач в ходе специальной военной операции на территориях Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики с 24 февраля 2022 г. является основанием для получения статуса «Ветеран боевых действий»¹, установлены льготы на поступление в учебные заведения для детей военнослужащих (сотрудников) – участников специальной военной операции², предусмотрены социальные выплаты в случае получения ранения либо гибели военнослужащего (сотрудника).

Вместе с тем, полагаем, что в данном направлении необходимо уделить большое внимание повышению уровня социальных гарантий именно для членов семей военнослужащих (сотрудников), погибших в период участия в специальной военной операции.

По нашему мнению, одним из важных направлений повышения уровня социальных гарантий военнослужащих и членов их семей является жилищное обеспечение.

¹ Абзац 36 разд. III приложения к Федеральному закону «О ветеранах».

² Указ Президента Российской Федерации «О дополнительных мерах поддержки семей военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных государственных органов» от 9 мая 2022 г. № 268.

Так, например, согласно Федеральному закону «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» в случае исключения участника накопительно-ипотечной системы из списков личного состава воинской части в связи с его гибелью или смертью, признанием его в установленном законом порядке безвестно отсутствующим или объявлением его умершим члены его семьи, а в случае отсутствия членов семьи у такого участника его родители (усыновители) имеют право использовать в целях приобретения жилого помещения или жилых помещений в собственность или в иных целях денежные средства, накопленные на именном накопительном счете погибшего военнослужащего, а также выплаты по решению федерального органа исполнительной власти и федерального государственного органа, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, за счет средств федерального бюджета, выделяемых соответствующим федеральному органу исполнительной власти и федеральному государственному органу, в размере и в порядке, которые устанавливаются Правительством Российской Федерации, денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения, учтенные на именном накопительном счете участника, до расчетного размера денежных средств, которые мог бы накопить участник накопительно-ипотечной системы в период от даты предоставления таких средств до даты, когда общая продолжительность его военной службы в календарном исчислении (далее – общая продолжительность военной службы) могла бы составить 20 лет (без учета дохода от инвестирования).

Кроме того, положениями Федерального закона «О статусе военнослужащих» (п. 1.1 ст. 15) предусмотрено, что при предоставлении жилого помещения в соответствии с указанным Законом членам семьи погибшего (умершего) военнослужащего (гражданина, уволенного с военной службы) размер общей площади предоставляемого жилого помещения определяется исходя из состава семьи военнослужащего (гражданина, уволенного с военной службы) на дату его гибели (смерти), а также с учетом рождения ребенка (детей) в семье указанного военнослужащего (гражданина, уволенного с военной службы) после его гибели (смерти), в отношении которого отцовство установлено в соответствии с п. 2 ст. 48 Семейного кодекса Российской Федерации.

Данная норма, безусловно, защищает жилищные права членов семей военнослужащих, погиб-

ших при исполнении обязанностей военной службы, но, на наш взгляд, этого не вполне недостаточно.

Ожидание момента получения жилого помещения в период нахождения в «жилищной очереди» порой может растянуться на годы. А каково такое ожидание для членов семьи военнослужащего, который отдал свою жизнь за свое государство?! Возникновение у членов семьи погибшего военнослужащего тяжелой жизненной ситуации в виде невозможности потери родного человека, в сочетании с неизвестностью того, когда они получат жилое помещение (и дождутся ли они этого), со сложностью повлиять на эту ситуацию (ведь нередко даже пройти на территорию военной организации для выяснения какого-либо вопроса – это большая проблема для гражданского человека), может породить недоверие к органам государственной власти со стороны граждан.

Следует отметить, что летом 2022 г. в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» внесены существенные изменения в части, касающейся жилищного обеспечения военнослужащих. Среди них – расширение категорий военнослужащих-граждан и граждан, уволенных с военной службы, имеющих право на внеочередное получение денежных средств на приобретение или строительство жилых помещений, жилых помещений в собственность бесплатно или по договору социального найма. Это граждане:

- удостоенные звания Героя Российской Федерации;
- имеющие общую продолжительность военной службы 10 лет и более, подлежащие увольнению либо уволенные с военной службы по состоянию здоровья в связи с признанием их военно-врачебной комиссией не годными к военной службе;
- имеющие общую продолжительность военной службы 10 лет и более, подлежащие увольнению либо уволенные с военной службы по состоянию здоровья с воинской должности, для которой штатом предусмотрено воинское звание до старшины или главного корабельного старшины включительно, в связи с признанием их военно-врачебной комиссией ограниченно годными к военной службе.

Полагаем, что необходимо внести изменения в Федеральный закон «О статусе военнослужащих», предусматривающие включение в указанный перечень граждан, имеющих право на внеочередное получение жилого помещения либо денежных средств на его приобретение, членов семей военнослужащих, погибших в период участия в специальной военной операции на территориях Украи-

ны, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики с 24 февраля 2022 г.

Наряду с этим, считаем необходимым также предоставить такое право членам семей военнослужащих, погибших в период:

- участия в боевых действиях;
- выполнения задач в условиях чрезвычайного или военного положения;
- вооруженных конфликтов;
- участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности либо пресечению международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации.

Тем не менее следует отметить, что очень большой процент военнослужащих, погибших в период участия в специальной военной операции, составляют военнослужащие, которые не состояли в списках очередников на жилье и которые не являлись участниками накопительно-ипотечной системы обеспечения жильем. И члены семей таких военнослужащих, по нашему мнению, также заслуживают не меньше внимания в вопросе повышения уровня их социальных гарантий, в том числе в сфере жилищного обеспечения.

Выстраивая систему поддержки для членов семьи военнослужащего, законодатель, действуя в рамках дискреционных полномочий, исходит из того, что их правовой статус произведен от статуса самого военнослужащего и обусловлен характером его служебной деятельности. В частности, наличие

у военнослужащего семьи учитывается при обеспечении его жилым помещением³.

Полагаем, что целесообразно рассмотреть вопрос о выделении членов семей военнослужащих, погибших в период выполнения перечисленных ранее служебно-боевых задач, в качестве отдельной категории, подлежащей обеспечению жилыми помещениями за счет средств федерального бюджета, т. е., как указывал В.В. Соловьев, признать членов семьи военнослужащего самостоятельным субъектом правового регулирования⁴.

На наш взгляд, внесение таких изменений в российское законодательство в значительной мере повысит уровень социальной защищенности членов семей военнослужащих, погибших при исполнении своего воинского долга. И это, несомненно, положительным образом отразится на уровне доверия населения к государству.

Наряду с членами семей погибших военнослужащих, равного внимания в данном направлении также заслуживают и члены семей погибших сотрудников силовых ведомств.

³ Кинашенко И.А., Корякин В.М. Конституционный Суд Российской Федерации восстановил жилищные права детей, родившихся после смерти военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 2. С. 42 – 50.

⁴ Соловьев В.В. Правовое положение семьи военнослужащего в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 11, 17.

Принят закон о кредитных каникулах для субъектов МСП, чей единственный участник, выполняющий функции единоличного исполнительного органа, был мобилизован

Законом за субъектами МСП закреплено право на обращение к кредитору с требованием о предоставлении льготного периода на условиях, аналогичных условиям кредитных каникул для мобилизованных физлиц и ИП. В течение льготного периода заемщик вправе не вносить платежи по договору. При этом право на кредитные каникулы может быть реализовано заемщиком в любой момент времени действия кредитного договора (договора займа), но не позднее 31 декабря 2023 года.

Срок кредитных каникул составит весь срок военной службы единственного участника общества, увеличенный на 90 дней. Указанный срок может быть продлен на время нахождения мобилизованного в больницах, госпиталях, других медицинских организациях в стационарных условиях на излечение, а в случае признания участника общества безвестно отсутствующим - также на период до отмены решения суда о признании участника общества безвестно отсутствующим либо до объявления его судом умершим.

Кроме этого, мобилизованным физлицам-банкротам, в отношении которых введена процедура реализации имущества, предоставлено право самостоятельно открывать банковские счета и распоряжаться поступающими на них выплатами для военнослужащих. Также документом уточнен порядок предоставления кредитных каникул всем участникам СВО. В частности, Правительство РФ наделено правом ограничивать максимальный размер кредита (займа), подлежащего списанию, если военнослужащий - индивидуальный предприниматель погиб или получил инвалидность I группы.

Источник: *Федеральный закон от 20.10.2022 № 406-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»*

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРИМЕНЕНИЯ АВТОНОМНЫХ СИСТЕМ ВООРУЖЕНИЯ

И.И. Бутрим,

ведущий научный сотрудник, руководитель междисциплинарного центра правовых исследований в области обороны и оборонно-промышленного комплекса Института государства и права Российской академии наук, кандидат юридических наук, профессор Академии военных наук

В статье рассмотрены актуальные вопросы международно-правового регулирования разработки и применения автономных систем вооружения на современном этапе, приведен сравнительно-правовой анализ правовых подходов международных институтов, Российской Федерации и ряда зарубежных государств по формированию надежного и эффективного механизма международного регулирования использования таких систем.

События последних лет, а особенно месяцев, наглядно подтверждают, что системы вооружения, основанные на самых современных технологиях, в том числе автономного характера с использованием искусственного интеллекта, – объективная реальность. В этой связи следует согласиться с набирающей обороты оценкой ученых и экспертов, считающих столь стремительное развитие таких систем вооружения «третьей революцией» в средствах ведения войны, сравнимой с изобретением пороха и ядерного оружия¹. Именно последние в различных формах и содержании будут одной из составляющих национальной и военной безопасности нашей страны сегодня, в ближайшие годы и десятилетия.

Основные направления обеспечения национальной безопасности в военной области, в том числе создание новых автономных видов вооружений с использованием искусственного интеллекта, определены Стратегией национальной безопасности Российской Федерации², Национальной стратегией развития искусственного интеллекта на период до 2030 года³ и Военной доктриной Российской Федерации⁴.

¹ Kai-Fu Lee. The Third Revolution in Warfare // Atlantic. 2021. URL: https://www.theatlantic.com/technology/archive/2021/09/i-weapons-are-third-revolution-warfare/620013/?mc_cid=0c6afe1b5e (дата обращения: 24.10.2022).

² О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107030001> (дата обращения: 24.10.2022).

³ О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 10 окт. 2019 г. № 490. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201910110003> (дата обращения: 24.10.2022).

⁴ Военная доктрина Российской Федерации утверждена Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976.

Президент Российской Федерации В.В. Путин на расширенном заседании коллегии Министерства обороны Российской Федерации особо подчеркнул: «...имеем полное право на действия, призванные обеспечить безопасность и суверенитет России. В связи с этим ...важно продолжить плановое, поступательное, системное развитие Вооруженных Сил, в том числе с учетом их приоритетов, которые обозначены в новейшей редакции Стратегии национальной безопасности и Концепции строительства и развития Вооруженных Сил до 2030 года»⁵.

Глава государства также отметил, что «...успех во многом и во многих сферах прямо зависит от выверенности и быстроты принятия решения, а в военной области при проведении боевых операций такая скорость исчисляется буквально минутами, а то и секундами. Поэтому нужно развивать системы поддержки принятия решений командирами на всех уровнях, особенно в тактическом звене, внедрять в эти системы технологии искусственного интеллекта»⁶.

На Западе ведущие участники глобального рынка автономных вооружений, военных систем с использованием искусственного интеллекта предпочитают активные действия для обеспечения

⁵ В Национальном центре управления обороной Владимир Путин принял участие в ежегодном расширенном заседании коллегии Министерства обороны Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67402> (дата обращения: 24.10.2022).

⁶ URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67402> (дата обращения: 24.10.2022).

своего доминирования на этом рынке и получения долгосрочных конкурентных преимуществ, не только создавая существенные барьеры и запреты другим его участникам, но и активно, под любыми предложениями, внедряя его на театры военных действий⁷, особенно среди «недружественных» для России стран, что, безусловно, представляет реальную угрозу безопасности нашей страны.

К таким основным негативным последствиям следует отнести: нарушение военно-стратегического баланса и формирование глобального военного превосходства отдельных стран; стимулирование гонки вооружений и милитаризацию научно-технических исследований, рост подозрений и напряженности в международных отношениях; в связи с отсутствием единых норм международного права и нередко национальных правовых основ применения – неконтролируемое распространение и неоправданное использование таких систем вооружения автономного характера с использованием искусственного интеллекта, в том числе преступными режимами, запрещенными вооруженными формированиями, террористическими организациями и т. п.; нарастание угроз в области информационной безопасности; сокращение транспарентности военных программ; игнорирование международного права вообще и международного гуманитарного права в частности и др.

Как предшествовавшие события, так и сам ход специальной военной операции по демилитаризации и денацификации Украины, защите суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации наглядно подтверждают, что сложившийся за последние десятилетия правовой уклад международных и межгосударственных отношений уходит в прошлое. США и их союзники в угоду собственным интересам фактически «растоптали» основы этого правового уклада, в том числе международного гуманитарного права, любых договорных отношений и правовых гарантий.

Президент Российской Федерации В.В. Путин особо подчеркнул: «...технологии, в том числе оборонные, меняются быстро. Лидерство в этой области переходит и будет переходить из рук в руки, а вот военное освоение прилегающих к нашим границам территорий, если мы позволим это сделать, останется на десятилетия вперед, а может, и навсегда и будет создавать для России постоянно

⁷ European positions on lethal autonomous weapon systems. 2018. URL: <https://paxforpeace.nl/media/download/pax-rapport-crunch-time.pdf> (дата обращения: 24.10.2022).

нарастающую, абсолютно неприемлемую угрозу»⁸.

Подтверждением этому являются как факты наших дней, так и далеко идущие планы США, блока НАТО, их европейских и иных союзников по доминированию на мировой арене, в том числе с использованием новейших систем вооружения. По данным Комитета по вооруженным силам Палаты представителей Конгресса США, в настоящее время только в этой стране реализуется несколько сотен открытых программ и проектов по использованию автономных технологий с применением искусственного интеллекта в военных целях⁹.

Директива Минобороны США № 3000.09-2012 (DODD 3000.09) с 2012 г. признает возможность использования автономных систем вооружения как «систему вооружения, которая после активации может выбирать и поражать цели без дальнейшего вмешательства человека-оператора»¹⁰. Как отмечает негосударственный Центр стратегических и международных исследований США: это ведомство также признает, что некоторые категории автономного оружия, такие как кибероружие и системы противоракетной обороны, уже широко используются США и их союзниками по всему миру. Данное ведомство также допускает возможность того, что будущий технологический прогресс и изменения в глобальной обстановке безопасности, в том числе на Украине, могут сделать новые типы автономного оружия желательными для использования¹¹.

Среди основных средств использования автономных систем вооружения, в том числе с применением искусственного интеллекта, представляется возможным выделить:

– *автономные боевые или обеспечивающие средства*, способные действовать самостоятельно и продолжать выполнение задания (или возвра-

⁸ Обращение Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/speeches/67843> (дата обращения: 24.10.2022).

⁹ Александр Сычев. Цифровые генералы: Америка научит искусственный интеллект управлять армией. URL: <https://newizv.ru/news/tech/24-03-2022/tsifrovye-generalny-amerikanauchit-iskusstvennyy-intellekt-upravlyat-armiyey> (дата обращения: 24.10.2022).

¹⁰ DoD Directive 3000.09, November 21, 2012; Incorporating Change 1, May 8, 2017. URL: https://irp.fas.org/doddir/dod/d3000_09.pdf (дата обращения: 24.10.2022).

¹¹ Gregory C. Allen. DOD Is Updating Its Decade-Old Autonomous Weapons Policy, but Confusion Remains Widespread // Center for Strategic and International Studies. 2022. URL: <https://www.csis.org/analysis/dod-updating-its-decade-old-autonomous-weapons-policy-confusion-remains-widespread> (дата обращения: 24.07.2022).

щаться на исходную позицию) в случае потери управления. Традиционными примерами являются беспилотные летательные аппараты (БПЛА), автономные наземные машины, надводные и подводные аппараты различного назначения. Классическим примером последних может служить боевое применение в марте 2020 г. в Ливии в автономном режиме дрона «STM Каргу-2» турецкого производства¹².

В интересах ВМС США разрабатывается обитаемый подводный аппарат большого водоизмещения LDUUV (Large Displacement Unmanned Underwater Vehicle) с автономностью хода не менее 70 суток, способный самостоятельно решать навигационные задачи, обходить различные препятствия и идентифицировать подводные и надводные цели¹³.

Перспективным направлением дальнейшего совершенствования *автономных средств* является обеспечение их *группового взаимодействия*. Подтверждены одиночное и групповое применение в ВВС США беспилотных истребителей P-16, F-22 и F-35, ударного БПЛА XQ-58 «Валькирия», позиционируемого как автономный «напарник» управляемого человеком истребителя, автоматическое групповое взаимодействие ударно-разведывательных БПЛА с самолетами дальнего радиолокационного обнаружения и базовой патрульной авиации¹⁴.

Управление перспективных исследований Минобороны США ДАРПА (DARPA) реализует программы по отработке вопросов группового применения БПЛА (до нескольких сотен в одной группе), автономных надводных и подводных объектов, наземных мобильных роботизированных платформ различного назначения¹⁵.

Одной из *новых автономных сетевых систем* является «Золотая Орда» (Golden Horde), первые испытания которой проведены в феврале 2021 г. в США. Согласно данным открытых источников,

¹² Документ ООН S/2021/229 – Заключительный доклад Группы экспертов по Ливии, учрежденной резолюцией 1973 (2011) Совета Безопасности. URL: <https://www.un.org/securitycouncil/ru/sanctions/1970/panel-experts/reports> (дата обращения: 24.10.2022).

¹³ Snakehead Large Displacement Unmanned Underwater Vehicle (LDUUV). URL: <https://www.globalsecurity.org/military/systems/ship/lduuv.htm> (дата обращения: 24.10.2022).

¹⁴ Беспилотный боевой летательный аппарат Kratos XQ-222 Valkyrie (UCAV) // Соединенные Штаты. Военное обозрение. Новости. URL: <https://www.militaryfactory.com>. (дата обращения: 24.10.2022).

¹⁵ DARPA CODE, или как обучить БПЛА коллективной работе. URL: <https://neuronus.com/news-tech/151-darpa-code-ili-kak-obuchit-bpla-kollektivnoj-rabote.html> (дата обращения: 24.10.2022).

последняя в атаке сможет сама распределять и изменять цели. Например, часть боеприпасов будет направлена на подавление и отвлечение сил противовоздушной обороны, а другая – на атаку приоритетных объектов¹⁶.

Такие автономные системы должны обладать способностями: определять особенности окружающей обстановки, в том числе устанавливать наличие других участников группы; автоматически организовывать каналы связи и определять старшего группы или выбирать нового при потере предыдущего; взаимодействовать для выполнения поставленной задачи;

– *автономные системы сбора, анализа информации и принятия решений*, в том числе разведывательной, контроля воздушно-космической обстановки и предупреждения о ракетном нападении, а также управления средствами обороны и поражения, связи – «многосферное управление и контроль» (MDC — Multi-Domain Command and Control)¹⁷. В частности, целый ряд военных программ такого рода разрабатывается в США (Maven, COMPASS, Diamond Shield) и других ведущих государствах мира. Пентагоном накоплен определенный опыт применения таких систем для обнаружения и поражения целей в Ираке и Афганистане¹⁸. Система управления на основе симбиотического (человеко-машинного) интеллекта создается в интересах ВВС США компаниями «Локхид Мартин» (Lockheed Martin), «Харис» (Harris) и «Алфавит» (Alphabet). В ходе реальных военных действий, помимо решения традиционных задач управления, предполагается сохранение системой своих функций управления при потерях командования¹⁹.

В настоящее время резко возросло значение *киберпространства* как отдельной области военного противостояния. В связи с этим автономные системы с использованием искусственного интеллекта могут автоматически определять угрозу, оценивать ее опасность, модифицировать защиту,

¹⁶ ВВС США провели успешные испытания боевой системы управления «Золотая орда» // Воен. обозрение. 2021. URL: <https://topwar.ru/180392-vvs-ssha-proveli-uspeshnye-ispytaniya-boevoj-sistemy-upravlenija-zolotaja-orda.html> (дата обращения: 24.10.2022).

¹⁷ Степанов А.В. Основные направления применения искусственного интеллекта в вооруженных силах ведущих зарубежных стран // Зарубеж. воен. обозрение. 2021. № 1. С. 30.

¹⁸ Леонков А. Искусственный интеллект на службе Пентагона. URL: <https://zvezdaweekly.ru/news/2020761247-ilf27.html> (дата обращения: 24.10.2022).

¹⁹ Галкин Д.В., Коляндра П.А., Степанов А.В. Состояние и перспективы использования искусственного интеллекта в военном деле // Воен. мысль. 2021. № 1. С. 114.

контратаковать, одновременно проводя операции киберзащиты и киберна-падения. В частности, в США управлением ДАРПА реализуются программы по разработке аппаратно-программных средств (Guaranteeing AI Robustness against Deception, GARD), обеспечивающих устойчивость систем, обладающих искусственным интеллектом²⁰.

Сегодня Пентагон, как подтвердил директор по оборонным исследованиям и инженерным разработкам по модернизации этого ведомства Мейнард Холидей, активно использует на Украине искусственный интеллект и инструменты машинного обучения, в том числе военную программу распознавания объектов Project Maven, для анализа огромных объемов данных и формирования полезных разведывательных данных о поле боя и изучения русской тактики: «Искусственный интеллект [и] машинное обучение становится все более эффективным и все более распространённым фактором в операциях разведки, наблюдения и рекогносцировки... наших разведывательных возможностей, способных наблюдать за полем боя, включая сбор и архивирование разведанных»²¹.

Вышеизложенное убедительно доказывает актуальность вопросов правового режима применения автономных систем вооружения, в первую очередь его международно-правовых правил, которым должны следовать государства или участники вооруженных конфликтов, обладающие таким оружием. Как справедливо отмечено доктором юридических наук, профессором А.В. Кудашкиным: «Право вооруженных конфликтов – это самоуправляемая правовая система, в которой отсутствует централизованная система... обеспечения соблюдения большинства ее норм, поэтому разногласия сторон конфликта или различное толкование норм влияют на их соблюдение»²².

В связи с изложенным член-корреспондент Российской академии наук, доктор юридических наук, профессор А.Н. Савенков особо подчеркнул: «...отсутствие должного внимания к тем базовым идеям и принципам, на которых основывается современный мировой порядок (с юридической

точки зрения), грозит серьезной опасностью его разрушения, возвращением к логике и практике агрессивных войн»²³. В этих условиях неизбежно требуется наращивание усилий по совершенствованию международно-правовых инструментов не только по ограничению гонки подобных вооружений, но и по обеспечению гуманитарных основ их использования в дальнейшем.

Бесспорно, научный интерес представляют формирование принципов международно-правовых основ применения указанных правил государствами либо иными сторонами вооруженного конфликта, военной или иной специальной операции (например, контртеррористической и т. п.), вопросы конкретной имплементации таких норм в национальную правовую систему и фактической реализации международных обязательств по соблюдению целей и содержания международного гуманитарного права.

Анализ научного содержания вопросов международно-правового регулирования использования автономных систем вооружения позволяет сформулировать следующие актуальные проблемы в этой области.

Во-первых, отсутствие единых подходов в определении и классификации автономных систем вооружения. До настоящего времени ни государства, ни компетентные органы мирового сообщества не пришли к согласию относительно определения законности или концепции автономии таких видов оружия, а также относительно того, существуют ли уже автономные системы вооружений или технологии-прекурсоры. Так, США и их союзники всячески, под любым предлогом, уклоняются от каких-либо возможных правовых ограничений применения подобных систем вооружения в будущем либо выдвигают выгодные только для себя условия. Усугубляют эту ситуацию практически полная закрытость национальных данных об автономных системах вооружений, отсутствие полной и достоверной информации об их возможностях, в том числе об условиях и последствиях применения последних.

Во-вторых, по-прежнему остаются дискуссионными правовые аспекты соразмерности применения автономных систем вооружения; вопросы правомерности и целесообразности делегирования принятия решения о применении силы искусственному интеллекту, способности автоматических ал-

²⁰ Intel возглавила проект Guaranteeing AI Robustness against Deception (GARD). URL: <https://www.tadviser.ru/index.php/> (дата обращения: 24.10.2022).

²¹ TUCKER P. AI Is Already Learning from Russia's War in Ukraine, DOD Says // Defense one. 2021. URL: <https://www.defenseone.com/technology/2022/04/ai-already-learning-russias-war-ukraine-dod-says/365978/> (дата обращения: 24.10.2022).

²² Кудашкин А.В. Право вооруженных конфликтов: есть ли проблема в терминологии и содержании понятия? // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 3. С. 2 – 14.

²³ Савенков А.Н. Нюрнберг: Приговор во имя Мира. М., 2021. С. 20.

горитмов действовать гуманно и в соответствии с международным гуманитарным правом.

В-третьих, продолжаются ожесточенные споры о правовых основах и пределах ответственности разработчиков, производителей и пользователей автономных систем вооружения при совершении последних неправомерных действий и причинении вреда.

Сегодня ученые и практики в данной области вносят предложения о привлечении к юридической ответственности (уголовной, гражданско-правовой и др.) оператора, программиста либо изготовителя автономных систем вооружения (именно в такой последовательности), а также о возможности привлечения к международно-правовой ответственности государства, под юрисдикцией которого такие системы используются²⁴. Согласно Проекту статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, подготовленному и принятому Комиссией международного права ООН в 2001 г., «международно-противоправное деяние государства имеет место, когда какое-либо поведение, состоящее в действии или бездействии, присваивается государству по международному праву и представляет собой нарушение международно-правового обязательства этого государства»²⁵.

Подобные вопросы международно-правового регулирования в данной области при весьма интенсивном развитии автономных военных технологий и искусственного интеллекта, легкость и фактически безответственность в использовании последних, содержат определенные вызовы для безопасности Российской Федерации.

Кризис на Украине, обостривший противоречия между блоком НАТО и Россией, формирование нового внешнеполитического вектора политики Запада, фактически с переводом России на позиции противника на международной, военной, информационной и других аренах, беспрецедентное

экономическое давление на нашу страну требуют формирования не только одинаковых, понятных и твердых правил использования новых видов вооружений для всех, но и формирования действенного и справедливого для всех участников международного механизма их исполнения.

Последние годы инициативы западных стран по контролю над вооружениями, включая и автономные системы вооружений, как правило, имеют антироссийскую направленность. Наша страна причисляет себя к группе лидеров в создании боевых робототехнических комплексов. Существующие российские системы, включая БПЛА, являются высокоавтоматизированными, их никак нельзя отнести к автономным. Однако США и их союзники не оставляют попыток в одностороннем порядке ограничить наши возможности и получить военное превосходство.

Примером тому является принятие 3 декабря 2008 г. Конвенции о запрещении кассетных боеприпасов²⁶. В России этот документ считается примером международного мошенничества: в текст Конвенции внесен длинный перечень исключений, который позволяет продолжить производство кассетных боеприпасов по западным стандартам. Для отечественных стандартов исключений не нашлось, и Россия остается среди стран, отказавшихся присоединиться к указанной Конвенции.

Российская Федерация исходит из того, что базовые функции автономных систем вооружения должны определяться возможностями наиболее адекватного использования данного вида оружия в будущем и поддержания над ним должного уровня контроля со стороны человека, конкретные формы и методы такого контроля должны оставаться на усмотрении государств²⁷.

Как подчеркнуто в заявлении Российской Федерации на заседании Группы правительственных экспертов ООН по новым технологиям в сфере создания смертоносных автономных систем вооружений в рамках Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящи-

²⁴ Доклад сессии 2018 года Группы правительственных экспертов по вопросам, касающимся новых технологий в сфере создания смертоносных автономных систем вооружений. URL: <https://www.icrc.org/ru/document/avtonomnoe-oruzhie-mkkk-vystupaet-za-novye-pravila> (дата обращения: 24.10.2022); заявление Международного Комитета Красного Креста на заседании Группы правительственных экспертов по вопросам, касающимся новых технологий в сфере создания смертоносных автономных систем вооружений 3 – 13 августа 2021 г., Женева. URL: <https://www.icrc.org/ru/document/avtonomnoe-oruzhie-mkkk-vystupaet-za-novye-pravila> <https://www.icrc.org/ru/document/avtonomnoe-oruzhie-mkkk-vystupaet-za-novye-pravila> (дата обращения: 24.10.2022).

²⁵ Historic Archives – Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts – Procedural History – Russian. URL: https://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_ph_r.pdf (дата обращения: 24.10.2022).

²⁶ Конвенция по кассетным боеприпасам. Принята на Дипломатической конференции для принятия конвенции по кассетным боеприпасам (Дублин, 19 – 30 мая 2008 года). URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cluster_munitions.shtml (дата обращения: 24.10.2022).

²⁷ Выступление заместителя руководителя делегации Российской Федерации К.В. Воронцова в Первом комитете 76-й сессии ГА ООН в ходе тематической дискуссии по разделу «Обычные вооружения». Постоянное представительство Российской Федерации при ООН. URL: <https://russiaun.ru/ru/news/1comcw13102021> (дата обращения: 24.10.2022).

ми чрезмерные повреждения или имеющими избирательное действие (март 2019 г.), наша страна справедливо полагает, что действующие системы военного назначения высокой степени автоматизации не попадают под категорию автономных. Существующий уровень автоматизации позволяет подобным системам действовать в динамичной боевой обстановке и в различных средах, под полным контролем человека, обеспечивая при этом надлежащую степень избирательности и точности и, как следствие, их соответствие принципам и нормам международного гуманитарного права. Существующее международное право содержит ряд важных ограничений, которые полностью распространяются на системы вооружений с высокой степенью автоматизации и не нуждаются в модернизации или адаптации к специфике данных средств.

В указанном заявлении также отмечено, что Российская Федерация полагает, что предмет рассмотрения должен ограничиваться полностью автономными системами вооружений. Под полностью автономными системами при этом предлагается понимать «безэкипажные технические средства, не являющиеся боеприпасами и предназначенные для выполнения боевых и обеспечивающих задач без какого-либо участия оператора»²⁸.

В качестве важного ограничителя предлагается обеспечить человеческий контроль за функционированием таких систем. Для этого в контуре управления такой системой российская сторона предлагает предусмотреть возможность вмешательства человека-оператора или системы управления верхнего уровня для изменения режима функционирования таких систем, включая частичную или полную деактивацию. При этом конкретные формы и методы человеческого контроля должны оставаться на усмотрении государств. Российская Федерация также полагает, что существующие нормы международного гуманитарного права имеют прямое отношение к вопросам автономных систем вооружения.

В вышеназванном заявлении российской делегации предложено применять в качестве дополнительного инструмента регулирования автономных систем вооружения в контексте их последующего

боевого применения ст. 36 Дополнительного протокола 1 (ДП-1) 1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г.²⁹ Согласно последнему при изучении, разработке, приобретении или принятии на вооружение новых видов оружия, средств или методов ведения войны необходимо определить, подпадает ли их применение, при некоторых или при всех обстоятельствах, под запрещения в конвенциях или в каких-либо других нормах международного права.

Последние годы Российская Федерация принимает самое активное участие в многосторонних дискуссиях по проблематике автономных систем вооружения, исходя из того, что нормы международного права, включая международное гуманитарное право, в полной мере применимы к данным системам вооружений. В частности, 26 июля 2022 г. Министром обороны Российской Федерации генералом армии С.К. Шойгу утверждена Концепция деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации в сфере разработки и применения систем вооружений с использованием технологий искусственного интеллекта³⁰.

МИДом России особо подчеркнуто, что наша страна придерживается соответствующих обязательств и принципов предупреждения потенциальных вызовов, порождаемых новыми технологиями в области автономных систем вооружений, сформулированных в политической декларации Группы правительственных экспертов ООН по новым технологиям в области смертоносных автономных систем вооружений в 2019 г., регулирующих разработку и использование автономных систем вооружений и предусматривающих, что международное гуманитарное право применяется к этим системам; решение об их использовании должно приниматься человеком; государства должны рассматривать на этапе концепции законность нового оружия, которое разрабатывается или приобретается

Положительно оценивая итоги работы Группы правительственных экспертов государств – участников вышеназванной Конвенции о «негуманном» оружии по смертоносным автономным системам вооружений в 2022 г., Российская Федерация отметила, что Группе

²⁸ Заявление Российской Федерации на заседании Группы правительственных экспертов ООН по новым технологиям в сфере создания смертоносных автономных систем вооружений. Потенциальные возможности и ограничения военного применения смертоносных автономных систем вооружений. CCW/GGE.1/2019/WP.1. 15 March 2019. URL: <https://www.icrc.org/ru/document/avtonomnoe-oruzhie-mkkk-vystupaet-za-novypravila> (дата обращения: 24.10.2022).

²⁹ Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) (Женева, 8 июня 1977 года). URL: <https://www.un.org/ru/humanitarian/law/geneva.shtml> (дата обращения: 24.10.2022).

³⁰ Новости: Министерство обороны Российской Федерации. Международный военно-технический форум «АРМИЯ-2022». URL: <https://mil.ru/army2022/news.htm> URL: (дата обращения: 24.10.2022).

«удалось принять доклад» с содержательными выводами и рекомендациями и тем самым заложить основу для дальнейшего обсуждения тематики автономных систем вооружения в рамках указанной Конвенции, являющейся для этого оптимальной площадкой. Подключение представителей гражданского общества к рассмотрению на пленарных заседаниях Группы экспертов вопросов, в которых они обладают особой компетентностью, также внесло полезный вклад в развитие международного гуманитарного права³¹.

Следует отметить, что, являясь последовательным сторонником конструктивного подхода, Россия еще раз подтвердила готовность к продолжению обсуждения проблематики действенного механизма контроля автономных систем вооружения и дальнейшего изучения в целях обеспечения надежного и эффективного международного регулирования разработки и использования таких систем вооружений.

³¹ Комментарий официального представителя МИД России М.В. Захаровой о деятельности Группы правительственных экспертов государств – участников Конвенции о «негуманном» оружии по смертоносным автономным системам вооружений 1710-23-08-2022. URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/news/1827203/ (дата обращения: 24.10.2022).

И здесь нельзя не вспомнить о российских традициях в международном гуманитарном праве, а именно об оговорке, сформулированной выдающимся русским юристом и дипломатом Ф. Мартенсом в 1899 г.: «Впредь до того времени, когда представится возможность издать более полный свод законов войны, Высокие Договаривающиеся Стороны считают уместным засвидетельствовать, что в случаях, не предусмотренных принятыми ими постановлениями, население и воюющие остаются под охраною и действием начал международного права, поскольку они вытекают из установившихся между образованными народами обычаев, из законов человечности и требований общественного сознания»³², суть которой состоит в том, что даже если это не предусмотрено статьями права, в вооруженных конфликтах необходимо руководствоваться принципами гуманности, человечности и здравого смысла.

³² Гагская мирная конференция 1899 года // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона: в 86 т. (82 т. и 4 доп.). СПб. 1890 – 1907. URL: <https://rus-brokgauz-efron.slovaronline.com> (дата обращения: 24.10.2022).

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРИМЕНЕНИЯ СИЛ И СРЕДСТВ СИСТЕМЫ КОЛЛЕКТИВНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ДОГОВОРА О КОЛЛЕКТИВНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В.З. Кабиров,

помощник начальника Объединенного штаба ОДКБ по правовой работе – начальник юридической службы

В статье, подготовленной в рамках проведения Международного военно-технического форума «Армия-2022», дается общая характеристика существующей нормативной правовой базы, регламентирующей вопросы создания и функционирования системы коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности, состава сил и средств системы коллективной безопасности данной Организации, порядка их формирования. Рассматриваются особенности правового регулирования применения сил и средств системы коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности, а также управления ими.

За годы существования Организации Договора о коллективной безопасности¹ (в текущем году

Организации исполняется 20 лет) была создана нормативная правовая база, регламентирующая вопросы создания и функционирования системы коллективной безопасности, составной частью

¹ Далее – Организация, ОДКБ.

которой являются силы и средства государств – членов ОДКБ, обеспечивающих коллективную защиту их интересов, суверенитета и территориальной целостности.

Система коллективной безопасности Организации представляет собой совокупность органов ОДКБ и национальных органов государственного управления, сил и средств государств – членов ОДКБ, обеспечивающих в соответствии с международным правом и национальным законодательством защиту коллективных интересов, суверенитета и территориальной целостности государств – членов ОДКБ на коллективной основе.

Нормативная база основана на двух видах источников права:

- 1) на международных договорах;
- 2) на решениях органов Организации, прежде всего решениях Совета коллективной безопасности ОДКБ.

Кроме того, в каждом из государств – членов ОДКБ в целях исполнения обязательств, предусмотренных соответствующими международными договорами, заключенными в рамках ОДКБ, а также решениями органов Организации, принимались и продолжают приниматься правовые акты, предусмотренные национальным законодательством (законодательные и подзаконные).

В числе международных договоров в первую очередь необходимо выделить Договор о коллективной безопасности², подписанный 15 мая 1992 г. в г. Ташкенте и вступивший в силу 20 апреля 1994 г. после завершения процесса ратификации.

Важнейшим документом является Устав ОДКБ³, подписанный 7 октября 2002 г. и вступивший в силу 18 сентября 2003 г. Именно с принятием данного Устава ОДКБ сформировалась как региональная международная организация. Устав ОДКБ содержит целый ряд основополагающих

для системы коллективной безопасности норм. В частности, ст. 7 устанавливает, что для реализации целей Организации государства-члены принимают совместные меры к формированию в ее рамках действенной системы коллективной безопасности, созданию коалиционных (региональных) группировок войск (сил) и органов управления ими, военной инфраструктуры, подготовке военных кадров и специалистов для вооруженных сил, обеспечению их необходимым вооружением и военной техникой.

Возможность направления сторонами по просьбе и согласованию воинских контингентов на территорию друг друга, порядок принятия решений и правовое положение воинских формирований, создаваемых в целях отражения внешней военной агрессии против государств – членов ОДКБ, регулируются Соглашением о статусе формирований сил и средств системы коллективной безопасности от 10 декабря 2010 г.⁴

Состав сил и средств системы коллективной безопасности, порядок их формирования и функционирования определяются Соглашением о порядке формирования и функционирования сил и средств системы коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности от 10 декабря 2010 г.

Иные нормативные правовые документы Организации, имеющие отношение к рассматриваемой теме, будут проанализированы с той или иной степенью детализации ниже.

Формирование сил и средств системы коллективной безопасности, являющихся ключевым элементом системы коллективной безопасности, осуществляется как на многосторонней, так и на двусторонней основах.

Силы и средства системы коллективной безопасности предназначены для участия⁵:

² Договор о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г. (с изменениями, внесенными Протоколом о внесении изменений в Договор о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г., подписанным 10 декабря 2010 г., Вторым протоколом о внесении изменений в Договор о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г. подписанным 8 ноября 2018 г.).

³ Устав Организации Договора о коллективной безопасности от 7 октября 2002 г. (с изменениями, внесенными Протоколом о внесении изменений в Устав Организации Договора о коллективной безопасности от 7 октября 2002 г., подписанным 10 декабря 2010 г., Вторым протоколом о внесении изменений в Устав Организации Договора о коллективной безопасности от 7 октября 2002 г., подписанным 8 ноября 2018 г., Третьим протоколом о внесении изменений в Устав Организации Договора о коллективной безопасности от 7 октября 2002 г., подписанным 8 ноября 2018 г.).

⁴ См. подробнее: *Савенков А.Н., Кудашкин А.В.* Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 4. С. 7 – 34; Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. 560 с.; т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права). М., 2021. 888 с.; т. 3: Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований. М., 2022. 680 с.; *Кудашкин А.В., Мельник Н.Н.* Миротворческие операции с участием российских воинских контингентов: правовые проблемы и пути решения // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 5. С. 2 – 13; *Их же.* Наделение иммунитетом военнослужащих и распределение юрисдикции между государствами в Соглашениях о статусе сил // Там же. № 8. С. 74 – 85.

⁵ Статья 4 Соглашения о порядке формирования и функционирования сил и средств системы коллективной безопас-

– в предотвращении угрозы и отражении вооруженного нападения (агрессии) в отношении одного или нескольких государств – членов ОДКБ, локализации вооруженных акций и конфликтов;

– в мероприятиях по противодействию вызовам и угрозам безопасности государств – членов ОДКБ, включая борьбу с международным терроризмом, незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, оружия и боеприпасов, другими видами транснациональной организованной преступности;

– в выполнении мероприятий по защите населения от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, в ликвидации чрезвычайных ситуаций и оказании чрезвычайной гуманитарной помощи;

– в усилении охраны государственных границ, а также государственных и военных объектов государств – членов ОДКБ;

– в миротворческих операциях;

– в решении иных задач, определенных Советом коллективной безопасности ОДКБ.

Существующий состав сил и средств системы коллективной безопасности ОДКБ включает в себя:

1) созданные на основе двусторонних соглашений *региональные (объединенные) группировки войск (сил)*:

– в Восточно-Европейском регионе в рамках Союзного государства Республики Беларусь и Российской Федерации;

– в Кавказском регионе из состава вооруженных сил Армении и России;

2) *Коллективные силы быстрого развертывания Центрально-Азиатского региона*, созданы решением Совета коллективной безопасности в 2001 г.⁶ (т. е. еще до оформления ОДКБ как международной организации) как компонент коалиционной (региональной) группировки войск (сил), предназначенной для выполнения задач по обеспечению военной безопасности государств Центрально-Азиатского региона⁷ – участников Договора о коллективной безопасности, в том числе для участия в отражении внешней военной агрессии и проведения совместных контртеррористических операций.

ности Организации Договора о коллективной безопасности от 10 декабря 2010 г.

⁶ Решение Совета коллективной безопасности от 25 мая 2001 г. «О Коллективных силах быстрого развертывания Центрально-Азиатского региона коллективной безопасности».

⁷ Далее – ЦАР.

В 2001 г. в г. Ереване Совет коллективной безопасности ОДКБ утвердил Положение о Коллективных силах быстрого развертывания Центрально-Азиатского региона коллективной безопасности, Положение об органе управления Коллективных сил быстрого развертывания, а также Протокол о составе и дислокации национальных формирований (контингентов) Коллективных сил быстрого развертывания⁸ и Протокол о порядке формирования и функционирования сил и средств системы коллективной безопасности.

В состав КСБР ЦАР входят воинские подразделения от четырех государств региона: Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан. Это преимущественно десантно-штурмовые и горно-стрелковые подразделения государств – членов ОДКБ ЦАР.

Общая численность назначенных контингентов составляет около 5 000 человек;

3) *Коллективные силы оперативного реагирования ОДКБ*, созданные в 2009 г. на основании Решения Совета коллективной безопасности ОДКБ от 4 февраля 2009 г. На сегодняшний день они являются универсальным инструментом, позволяющим решать широкий спектр задач и адекватно реагировать на все существующие вызовы и угрозы на всем пространстве ОДКБ.

Речь идет прежде всего о защите суверенитета и территориальной целостности государств, о противодействии терроризму, экстремизму, наркотрафику, о проведении специальных операций против организованных преступных групп и, наконец, о предупреждении и ликвидации последствий природных и техногенных чрезвычайных ситуаций.

Для комплектования КСОР все шесть государств – членов ОДКБ в соответствии со своим национальным законодательством в их состав выделили наиболее боеготовые и мобильные соединения, воинские части и формирования сил специального назначения.

Общая численность КСОР в настоящее время составляет около 20 тыс. человек;

4) *Миротворческие силы ОДКБ*, которые были сформированы в 2010 г. на основе документов, принятых в 2007 г. и регламентирующих миротворческую деятельность ОДКБ в 2010 г. В состав Миротворческих сил для выполнения

⁸ Далее КСБР.

мировотворческих задач государствами – членами ОДКБ входят на постоянной основе военных, милицейский (полицейский) персонал общей численностью около 3 800 человек. При этом основу и большую часть этих сил составляет военный компонент;

5) *Коллективные авиационные сил ОДКБ*. Созданы в 2014 г.у решением Совета коллективной безопасности ОДКБ⁹ как новый компонент военной составляющей Организации. В 2015 г. был утвержден Протокол об их составе и базировании.

Основными задачами, возложенными на Коллективные авиационные силы, являются: перевозка личного состава формирований сил и средств системы коллективной безопасности ОДКБ и грузов в районы их применения; ведение поисково-спасательных мероприятий, эвакуация раненых и больных и другие задачи, определяемые решением Совета коллективной безопасности.

Одной из актуальных задач на современном этапе коалиционного военного строительства является завершение создания *систем противовоздушной обороны в регионах коллективной безопасности* с последующим их интегрированием в Единую систему противовоздушной и противоракетной обороны ОДКБ.

К настоящему времени продолжают развиваться на двусторонней основе Единая региональная система ПВО Республики Беларусь и Российской Федерации, Объединенная региональная система ПВО Республики Армения и Российской Федерации и Единая региональная система ПВО Республики Казахстан и Российской Федерации. В 2021 г. подписано и ратифицировано в государствах Соглашение о создании Объединенной региональной системы ПВО Российской Федерации и Республики Таджикистан. На заключительном этапе согласования находится аналогичный проект Соглашения о создании Объединенной региональной системы ПВО Российской Федерации и Кыргызской Республики.

Несколько слов хотелось бы сказать о соотношении понятий «силы и средства системы коллективной безопасности ОДКБ» и «Войска (Коллективные силы) ОДКБ». В настоящее время мы исходим из того, что под Войсками (Коллективными силами) ОДКБ следует пони-

мать создаваемые на многосторонней основе региональные группировки войск (сил), а также КСОР ОДКБ, Коллективные авиационные силы и Миротворческие силы. Вместе с тем, в Организации продолжается работа над реализацией Решения Совета коллективной безопасности ОДКБ 2013 г., предусматривающего интегрирование в состав Войск (Коллективных сил) всех компонентов сил и средств системы коллективной безопасности.

Правовую основу применения сил и средств системы коллективной безопасности образует в первую очередь Договор о коллективной безопасности и ключевыми в данном контексте являются его ст.ст. 2 и 4.

Так, ст. 2 указанного Договора определяет, что в случае возникновения угрозы безопасности, стабильности, территориальной целостности и суверенитету одного или нескольких государств-участников либо угрозы международному миру и безопасности государства-участники незамедлительно вырабатывают и принимают меры по оказанию помощи таким государствам-участникам в целях устранения возникшей угрозы.

В ст. 4 вышеназванного Договора установлено, что в случае совершения агрессии (вооруженного нападения, угрожающего безопасности, стабильности, территориальной целостности и суверенитету) на любое из государств-участников все остальные государства-участники по просьбе этого государства-участника незамедлительно предоставят ему необходимую помощь, включая военную.

Отдельные положения, связанные с применением сил и средств системы коллективной безопасности, содержатся в указанном выше *Соглашении о порядке формирования и функционирования сил и средств системы коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности от 10 декабря 2010 г.* В частности, ст. 12 данного Соглашения устанавливает, что решение о составе, сроках развертывания и применения сил и средств системы коллективной безопасности принимается Советом коллективной безопасности ОДКБ на основании официального обращения одной или нескольких Сторон, а развертывание группировок войск (сил) осуществляется в соответствии с заблаговременно разработанными планами.

Такие планы разработаны и утверждены органами Организации. В частности, утверждены

⁹ Решение Совета коллективной безопасности ОДКБ «О Коллективных авиационных силах Организации Договора о коллективной безопасности» от 23 декабря 2014 г.

и регулярно уточняются планы оперативного развертывания КСОР ОДКБ и КСБР ЦАР.

Механизм принятия решений на применение сил и средств системы коллективной безопасности в настоящее время нормативно урегулирован двумя документами, принятыми Советом коллективной безопасности ОДКБ 10 декабря 2010 г.:

– Положением о порядке принятия и реализации коллективных решений на применение сил и средств системы коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности;

– Положением о порядке реагирования Организации Договора о коллективной безопасности на кризисные ситуации.

Исходя из указанных документов механизм принятия решений – это последовательность действий органов Организации и государств – членов ОДКБ и их взаимодействия.

Органы организации – это:

– Совет коллективной безопасности ОДКБ – высший орган Организации (ст. 13 Устава ОДКБ);

– Совет министров иностранных дел ОДКБ – консультативный и исполнительный орган Организации по вопросам координации взаимодействия государств – членов ОДКБ в области внешней политики (ст. 14 Устава ОДКБ);

– Совет министров обороны ОДКБ – консультативный и исполнительный орган Организации по вопросам координации взаимодействия государств – членов ОДКБ в области военной политики, военного строительства и военно-технического сотрудничества (ст. 15 Устава ОДКБ);

– Комитет секретарей советов безопасности ОДКБ – консультативный и исполнительный орган Организации по вопросам координации взаимодействия государств – членов ОДКБ в области обеспечения их национальной безопасности (ст. 16 Устава ОДКБ);

– Постоянный совет ОДКБ – координационный орган Организации, который в период между сессиями Совета коллективной безопасности ОДКБ занимается вопросами сотрудничества в рамках Организации (ст. 16.1 Устава ОДКБ);

– Секретариат и Объединенный штаб ОДКБ – постоянно действующие рабочие органы Организации (ст. 11 Устава ОДКБ).

Положение о порядке принятия и реализации коллективных решений на применение сил и средств системы коллективной безопасности направлено прежде всего на правовое регулирование порядка принятия решений, связанных с

применением сил и средств системы коллективной безопасности, в целях защиты на коллективной основе независимости, территориальной целостности и суверенитета государств – членов ОДКБ в порядке осуществления права на индивидуальную или коллективную самооборону для отражения вооруженного нападения (агрессии) в отношении одного или нескольких государств – членов Организации, угрозы международному миру и безопасности, противодействия другим вызовам и угрозам, а также для ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Положение о порядке реагирования на кризисные ситуации определяет функции органов ОДКБ по подготовке предложений по предотвращению или урегулированию кризисных ситуаций, а также, как уже отмечалось, механизм принятия соответствующих решений.

Данным документом дается понятие *кризисной ситуации* как нарастающего обострения обстановки в одном или нескольких государствах – членах ОДКБ, которое угрожает его (их) безопасности, стабильности, территориальной целостности, суверенитету и способно при отсутствии необходимой помощи государств – членов ОДКБ привести к его (их) неспособности выполнять свои функции и/или дестабилизации региона коллективной безопасности.

Названное Положение предусматривает возможность принятия в формате ОДКБ целого комплекса мер для предотвращения или урегулирования кризисных ситуаций, в том числе связанных с применением сил и средств системы коллективной безопасности Организации. На принятие и реализацию решений органов ОДКБ данным Положением отводится не более чем 10 суток.

В мае текущего года Совет министров обороны и Совет коллективной безопасности ОДКБ, рассматривая итоги проведенной в январе 2022 г. в Республике Казахстан миротворческой операции ОДКБ, поручили постоянно действующим рабочим органам Организации *принять меры по совершенствованию механизма кризисного реагирования*, в том числе направленного на возможность экстренного, буквально в течение одних суток, применения сил и средств системы коллективной безопасности ОДКБ. Во исполнение данных поручений Секретариатом и Объединенным штабом ОДКБ оперативно был подготовлен комплект соответствующих документов, включающий в том числе проект единого положения о

порядке кризисного реагирования Организации Договора о коллективной безопасности. Данный документ предусматривает, в частности, упрощение механизма принятия решений на экстренное применение сил и средств системы коллективной безопасности и радикальное сокращение сроков принятия и реализации таких решений.

В настоящее время данный комплект документов находится на согласовании в государствах – членах ОДКБ. Предполагается, что на предстоящей в ноябре текущего года сессии Совета коллективной безопасности ОДКБ решение о его утверждении будет принято.

Правовое регулирование *применения отдельных компонентов* сил и средств системы коллективной безопасности осуществляется также, так сказать, специализированными нормативными правовыми документами:

- применение КСБР ЦАР – Соглашением о порядке оперативного развертывания, применения и всестороннего обеспечения Коллективных сил быстрого развертывания Центрально-Азиатского региона коллективной безопасности от 23 июня 2006 г., а также документами, утвержденными Советом коллективной безопасности в 2001 г. В настоящее время Объединенным штабом ОДКБ разрабатываются документы по актуализации нормативной правовой базы функционирования КСБР ЦАР;

- применение КСОР ОДКБ – Соглашением о Коллективных силах оперативного реагирования Организации Договора о коллективной безопасности от 14 июня 2009 г., имеющим в качестве приложений Положение о Командовании КСОР и Правила применения силы КСОР;

- применение Миротворческих сил ОДКБ – Соглашением о миротворческой деятельности Организации Договора о коллективной безопасности от 6 октября 2007 г., а также документами, утвержденными Советом коллективной безопасности ОДКБ 6 октября 2007 г.¹⁰ (Положение о Коллективных миротворческих силах ОДКБ, Положение об Оперативной рабочей группе по подготовке миротворческих операций ОДКБ, Положение о Главе миротворческой миссии ОДКБ);

- отдельные вопросы применения Коллективных авиационных сил ОДКБ отражены в Реше-

нии Совета коллективной безопасности ОДКБ «О Коллективных авиационных силах Организации Договора о коллективной безопасности» от 23 декабря 2014 г.

Важнейшей задачей при применении сил и средств системы коллективной безопасности ОДКБ является формирование эффективной *системы управления* создаваемыми группировками на период проведения совместных операций.

В формате ОДКБ принят ряд нормативных документов, действующих в указанной сфере. Среди них хотелось бы выделить *Соглашение о создании системы управления силами и средствами системы коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности от 6 октября 2007 г. и Решение Совета коллективной безопасности ОДКБ «Об организации управления Войсками (Коллективными силами) Организации Договора о коллективной безопасности» от 15 сентября 2015 г.*

В соответствии с указанным Решением на оперативно-стратегическом уровне вопросы организации планирования применения и общего руководства группировками Войск (Коллективных сил) ОДКБ возложены:

- в Восточно-Европейском регионе коллективной безопасности – на Объединенное стратегическое командование Западного военного округа Вооруженных Сил Российской Федерации;

- в Кавказском регионе – на Объединенное стратегическое командование Южного военного округа;

- в Центрально-Азиатском регионе:
 - на территориях Российской Федерации, Кыргызской Республики и Республики Таджикистан – на Объединенное стратегическое командование Центрального военного округа;

- при применении группировок Войск (Коллективных сил) ОДКБ на территории Республики Казахстан – на Главное командование Сухопутных войск Вооруженных Сил Республики Казахстан.

Таким образом, в ОДКБ создана и непрерывно совершенствуется нормативная правовая база применения сил и средств системы коллективной безопасности, что создает необходимые условия для адекватного реагирования на современные вызовы и угрозы военной безопасности, а также реализации права на индивидуальную или коллективную самооборону в соответствии со ст. 51 Устава ООН.

¹⁰ Решение Совета коллективной безопасности ОДКБ «О документах по нормативному и организационному оформлению в рамках Организации Договора о коллективной безопасности механизма миротворческой деятельности» от 6 октября 2007 г.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННО- ТЕХНИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

В.В. Кудашкин,

статс-секретарь АО «Рособоронэкспорт», доктор юридических наук, Заслуженный юрист Российской Федерации, действительный член Академии военных наук Российской Федерации

В статье рассмотрен вопрос роли и места института военно-технического сотрудничества в системе военного права России.

Военно-техническое сотрудничество Российской Федерации с иностранными государствами (далее – военно-техническое сотрудничество, ВТС) является важным инструментом реализации геополитических интересов Российского государства в различных регионах мира. Значимость данного инструмента подтверждается тем пристальным вниманием, которое уделяют западные страны этому сотрудничеству, беспрецедентным санкционным давлением с их стороны, применением любых средств, многие из которых не презюмируются свойствами порядочности и уважения к суверенитету нашей страны.

В сложившихся условиях объективно необходимой является разработка правовой науки новых правовых механизмов и средств, позволяющих России удержать второе место на мировом рынке оружия, адекватных негативным последствиям провокационного поведения «западников» на этом рынке.

Юридической наукой внесен значимый вклад в разработку современной правовой основы военно-технического сотрудничества¹.

¹ По различным аспектам правового регулирования военно-технического сотрудничества защищены следующие диссертации: *Кудашкин В.В.* Внешнеторговые сделки в сфере военно-технического сотрудничества с иностранными государствами: гражданско-правовые аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999; *Его же.* Правовое регулирование военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003; *Алешин А.В.* Правовое положение государственного посредника в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006; *Моисеенков А.А.* Правовое регулирование деятельности субъектов военно-технического сотрудничества:

Вместе с тем, в современных условиях правовым исследованиям в области военно-технического сотрудничества не уделяется достаточно внимания.

Очевидным является тот факт, что отдельной отрасли науки «право военно-технического сотрудничества» нет и быть не может. Важность этого направления международных отношений для реализации интересов России, активность всех участников процесса экспорта вооружений и военной техники – от руководителей государства, государственных органов до предприятий оборонно-промышленного комплекса (далее – ОПК) – не создают системных условий для формирования самостоятельной отрасли в системе права и соответственно в правовой науке.

Правомерен вопрос: к какой отрасли права и правовой науки относятся правовые аспекты военно-технического сотрудничества? «Главным фактором, обуславливающим отличие одной отрасли от другой, является предмет правового регулирования, то есть качественный однородный

дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006; *Федорченко В.Н.* Принцип исключительной компетенции Российской Федерации в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007; *Ливадный Е.А.* Исключительные права Российской Федерации на результаты интеллектуальной деятельности военного назначения: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008; *Турко А.Н.* Особенности таможенно-правового регулирования ввоза и вывоза продукции военного назначения: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009; *Лунева С.И.* Правовое регулирование создания совместных предприятий в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013; *Серов И.Б.* Современные международно-правовые вопросы международного оборота оружия: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2018.

вид общественных отношений, которые регулируются соответствующей отраслью права, их своеобразие»².

К предметной области военно-технического сотрудничества относится деятельность в области международных отношений, связанная с вывозом и ввозом, в том числе с поставкой или закупкой, продукции военного назначения (далее также – ПВН), а также с разработкой и производством продукции военного назначения³.

Целевым назначением разработки и производства продукции военного назначения и ее последующего международного оборота является обеспечение строительства военной организации в иностранном государстве, если речь идет о вывозе продукции военного назначения, либо военном строительстве Российского государства, если речь идет о ввозе иностранной продукции для производства отечественных вооружений и военной техники. Возникающие при этом общественные отношения относятся к области военно-оборонной деятельности государства и составляют предметную область военного права⁴.

Изучение места и роли правовых исследований в области военно-технического сотрудничества в науке военного права еще ждет своего исследователя⁵. Вместе с тем, очевидно, что наука военного права имеет самое непосредственное отношение к общественным отношениям, возникающим в этой области.

Чем наука военного права может помочь деятельности государственных органов и организаций в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами?

² Теория государства и права: учеб. для юрид. вузов / под ред. А.С. Пиголкина. М., 2003.

³ Статья 1 Федерального закона «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами» от 19 июля 1998 г. № 114-ФЗ.

⁴ Орлов Г.В. О структуре советского военного законодательства // 40 лет военно-юридическому образованию в СССР: сб. ст. М., 1997. С. 191 – 201; Кудашкин А.В. Военное право: понятие, актуальные проблемы, направления исследований // Рос. военно-правовой сб. 2004. № 1. С. 5 – 9.

⁵ См. подробнее: Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 4. С. 7 – 34; Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. 560 с.; т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права). М., 2021. 888 с.; т. 3: Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований. М., 2022. 680 с.

Данная помощь может осуществляться в двух направлениях.

Во-первых, в проведении научно-правового анализа, что позволит:

1) сократить избыточные административные процедуры в области военно-технического сотрудничества;

2) выявить пробелы правового регулирования отношений в области военно-технического сотрудничества;

3) разрешить противоречия в законодательных актах в области военно-технического сотрудничества и иных отраслях права.

Во-вторых, научно-правовые исследования обеспечат развитие научного знания о правовом опосредовании отношений, вытекающих из сферы военно-технического сотрудничества.

Остановимся более подробно на первом направлении.

19 лет назад автор настоящей статьи на основе комплексного теоретико-правового исследования пришел к выводу, что правовое регулирование многих аспектов военно-технического сотрудничества фрагментарно, имеются многочисленные пробелы⁶.

В настоящее время пробелов стало меньше. В 2022 г. в законодательство о военно-техническом сотрудничестве были внесены масштабные по объему и содержанию изменения⁷. Главная цель изменений – модернизация законодательства в соответствии с процессами развития правовой системы страны (упрощение средств и методов правового регулирования, исключение правовых пробелов, унификация средств правового воздействия на те или иные отношения в области ВТС), а также адаптация законодательства в области военно-технического сотрудничества к процессам, происходящим на мировом рынке оружия. Объективная необходимость изменений была обусловлена следующими процессами:

1. Поставка финальной продукции военного назначения в силу экономического развития иностранных государств стала увязываться с

⁶ Кудашкин В.В. Правовое регулирование военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 5.

⁷ Указ Президента Российской Федерации «О внесении изменений в положения, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 10 сентября 2005 г. № 1062 «Вопросы военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами»» от 30 мая 2022 г. № 331.

технологическим развитием этих государств. Переход к технологическому сотрудничеству стал определяющей тенденцией на мировом рынке оружия.

2. Поставка ВВТ без комплексного сервисного обслуживания (далее – КСО) и в целом предоставления возможности обеспечения жизненного цикла поставленной продукции существенно снижает заинтересованность в закупке ПВН иностранными государствами.

3. Беспрецедентное санкционное давление коллективного Запада на мировой рынок оружия обуславливает поиск новых инструментов и средств, обеспечивающих эффективность ВТС Российской Федерации с иностранными государствами.

Все эти факторы и процессы предопределили масштабные изменения действующего законодательства. Новации затронули следующие направления.

Во-первых, до уровня ФСВТС России снижено принятие решений по вопросам, не затрагивающим ключевые интересы безопасности страны: создание совместных предприятий, занимающихся КСО, производством запасных частей и комплектующих, а также в части оказания технического содействия в создании, дооборудовании и модернизации специальных объектов, занимающихся КСО или производством запасных частей и комплектующих, на территориях иностранных государств.

Во-вторых, расширен институт издания предварительных решений. Разрешено принятие предварительных решений Правительства Российской Федерации о подготовке к поставке ПВН из наличия федеральных органов исполнительной власти или с использованием средств федерального бюджета и последующего решения о передаче сведений, составляющих государственную тайну, содержащихся в такой ПВН. Процесс принятия решений о передаче иностранным государствам сведений, составляющих государственную тайну, сложен и обычно занимает от шести месяцев до года. В это время иностранный заказчик уже готов перевести аванс для запуска производства законтракованного вооружения и военной техники, что возможно только после принятия решений на поставку продукции военного назначения.

В-третьих, в правовую основу военно-технического сотрудничества введены концептуально новые институты, позволяющие решить одну из

ключевых проблем – поставку запасных частей и комплектующих в течение 48 часов: генеральная лицензия и создание временных запасов запасных частей и комплектующих в иностранных государствах.

В-четвертых, для создания временных запасов государственным посредникам предоставлено право приобретения запасных частей и комплектующих в собственность.

В-пятых, существенно упрощены разрешительные процедуры. Теперь экспорт запасных частей и комплектующих, проведение показов ПВН на территории Российской Федерации, вывоз импортной ПВН, предназначенной для нужд федеральных органов исполнительной власти, может осуществляться без принятия каких-либо решений Правительства Российской Федерации и ФСВТС России на поставку продукции военного назначения.

В-шестых, исключено требование о предоставлении иностранным заказчиком сертификата конечного пользования (далее – СКП) на работы и услуги. Требование российского законодательства о предоставлении документа, подтверждающего обязательство иностранного государства реэкспортировать оказываемую ему услугу только с согласия Российской Федерации, вызывало недоумение со стороны иностранных контрагентов.

Вместе с тем, отдельные серьезные проблемы в правовой основе военно-технического сотрудничества остались.

Общеизвестно, что в области государственного оборонного заказа создан жесткий механизм государственного контроля и ответственности за его исполнение. Предусмотрены существенные административные штрафы, а также уголовная ответственность. Все это создает условия для повышения производственной дисциплины, качественного и своевременного исполнения обязательств. В области военно-технического сотрудничества аналогичных контрольных механизмов со стороны государства не существует. С учетом того что каждая поставка вооружения и военной техники обеспечивает реализацию суверенных политических интересов сотрудничающих государств, любое недобросовестное исполнение обязательств по такой поставке причиняет ущерб имиджу нашей страны. В силу этого объективной потребностью является инкорпорирование в правовую основу военно-технического сотрудничества

института как минимум административной ответственности за нарушение обязательств по поставкам российской продукции в иностранные государства.

Данная проблема может решаться средствами не только публичного права, но и частного также. С учетом того что почти 90 % всех поставок осуществляется государственным посредником АО «Рособоронэкспорт», необходимо создать условия для контроля со стороны государственного посредника за надлежащим исполнением обязанностей по договорам комиссии. Однако действующее законодательство такой возможности не предоставляет.

При осуществлении внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения АО «Рособоронэкспорт» заключает с российскими организациями – разработчиками (производителями) военной продукции, определенными в установленном порядке исполнителями внешнеторговых контрактов на поставку ПВН (далее – комитенты), договоры комиссии, на основании которых в последующем заключаются контракты с иностранными заказчиками на поставку ПВН.

На практике систематически возникают ситуации, при которых комитенты допускают нарушения обязанностей по договорам комиссии, которые приводят к неисполнению или ненадлежащему исполнению обязанностей по внешнеторговым контрактам, в том числе нарушению сроков поставки. В случаях взыскания иностранным заказчиком с Общества неустоек за нарушение контрактных обязательств суммы неустоек взыскиваются Обществом с комитентов в силу ст. 1001 ГК РФ. Если контрактами не предусмотрены неустойки или же Общество согласовало с иностранным заказчиком продление срока поставки без применения неустойки, то комитент не несет ответственности за ненадлежащее исполнение обязанностей.

Вместе с тем, в любом случае Российская Федерация несет имиджевые потери как надежный партнер в области военно-технического сотрудничества.

Имея статус государственного посредника, АО «Рособоронэкспорт» не наделено правовыми рычагами воздействия в отношении комитентов в рамках договора комиссии, позволяющими ему реализовывать специальный статус, в том числе контролировать работу комитентов по исполнению договоров комиссии и внешне-

торговых контрактов и в необходимых случаях применять меры гражданско-правового воздействия.

В отношении включения в договоры комиссии положений о взыскании с комитентов неустойки за неисполнение обязанностей сложилась судебная практика, согласно которой неустойка как способ обеспечения исполнения комитентами обязанностей перед комиссионерами может применяться только в случае неисполнения (ненадлежащего исполнения) обязанностей по уплате комиссионеру комиссионного вознаграждения или возмещению расходов на исполнение комиссионного поручения. Неустойка в отношении комитента за невыполнение им обязанностей, повлекшее невыполнение обязанностей комиссионера перед третьим лицом, не может служить способом обеспечения исполнения обязательств комитента перед комиссионером и взысканию не подлежит. Такая позиция изложена в определении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 1 февраля 1996 г. № 5560/95 и применяется судами⁸.

В целях повышения эффективности правовых механизмов для своевременного и качественного решения государственных задач, связанных с заключением и выполнением внешнеторговых контрактов, и реализации государственной политики в области военно-технического сотрудничества предлагается указом Президента Российской Федерации предоставить государственному посреднику право осуществления контроля за исполнением комитентами обязанностей по договорам комиссии в порядке, предусмотренном ФСВТС России, право требовать уплаты неустоек (пени) за нарушение сроков исполнения обязанностей по договорам комиссии, не ограничиваясь обязанностями комитентов по уплате комиссионного вознаграждения и возмещению расходов на исполнение комиссионного поручения.

Такой подход в отношении неустойки не будет противоречить позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, поскольку неустойки будут обеспечивать не исполнение обязанностей государственного посредника перед третьим лицом (иностраным заказчиком) по внешнеторговому кон-

⁸ Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 1 февраля 1996 г. № 5560/95 // Вестн. Высш. Арбитраж. Суда Рос. Федерации. 1996. № 6.

тракту, а исполнение обязанностей комитента перед комиссионером по договору комиссии. На практике к таким обязанностям по договорам комиссии государственного посредника и комитентов относятся, в частности, обязанности комитентов сообщить государственному посреднику (комиссионеру) сведения о плане поставки продукции, о готовности продукции к отгрузке (за 40 дней до отгрузки продукции либо в иной срок в зависимости от способа транспортировки) и др.

Правовым основанием для издания указа Президента Российской Федерации является норма ст. 12 Федерального закона от 4 июня 2018 г. № 133-ФЗ, согласно которой особенности правового положения хозяйственных обществ в отдельных сферах деятельности и совершения сделок в исключительных случаях могут устанавливаться Президентом Российской Федерации⁹.

Серьезную проблему представляет страхование в области военно-технического сотрудничества. С учетом высокой стоимости рисков промышленных предприятий ОПК при выполнении программ военно-технического сотрудничества, недостаточной емкости российского рынка перестрахования и невозможности использования возможностей зарубежного перестрахования единственной альтернативой перестраховочной защиты является специально созданная национальная перестраховочная компания - АО РНПК (далее – РНПК). РНПК была создана в соответствии со ст. 13.1 Закона Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации»¹⁰.

Основная цель создания РНПК – обеспечение финансовой устойчивости российских страховщиков и защиты имущественных интересов Российской Федерации, физических и юридических лиц в условиях существующей внешнеполитической обстановки и действующих санкций.

Причиной создания в России национального перестраховщика является практика про-

ведения международного перестрахования, находящегося в сильной зависимости от политической ситуации в мире и намерений отдельных взятых стран влиять на решения международных перестраховщиков и применять избирательный подход к оказанию услуг по перестрахованию.

Создание РНПК должно было нивелировать негативные последствия санкций в деятельности российских субъектов страхования, обеспечив альтернативную возможность перестрахования в тех сегментах, в отношении которых иностранные контрагенты отказывают в заключении договоров перестрахования или включают в них ограничительные оговорки.

РНПК была создана в 2017 г., однако при ее создании цели и задачи компании были существенно изменены. В соответствии с уставом целью деятельности РНПК является извлечение прибыли путем оказания услуг в сфере страхового дела. Устав не содержит указание на такие направления деятельности РНПК, созданной за счет государственного участия, как перестраховочная защита санкционных рисков. В результате РНПК принимает в перестрахование только до 50 % санкционных рисков. Особо остро недостающее перестраховочное покрытие влияет на предприятия отрасли ОПК, являющиеся субъектами военно-технического сотрудничества. Отсутствие установленной законом обязанности РНПК предоставлять перестраховочную защиту в полном объеме международных условий страхования грузов, предусмотренных контрактами поставки, приводит к тому, что существуют многомиллионные риски поставок в рамках ВТС.

Во исполнение основной цели создания РНПК, а также для обеспечения полноценных финансовых гарантий страхователям, находящимся под санкциями США, стран Евросоюза или иных стран, необходимо внести изменения в Закон Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации», установив обязанность РНПК принимать в перестрахование все санкционные риски поставок, передаваемых страховщиком в перестрахование РНПК по программам военно-технического сотрудничества, в полном объеме.

Сохранились отдельные избыточные административные механизмы.

Так, согласование с федеральными органами исполнительной власти (далее – ФОИВ)

⁹ Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившей силу части 15 статьи 5 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с принятием Федерального закона «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» от 4 июня 2018 г. № 133-ФЗ.

¹⁰ Федеральный закон «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации» от 3 июля 2016 г. № 363-ФЗ.

некоторых проектов решений о поставках продукции военного назначения осуществляется с ведомствами по вопросам, которые не относятся к их сфере деятельности. Например, к компетенции Минфина России относится согласование решений, связанных с использованием средств федерального бюджета. И это логично.

Однако в соответствии с Указом Президента Российской Федерации «Вопросы военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами» от 10 сентября 2005 г. № 1062 с Минфином России также подлежат согласованию проекты решений о поставках ПВН, не включенной в список № 1¹¹, или государствам, не включенным в список № 2¹², о создании совместных предприятий, участии в тендерах на НИОКР. Чем обусловлена необходимость согласования с Минфином России данных вопросов, непонятно. Целесообразно конкретизировать полномочия ФОИВ, участвующих в согласовании проектов решений о поставках продукции военного назначения. Исключить из согласования решений о поставках продукции военного назначения ФОИВ, если вопросы, включенные в данные решения, не затрагивают полномочия и интересы таких ФОИВ.

Остались в законодательстве в области военно-технического сотрудничества не решенные проблемы и правовые пробелы:

- отсутствует административная ответственность исполнителей за выполнение принятых на себя обязательств перед иностранными заказчиками по договорам комиссии с государственным посредником;

- не предусмотрена возможность участия финансовых институтов в совместных с иностранными заказчиками предприятиях;

- отсутствует нормативно определенный механизм поставки продукции военного назначения в иностранные государства из наличия Минобороны России;

- требуют совершенствования принципы (подходы) к формированию списка продукции военного назначения, разрешенной к переда-

че иностранным заказчикам (список № 1), в целях повышения эффективности его применения;

- необходимо оптимизировать разрешительный порядок ввоза (вывоза) отдельных видов ПВН, в частности вывоза (ввоза) стрелкового оружия, оружия ближнего боя, боеприпасов к ним, а также технического, тылового имущества для обеспечения эксплуатации ПВН российского производства;

- целесообразно усовершенствовать механизм поставок ПВН в рамках экспортно-импорт-ной части государственного оборонного заказа в части повышения эффективности механизма взаимодействия между ФОИВ и государственным посредником, позволяющего сократить сроки рассмотрения документов и проведения необходимых процедур;

- в упрощении нуждается механизм согласования с ФСВТС России проектов заданий субъектов ВТС на проведение переговоров с иностранным заказчиком;

- требует регламентации порядок направления части выручки от экспортных контрактов на инвестиции в НИОКР и ОКР для разработки новых образцов вооружения и военной техники.

Законодательство в области военно-технического сотрудничества содержит отдельные, весьма чувствительные, противоречия сложившейся практике взаимоотношений между субъектами военно-технического сотрудничества, иностранными заказчиками и государственными органами, осуществляющими контроль и надзор в этой сфере.

Например, практическая реализация нормативного требования о вступлении контрактов в силу после принятия решения о поставках продукции военного назначения характеризуется тем, что средний срок между датой подписания контракта и датой принятия решения ФСВТС России о поставках продукции военного назначения и вступления контракта в силу составляет около 200 дней. Соответственно на этот период фактически сдвигается практическая реализация обращения от иностранного заказчика о поставке ему российской продукции военного назначения, не поступает от него аванс, не запускается предприятием ОПК производство соответствующей продукции. В целом все это приводит к утрате интереса иностранных государств к сотрудничеству с Россией из-за громоздкости и неэффективности администра-

¹¹ Список продукции военного назначения, разрешенной к передаче иностранным заказчикам. Утверждается Президентом Российской Федерации.

¹² Список государств, в которые разрешается передача продукции военного назначения, разрешенной к передаче иностранным заказчикам. Утверждается Президентом Российской Федерации.

тивных процедур, обеспечивающих осуществление поставок ПВН в иностранные государства. Выходом из сложившейся ситуации могло бы быть нормативное закрепление следующих подходов:

– контракты вступают в силу с даты их регистрации в ФСВТС России (независимо от того, принято соответствующее решение ФСВТС России о поставках ПВН или нет);

– либо, что контракты вступают в силу с даты издания ФСВТС России решения о подготовке к поставке;

– либо, что контракты вступают в силу с даты издания ФСВТС России решения о вступлении контрактов в силу, без согласования с ФОИВ.

В силу жесткости и строгой формализованности административных процедур, позволяющих обеспечивать подконтрольность государству процесса осуществления военно-технического сотрудничества всеми его участниками, малейшее отклонение от четко определенных требований законодательства в этой сфере приводит к одному и тому же результату – блокированию той или иной процедуры и затягиванию процесса поставки ПВН иностранному заказчику.

Проведенный выше анализ проблемных зон в области военно-технического сотрудничества на основе выработанных наукой военного права методов познания и получения научного знания позволяет определить, с одной стороны, направления совершенствования правовых основ в этой сфере, с другой – определить направления правовых исследований в будущем, так как именно научно обоснованное знание об объективных процессах и явлениях в той или иной сфере социальной действительности позволяет сформировать сбалансированные правовые механизмы и средства регулирования общественных отношений, встроенных и в правовую систему, и в систему права в соответствии с их природой, сущностью и содержанием.

Ряд исследований правовых основ военно-технического сотрудничества был проведен в рамках военного права и международного права. Вместе с тем, своего кропотливого исследователя ждут и многие другие темы. В частности, такие как:

1. Правовое обеспечение финансирования в области военно-технического сотрудничества.

2. Тенденции развития международно-правового регулирования в области военно-технического сотрудничества.

3. Трансформации национальных законодательств, регулирующих военно-техническое сотрудничество, под воздействием санкционных режимов западных стран.

4. Тенденции и характерные черты правового регулирования вопросов военно-технического сотрудничества в национальных правовых системах.

5. Правовое регулирование экспортно-импортной части государственного оборонного заказа.

6. Особенности правового регулирования оказания услуг и выполнения работ в области военно-технического сотрудничества.

7. Правовое регулирование вопросов лицензирования в области военно-технического сотрудничества.

8. Правовая природа, сущность и содержание решений о поставке продукции военного назначения в иностранные государства.

9. Правовое регулирование отношений собственности в области военно-технического сотрудничества (в том числе при trade in).

10. Проблемы недобросовестной конкуренции в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами: правовые аспекты.

11. Правовые вопросы предпринимательского характера военно-технического сотрудничества.

12. Гражданско-правовые отношения в области военно-технического сотрудничества.

13. Правовые инструменты цивилистического характера в условиях жестких административно-правовых режимов военно-технического сотрудничества.

14. Методология правовых исследований в области военно-технического сотрудничества.

15. Теоретико-правовые аспекты правовых исследований военно-технического сотрудничества в науке военного права.

В целом же, подводя итог, следует отметить, что правовая основа военно-технического сотрудничества по своему предмету, методам правового регулирования объективно имманентна военному праву, а правовые исследования в этой сфере относятся к наиболее востребованным и актуальнейшим направлениям исследований в науке военного права на современном этапе развития Российского государства.

ПРОЦЕСС ПОЛИТИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕЖДУНАРОДНЫХ СУДЕБНЫХ И СЛЕДСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ПРИ РАСМОТРЕНИИ ИМИ ДЕЛ В ОТНОШЕНИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

П.А. Литвишко,

кандидат юридических наук, заместитель начальника Главного управления международно-правового сотрудничества Генеральной прокуратуры Российской Федерации – начальник управления правовой помощи и правоохранительного содействия, государственный советник юстиции 3 класса

В статье, подготовленной в рамках проведения Международного военно-технического форума «Армия-2022», предпринята «инвентаризация» новых вызовов и угроз юридическо-го характера в отношении Российской Федерации, ее военнослужащих и других лиц в связи с проведением специальной военной операции, исходящих от международных и иностранных судебных, следственных и квазиследственных органов, миссий и инициатив. Приведены свидетельства инструментализации этих структур против Российского государства и его граждан, а также пути ее преодоления.

Тема публикации предполагает ответ на вопрос, есть ли в принципе что-то противостественное в том, что мировая геополитика оказывает влияние на деятельность международных судебных, следственных органов и их квазиинститутов¹. Ведь любое право – продукт политики, «все юридическое в основе своей имеет политическую природу»². Как политика национального государства определяет его внутригосударственное право и правоприменение, так и международные отношения и их стейкхолдеры влияют на состояние международного права и функционирование реализующих его международных органов и организаций.

Допустимо ли из этого выводить «новую нормальность» инструментализации наднациональной юстиции в интересах доминирующих суверенов и региональных групп их сателлитов, которые, в своей солидарности злоупотребляя правом сильного, в конкретный исторический пе-

риод претендуют на установление правил игры в жизни мирового сообщества также на остальной части планеты?

Конечно же, нет, поскольку это несовместимо с самим существом правосудия, является его извращением, с объективностью и беспристрастностью юстиции, понятием справедливости, суверенным равенством государств, порождает вседозволенность и разнузданность крупных игроков, подрывает многополярную архитектуру современного миропорядка.

Однако именно это происходит в наши дни: глобальные и региональные судебные, следственные и квазиследственные органы, призванные быть нейтральными арбитрами и хранителями мира и безопасности, осознанно и по инерции становятся заложниками и ангажированными проводниками навязанной геополитической воли коллективного Запада, срежиссированной им против нашей страны и ее союзников юридической агрессии по назначению виновного, тем самым отработывая, подобно марионеткам, политический заказ ряда держав по раскачиванию фундамента мирного сосуществования цивилизованных наций, вызывая также эффект домино

¹ Литвишко П.А. Национальные досудебные расследования серьезных нарушений международного гуманитарного права, совершенных за рубежом // Рос. ежегодник междунар. права. 2017. Спец. вып. С. 256 – 278.

² Энгельс Ф. Положение Англии. Английская Конституция // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Изд. второе. Т. 1. М., 1955. С. 635.

за счет нередко прецедентного характера своих решений.

Предвзятость, односторонность, дискриминация и избирательность международной юстиции («справедливость не для всех») вместе с ее неэффективностью и чрезвычайной затратностью по времени и средствам – уже наблюдавшиеся явления³. Так, Международный трибунал по бывшей Югославии во многом дискредитировал себя антисербской направленностью, Международный уголовный суд (МУС) подорвал к себе доверие своими антиафриканскими процессами и прогрузинской оценкой вооруженного конфликта в Южной Осетии 2008 г. (в 2022 г. МУС выдал ордера на арест троих югоосетинских должностных лиц в рамках дела «Ситуация в Грузии»).

Сейчас МУС продолжает действовать в том же духе по своему досье «Ситуация на Украине»; помимо Украины, 42 государства – стороны Римского статута направили в Офис Прокурора МУС обращения о расследовании ситуации на Украине. Здесь также в ходу двойные стандарты и лицемерие: не кто иной, как Соединенные Штаты сегодня призывают оказывать всецелое содействие антироссийским расследованиям МУС по Украине, в то время как именно в США действует «закон о вторжении в Гаагу» (о защите американских военнослужащих и других должностных лиц от юрисдикции МУС), направленный на противостояние МУС и запугивание его персонала.

Совместная следственная группа по предполагаемым международным преступлениям (далее – ССГ) создана в марте 2022 г. на основе соглашения между Литвой, Польшей и Украиной. В своем апрельском заявлении Прокурор МУС сообщил о присоединении Офиса Прокурора к ССГ, отметив, что подобное сотрудничество осуществляется впервые в истории МУС. Кроме того, в мае 2022 г. генеральными прокурорами Латвии, Словакии и Эстонии подписано соглашение о присоединении к ССГ.

С самого начала Евроюст оказывал правовую и техническую поддержку ССГ, данное агентство в целом координирует работу ССГ, служит репозиторием соответствующих доказательств, представленных главным образом в цифровой форме.

Регламентом Европейского парламента и Совета от 30 мая 2022 г. № 2022/838 (в нем указано, что

24 февраля 2022 г. Российской Федерацией начат акт военной агрессии против Украины) внесены изменения в Регламент о Евроюсте от 14 ноября 2018 г. № 2018/1727, предусматривающие, что Евроюст поддерживает действия государств-членов по борьбе с геноцидом, преступлениями против человечности, военными преступлениями и связанными с ними преступлениями, в том числе посредством сохранения, анализа и хранения доказательств и обеспечения обмена данными доказательствами или иным образом предоставления их уполномоченным национальным органам и международным судебным органам, в частности МУС. Теперь Евроюст может создавать автоматизированный центр управления данными, в том числе персональными (включая профили ДНК, фотографии и отпечатки пальцев, а также видео- и аудиозаписи), в рамках поддержки действий государств-членов по борьбе с международными преступлениями⁴.

Свою приверженность правоохрательным мерам антироссийской направленности единодушно декларируют Европол и другие агентства ЕС⁵.

Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ), вопреки доводам России о фальсификации доказательств, положенных в основу жалобы, и необходимости ее отклонения, в 2022 г. продолжил рассмотрение объединенной межгосударственной жалобы «Украина и Нидерланды против Российской Федерации», касающейся событий 2014 – 2015 гг. на востоке Украины, в частности крушения в небе над Украиной самолета рейса МН17 авиакомпании «Малайзийские авиалинии». Помимо этого, ЕСПЧ необоснованно отказал российской стороне в объединении в интересах надлежащего правосудия межгосударственных жалоб России против Украины, а также Нидерландов и Украины против России; в участии в качестве третьей стороны в рассмотрении индивидуальных жалоб, поданных против Украины, а также в приобщении необходимых материалов, несмотря на то что аналогичный запрос Нидерландов в отношении индивидуальных жалоб против России, касающихся крушения «Боинга» «Малайзийских авиалиний», ЕСПЧ был удовлетворен.

⁴ Eurojust and the war in Ukraine. URL: <https://www.eurojust.europa.eu/eurojust-and-the-war-in-ukraine> (дата обращения: 15.08.2022).

⁵ Justice and Home Affairs Agencies' Network (JHAAN) Joint Paper: Contributing to the EU's solidarity with Ukraine. Publication date: 23 August 2022. URL: <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/2308-joint-paper-ua.pdf> (дата обращения: 23.08.2022).

³ МИД скептически смотрит на участие ООН в трибунале над военными Украины. URL: <https://ria.ru/20220630/tribunal-1799438282.html> (дата обращения: 15.08.2022); Заявление МИД России. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1538221/ (дата обращения: 15.08.2022).

Расследовавшая уголовное дело об этой авиакатастрофе международная совместная следственная группа под руководством Нидерландов проигнорировала представленные Россией доказательства, опровергающие ключевые выводы совместного следствия; в настоящее время уголовное дело уже рассматривается нидерландским судом.

В данном деле Россия заявляла об отсутствии у нее «эффективного контроля» на территории Донецкой и Луганской областей Украины.

По жалобе «Грузия против Российской Федерации (II)» постановлением ЕСПЧ, вступившим в силу в 2021 г., на Российскую Федерацию возложена ответственность за нарушения конвенционных прав и свобод граждан, поскольку Российская Федерация якобы осуществляла «эффективный контроль» над Абхазией и Южной Осетией и на прилегающей территории (в буферной зоне) с 12 августа по 10 октября 2008 г. и несет ответственность за действия абхазских и южноосетинских властей без необходимости доказательства детального контроля в отношении таковых.

Концепция «эффективного контроля» России над Приднестровьем «обкатывалась» ЕСПЧ по индивидуальным жалобам против Молдавии и России с 2004 г.

За восемь лет конфликта в ДНР и ЛНР в ЕСПЧ направлено более 7 тыс. жалоб жителей этих республик, пострадавших от действий украинских властей, однако ни одна из этих жалоб еще не рассмотрена ЕСПЧ⁶. После признания Россией независимости ДНР и ЛНР в Генеральную прокуратуру Российской Федерации из ЕСПЧ поступали уведомления относительно применения правила 39 Регламента ЕСПЧ (обеспечительные меры) по новой межгосударственной жалобе «Украина против России (X)» и индивидуальным жалобам заявителей, направленным против Российской Федерации. Доводы властей Украины и индивидуальных заявителей касались предполагаемых нарушений конвенционных прав граждан в связи с началом специальной военной операции на Донбассе. В связи с тем что 15 марта 2022 г. Российская Федерация прекратила членство в Совете Европы, применяемые ЕСПЧ в ее отношении меры исполнению не подлежат.

Что касается деятельности Международного суда ООН, то он уже последовательно, систематически не принимает аргументы Российской Федера-

ции об отсутствии у него юрисдикции и согласия России на ее осуществление по искам Украины против России на основании Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма, Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него.

По Конвенции о геноциде Судом по ходатайству Украины в марте 2022 г. принято заведомо не выполнимое постановление о назначении временных мер, которым предписывается приостановление специальной военной операции на Украине, начатой Российской Федерацией на основании ст. 51 Устава ООН о праве на самооборону. При этом российская сторона указала в числе иного на непоследовательность позиции Суда под сильным политическим давлением Запада: в 1999 г. по Конвенции о геноциде Суд отказал в удовлетворении аналогичного ходатайства о временных мерах Югославии, которой противостояло НАТО.

Декларации о вступлении в дело в качестве третьей стороны подали Латвия, Литва, Новая Зеландия и Соединенное Королевство. Велика вероятность нарушения принципа равенства сторон, поскольку Россия будет вынуждена отвечать не только на аргументы Украины, но и на комментарии третьих стран. В мае 2022 г. 41 западное государство и Евросоюз при поддержке Маршалловых Островов и Микронезии, в июле 2022 г. 43 страны и Евросоюз направили в Суд «совместные заявления» о том, что российская сторона расценивает как беспрецедентную попытку повлиять на позицию Суда в пользу Украины.

Тем самым на примерах МУС и Международного суда ООН наглядно демонстрируются попытки недобросовестного манипулирования мнением судов посредством инициирования обращений стран с численным превосходством. Аналогичным образом доводы России об отсутствии у них юрисдикции рассматривать иски Украины по Конвенции ООН по морскому праву не воспринимали Международный трибунал по морскому праву и соответствующий арбитражный трибунал.

Общими правилами подсудности дел международным инстанциям в большинстве случаев являются согласие всех сторон в споре о передаче дела Международному суду и признание ими его юрисдикции, закрепленные в международном договоре, заявлениях сторон к нему либо выраженные в каждом отдельном случае, а также принципы комплементарности или субсидиарности международ-

⁶ Петренко С. СК России продолжает фиксировать преступления против мирного населения Донбасса. URL: <https://sledcom.ru/news/item/1655024> (дата обращения: 15.08.2022).

ных инстанций в сопоставлении с национальными. Кроме того, государства – постоянные члены Совета безопасности ООН могут ветировать, например, обосновательную передачу ситуаций в МУС либо решения, касающиеся исполнения неправомерных постановлений международных судов.

Как видно, данного арсенала средств для эффективного противодействия политизированной наднациональной юстиции хватает не всегда.

Коллективные усилия недружественных государств по международно-правовой «отмене» России предпринимаются и на других треках, уже засвидетельствовавших свои тенденциозность и недобросовестность, а именно:

– задействование квазиследственных независимой международной комиссии по расследованию, дополняющей работу миссии по наблюдению за правами человека на Украине, учрежденной резолюцией Совета по правам человека 49/1 от 4 марта 2022 г. «Положение в области прав человека на Украине, сложившееся в результате российской агрессии»⁷, и Московского механизма ОБСЕ по сбору доказательств нарушений на Украине международного права в области прав человека и международного гуманитарного права;

– попытки создания специального трибунала для рассмотрения «преступления агрессии против Украины» и привлечения к ответственности российских высших должностных лиц в связи с неподсудностью событий на Украине МУС;

– попытки создания в отношении России специальной международной квазиследственной структуры *ad hoc* наподобие учрежденного под эгидой ООН на основании Резолюции Генеральной ассамблеи 71/248 от 21 декабря 2016 г. квазипрокурорского (*quasi-prosecutorial*) Международного беспристрастного и независимого механизма для содействия проведению расследований в отношении лиц, которые несут ответственность за наиболее серьезные преступления по международному праву, совершенные в Сирийской Арабской Республике с марта 2011 г., и их судебному преследованию, а также схожего механизма по Мьянме;

⁷ Впоследствии, 12 мая 2022 г., ЕСПЧ принята резолюция S-34/1, в которой Комиссии дополнительно поручено провести расследование событий в районах Киевской, Черниговской, Харьковской и Сумской областей, произошедших в конце февраля – марте 2022 г., в целях привлечения виновных к ответственности.

По заявлению Генерального секретаря ООН от 3 августа 2022 г., в связи с обращением Российской Федерации и Украины он учреждает миссию по установлению фактов обстрела СИЗО в Еленовке (ДНР), в результате которого погибли 53 украинских военнопленных.

– уголовное преследование, международный розыск и предание национальному суду, в том числе заочно, в недружественных странах российских военнослужащих и других лиц в связи с событиями на Украине на основе универсальной юрисдикции;

– замораживание и конфискация национальными судами недружественных государств расположенной на их территориях законной собственности российских государства, физических и юридических лиц⁸;

– наращивание трансграничных компьютерных атак, не имеющих процедур надлежащего правового и технического доказывания.

Конъюнктурными неправомерными решениями против России в этом году также уже «отметились» Спортивный арбитражный суд и Апелляционный суд г. Гааги. Последний отказал в удовлетворении требований России об отмене вынесенных ранее решений международного арбитража при Постоянной палате Третейского суда в г. Гааге в пользу ряда украинских компаний и физических лиц.

Картина была бы неполной без подключения не только межправительственных⁹, но и общественных (частных) акторов – НПО и других самопровозглашенных «следственных» структур, задействованных в осуществлении инициативных псевдорасследований, сборе потенциальных доказательств, в том числе вещественных, и криминалистически значимой информации совместно с украинскими компетентными органами¹⁰, а также «международных общественных трибуналов Рассела».

Показанная множественность процессов против нашей страны и занимающихся ими инстан-

⁸ Для этого западными странами образовано несколько инициатив (межправительственных и межведомственных рабочих групп): ‘Freeze and Seize’ Task Force to ensure EU-level coordination to implement sanctions against listed Russian and Belarussian oligarchs (EC); Operation Oscar to support financial investigations by EU Member States targeting criminal assets owned by individuals and legal entities sanctioned in relation to the Russian invasion of Ukraine (EC); ‘Russian Elites, Proxies, and Oligarchs (REPO)’ Task Force (ЕС, страны «Большой семёрки» и Австралия); Task Force KleptoCapture (США).

⁹ The European Union, the United States, and the United Kingdom establish the Atrocity Crimes Advisory Group (ACA) for Ukraine // Сайт Госдепартамента США. 2022. 25 мая. URL: <https://www.state.gov/creation-of-atrocity-crimes-advisory-group-for-ukraine/#:~:text=The%20Atrocity%20Crimes%20Advisory%20Group%20will%20be%20providing%20advice%20and,Secretary%20of%20State%20Antony%20J> (дата обращения: 15.08.2022).

¹⁰ British lawyer Wayne Jordash: Russia’s crimes are not random; this is its method // Global Rights Compliance. 2022. 21 июля. URL: <https://globalrightscpliance.com/project/positive-complementarity-in-ukraine/> (дата обращения: 15.08.2022).

ций дает основание полагать, что мы имеем дело с юридической активностью, которая обладает признаками системности и скоординированности извне.

Генеральная прокуратура Российской Федерации в рамках своих новых полномочий, закрепленных в ст. 39.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-1, совместно с МИДом России и другими федеральными государственными органами обеспечивает представительство и защиту интересов Российской Федерации в межгосударственных органах, иностранных и международных (межгосударственных) судах, иностранных и международных третейских судах (арбитражах).

В настоящее время в числе путей противодействия и преодоления политизации международной юстиции, массовой правовой атаки на интересы Отечества, ограждения российских военнослужащих и других лиц от искусственно организованных судилищ за рубежом предлагаются следующие:

– продолжение Россией на основе экстратерриториальной юрисдикции (ст. 12 УК РФ, ч. 3 ст. 2, ч. 1.1 ст. 3 УПК РФ) и дружественными государствами (ДНР, ЛНР и др.) собственных национальных расследований для сбора доказательств военных преступлений, преступлений против человечности, геноцида и наемничества, совершаемых представителями киевского режима и их пособниками, предания их своим национальным судам и обеспечения неотвратимости их наказания¹¹. Принято считать, что органы международной юстиции более легитимны и авторитетны в сравнении с национальной юстицией, что, как видим, не всегда соответствует действительности. Надеяться не на кого;

– в процессе данных расследований – оказание партнерами друг другу широкого объема правовой помощи, включая обмен доказательствами, передачу и принятие уголовного преследования, экстрадицию, проведение совместных расследований и создание международных совместных следственно-оперативных групп;

– данная следственная деятельность должна непрерывно сопровождаться активной информационно-пропагандистской работой по освещению ее хода и результатов в противовес украинским и западным фейковым нарративам и постановкам,

¹¹ Литвишко П.А. Осуществление Российской Федерацией экстратерриториальной уголовной юрисдикции в отношении военных преступлений на Украине // Вестн. воен. права. 2016. № 2. С. 15 – 20.

противодействием фальсификации доказательств противником¹². Это также будет побуждать потерпевших от злодеяний украинских силовиков активнее обращаться в МУС и ЕСПЧ против Украины;

– возможное учреждение совместно с дружественными государствами международного трибунала по Украине;

– задействие международно-правовых иммунитетов должностных лиц, в том числе военнослужащих, от иностранной уголовной юрисдикции¹³, а также дипломатического статуса российской недвижимости и иного имущества за рубежом.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации разрабатывается проект «блокирующего» федерального закона, криминализирующего проведение на территории Российской Федерации без разрешения ее компетентных органов следственных и иных процессуальных действий, вручения (передачи) процессуальных документов, оперативно-разыскных мероприятий должностными лицами иностранных государств, международных органов и организаций в целях получения доказательств (включая электронные), в том числе путем использования систем видеоконференцсвязи и иных средств связи из-за рубежа, а также оказание содействия таким должностным лицам в этих целях. Законопроект направлен, в числе иного, на минимизацию рисков самостоятельного сбора, в том числе дистанционного трансграничного, иностранными и международными структурами доказательств против российских военнослужащих и других лиц. При его разработке использован законодательный опыт США, Швейцарии и Франции.

В условиях осложнения международного сотрудничества по уголовным делам с

¹² См., напр.: Трагедия юго-востока Украины. Белая книга преступлений / под ред. д-ра юрид. наук А.И. Бастрыкина. 2-е изд., доп. М., 2015. 368 с.; The Tragedy of Southeastern Ukraine. The White Book of Crimes / Ed. by Alexander I. Bastrykin, Doctor of Law. Moscow, 2015, 2nd ed. 352 p.

¹³ Литвишко П.А. Возбуждение и расследование уголовного дела о преступлении, совершенном должностным лицом иностранного государства // Междунар. уголов. право и междунар. юстиция. 2014. № 3. С. 5 – 8.

Разработанный к настоящему времени Комиссией международного права (КМП) проект статьи об исключениях из иммунитета *ratione materiae* не является нормой обычного международного права и не рассматривается Россией в качестве таковой. Этот проект статьи не получил консенсусной поддержки в КМП и был принят в результате голосования; проект также не был поддержан значительным числом государств в Генеральной Ассамблее ООН, включая Россию.

недружественными странами в Генеральной прокуратуре Российской Федерации разработан и другой законопроект, направленный на имплементацию в УПК РФ норм международных договоров Российской Федерации о консульской функции российских консульских учреждений и дипломатических представительств за рубежом по оказанию правовой помощи по уголовным делам – производству допросов и вручению документов (главным образом в отношении граждан Российской Федерации) на основании запросов российских правоохранительных и

судебных органов, что также призвано обеспечить соответствующие национальные интересы.

Есть убеждение, что за счет перечисленных и других мер в перспективе удастся повернуть изрядно заигравшуюся в большую политику и, возможно, уже потерявшую свою повязку на глаза международную Фемиду лицом к правде, изменив расклад сил, поскольку, как известно, сила – в правде. Нам всем предстоит профессиональная, напряженная и кропотливая работа на этом пути. Пожелаем друг другу достижения скорейших успехов в ней.

Аспиранты, ординаторы и семинаристы получают отсрочку от призыва на военную службу по мобилизации

Уточнениями, внесенными в Указ Президента РФ от 24 сентября 2022 г. № 664 «О предоставлении отсрочки от призыва на военную службу по мобилизации», установлено, что отсрочка от призыва на военную службу по мобилизации предоставляется гражданам, получающим образование соответствующего уровня впервые, обучающимся по очной и очно-заочной формам обучения:

- в образовательных и научных организациях по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам среднего профессионального и высшего образования (в том числе программам ординатуры и программам ассистентуры-стажировки);
- в образовательных и научных организациях по программам подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре;
- в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования (в том числе программам подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре, программам ординатуры и программам ассистентуры-стажировки), расположенных на территориях инновационных научно-технологических центров;
- в духовных образовательных организациях по образовательным программам, направленным на подготовку служителей и религиозного персонала религиозных организаций, образовательным программам среднего профессионального и высшего образования.

Настоящий указ вступает в силу со дня его подписания и распространяется на правоотношения, возникшие с 21 сентября 2022 г.

Источник: *Указ Президента РФ от 05.10.2022 № 712 «О внесении изменения в Указ Президента Российской Федерации от 24 сентября 2022 г. № 664 «О предоставлении отсрочки от призыва на военную службу по мобилизации»»*

Продлено действие правил, устанавливающих особенности выплаты военнослужащим денежной компенсации за наем жилых помещений

Постановлением Правительства РФ от 16 декабря 2019 г. N 1681 установлены особенности выплаты в 2020 - 2022 годах денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений отдельным категориям военнослужащих - граждан РФ, проходящих военную службу по контракту в Вооруженных Силах РФ, граждан РФ, уволенных с военной службы, и членам их семей.

Настоящим постановлением исключен срок действия особенностей, установленный ранее на период 2020 - 2022 годов.

Источник: *Постановление Правительства РФ от 15.10.2022 № 1836 «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2019 г. № 1681»*

ТЕМАТИКА ПЕРСПЕКТИВНЫХ НАУЧНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ ПО ВОЕННОМУ ПРАВУ (ИЗВЛЕЧЕНИЕ)¹

Право вооруженных конфликтов

1. Вооруженный конфликт: проблемы терминологии и современные подходы в международном и национальном праве.

2. Место и роль права вооруженных конфликтов в системе российского права.

3. Международное гуманитарное право и национальное право вооруженных конфликтов: вопросы соотношения.

4. Правовые принципы права вооруженных конфликтов.

5. Принцип законности права вооруженных конфликтов.

6. Функции права вооруженных конфликтов.

7. Источники права вооруженных конфликтов.

8. Правовое положение и правовой режим деятельности военно-гражданских администраций.

9. Правовой режим специальных военных операций.

10. Специальная военная операция: сравнительно-правовое исследование.

11. Правовой режим миротворческих операций.

12. Правовой режим гуманитарных операций с участием воинских подразделений.

13. Правовое регулирование межведомственного взаимодействия при ведении боевых действий.

14. Незаконный приказ в условиях ведения боевых действий: понятие и правовые последствия.

15. Правовой режим ведения боевых действий.

16. Правовой режим ведения боевых действий в условиях многоэтажной застройки.

17. Правовые основы участия войск национальной гвардии Российской Федерации в войсковых операциях.

18. Правовые основы участия подразделений МЧС в войсковых операциях.

19. Правовой режим оккупации в современных условиях.

20. Правовое положение военнопленных.

21. Правовое положение интернированных лиц.

22. Институционально-правовые проблемы деятельности частных военных компаний.

23. Правовые проблемы применения Вооруженных Сил Российской Федерации «по предназначению» и «не по предназначению».

24. Проблемы имплементации норм МГП в российском законодательстве.

25. Правовые проблемы применения автономных систем вооружений.

26. Правовые основы организации гражданской обороны в условиях вооруженных конфликтов.

27. Чрезвычайное военное законодательство: проблемы становления и перспективы развития.

28. Правовой режим операций по принуждению к миру.

29. Правовое положение граждан, добровольно принимающих участие в вооруженных конфликтах.

30. Правовой режим ведения боевых действий в условиях смешанного размещения войск в населенном пункте.

31. Правовые проблемы положения военнослужащих временных вооруженных формирований.

32. Правовой режим взаимодействия вооруженных сил и военно-гражданских администраций в зоне вооруженного конфликта.

Военно-административное право

36. Правовое обеспечение взаимодействия органов исполнительной власти Российской Федерации при выполнении задач в сфере обороны государства.

39. Мобилизационный людской резерв (правовое регулирование).

40. Административно-правовые аспекты деятельности воинских формирований в специальных правовых режимах (мобилизации, чрезвычайного положения, приведения в высшие степени готовности).

41. Правовое обеспечение несиловых форм международного военного противоборства.

46. Правовое регулирование государственного оборонного заказа в Российской Федерации.

54. Контрразведывательная деятельность в воинских формированиях (правовой аспект).

¹ См. подробнее: Военное право / Е. А. Глухов, В. М. Корякин, А. В. Кудашкин [и др.]. Том III. Москва: Общество с ограниченной ответственностью «Центр правовых коммуникаций», 2022. – С. 664 - 677. – ISBN 978-5-6042565-3-4. – EDN SNMELJ.

60. Приказ как средство правового регулирования воинских правоотношений.

61. Ответственность командира (начальника) за вред, наступивший в результате выполнения отданного им приказа.

62. Централизация и децентрализация полномочий руководителей центральных органов военного управления.

64. Ключевые показатели эффективности деятельности руководителей органов военного управления (правовой аспект).

66. Правовое регулирование использования воинских формирований для оказания помощи населению при чрезвычайных ситуациях.

67. Участие воинских формирований в правоохранительной деятельности.

89. Правовой статус воинских формирований Российской Федерации, дислоцированных на территориях других государств.

91. Система военного законодательства как комплексное нормативное правовое образование: история становления, современное состояние и перспективы развития (теоретико-правовое исследование).

Военно-уголовное право

120. Уголовная ответственность за преступления против порядка несения военной службы в военное время и в боевой обстановке.

121. Уголовная ответственность за нарушение правил несения службы по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

122. Уголовная ответственность граждан, пребывающих в запасе, за преступления, совершаемые во время прохождения военных сборов.

123. Последствия как признак преступлений против военной службы.

124. Освобождение военнослужащих от уголовной ответственности за совершение преступлений против военной службы.

126. Уголовная ответственность за нарушение правил несения боевого дежурства.

127. Уголовная ответственность за дезертирство.

128. Уголовная ответственность за уклонение от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иным способом.

130. Уголовно-исправительное воздействие на осужденных военнослужащих в военной организации государства (теоретические и организационно-правовые аспекты).

131. Уголовная ответственность военнослужащих за преступления, совершенные в военное время и в боевой обстановке.

145. Международно-правовые стандарты обращения с осужденными, их имплементация и реализация при исполнении уголовных наказаний в военной организации Российской Федерации.

148. Уголовная ответственность за участие в незаконных вооруженных формированиях.

149. Существенный вред как признак должностных преступлений, совершаемых военнослужащими.

155. Особенности привлечения к уголовной ответственности за военные преступления иностранных граждан за пределами национальной территории.

Военно-социальное право

156. Военно-социальное право как подотрасль военного права.

160. Статус ветерана в Российской Федерации (военно-правовой аспект).

161. Теоретико-методологические подходы к разработке концепции федерального закона о статусе участников боевых действий.

162. Правовое регулирование социальной защиты семей погибших (умерших) военнослужащих и вопросы ее совершенствования.

163. Социальное обеспечение войн и вооруженных конфликтов.

166. Правовое положение военнослужащих, проходящих военную службу в воинских формированиях, дислоцированных за пределами Российской Федерации.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ, АННОТАЦИИ И БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ СПИСКИ

Информация об авторах, аннотации, библиографические списки размещены на странице журнала на сайте по адресу <http://www.opklex.com/svedeniya-ob-avtorax-12-2022g.html>