

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**
(Н И У « Б е л Г У »)

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

КАФЕДРА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

**ОСОБЕННОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ВОИНСКОГО УЧЕТА**

Выпускная квалификационная работа
обучающейся по направлению подготовки 40.04.01 Юриспруденция,
магистерская программа «Юрист в государственном управлении и
правоохранительной деятельности»
заочной формы обучения, группы 01001567
Хвостовой Надежды Ивановны

Научный руководитель:
заведующий кафедрой
административного права и
процесса,
кандидат юридических наук,
доцент
Остапюк Владимир Григорьевич

Рецензент:
преподаватель кафедры
административно-правовых
дисциплин
БелЮИ МВД России
к.ю.н., старший лейтенант
полиции
Москаленко
Станислав Александрович

БЕЛГОРОД 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. ВОИНСКИЙ УЧЕТ: ПОНЯТИЕ, СОДЕРЖАНИЕ, ОСОБЕННОСТИ.....	11
§1.1. Становление и развитие воинского учета в России.....	11
§1.2. Общая характеристика законодательных основ административной ответственности в области воинского учета в современный период.....	19
ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВОНАРУШЕНИЕ В ОБЛАСТИ ВОИНСКОГО УЧЕТА КАК ОСНОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ.....	25
§2.1. Правовая характеристика административных правонарушений в области воинского учета.....	25
§2.2. Особенности административной ответственности должностных лиц в области воинского учета.....	33
ГЛАВА 3. ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В ОБЛАСТИ ВОИНСКОГО УЧЕТА.....	48
§3.1. Правовое регулирование производства по делам об административных правонарушениях в области воинского учета.....	48
§3.2. Особенности определения сроков давности привлечения к административной ответственности за правонарушения в области воинского учета.....	57
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	65
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	67

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования заключается в том, что на сегодняшний день остается достаточно проблемным вопрос, касающийся регулирования вопросов, связанных с уклонением немалого количества граждан призывного возраста от прохождения службы в Вооружённых Силах Российской Федерации, с нарушением правил учёта воинских кадров и совершением иных административных правонарушений в области воинского учета.

Согласно ч.3 ст. 4 Конституции Российской Федерации одной из целей российского государства является обеспечение целостности и неприкосновенности своей территории¹. Данная целевая установка, безусловно, связана с функцией обороны государства, которая является одной из внешних функций последнего². Однако события последних лет позволяют констатировать, что для целостности и сохранности государства могут представлять опасность не только угрозы, поступающие «извне», но и внутренние угрозы. А значит, как верно отмечает Р.П. Сипок, «...главной целью обеспечения безопасности Российской Федерации является создание и поддержание такого ...военно-стратегического положения страны, которое создавало бы благоприятные условия для развития личности, российских народов, всего многонационального российского общества и государства и исключало опасность ослабления роли и значения Российской Федерации как субъекта международного права, подрыва способности государства реализовать национальные интересы России на международной арене...»³.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. 04 августа. № 31.

² Военная служба в СССР /Долгопятов Г.М., Виноградов Н.А.. М.: Статут. 1954. С. 4; Советское государство и его функция обороны страны / Лепешкин А.И. и др. М.: Статут. 1966. С. 25.

³ Сипок Р.П. К вопросу о характеристике механизма обеспечения государственной безопасности Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. М.: Просвещение. 2012. № 6. - С. 13-15.

Отметим, что мнение вышеупомянутого автора отражает лишь традиционное понимание рассматриваемого нами института как защиты от внешних и внутренних военных угроз, однако заметим, что современные условия «носят угрозы полисистемного характера»¹. Таким образом, мы наблюдаем полисубъектность конституционной обязанности по защите Отечества (граждане, организации, государство, народ в целом) и многоаспектности данного понятия.

Российским государством признана необходимость защиты Отечества, а обязанность по такой защите, которая характеризуется всеобщностью, возлагается на каждого российского гражданина².

Для различных категорий граждан конкретные проявления (формы) данной обязанности различны, что находит закрепление в отраслевом законодательстве. Так, Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» предусматривает воинскую обязанность для российских граждан в шести формах, а именно российские граждане должны встать на воинский учет; обязательно подготовиться к военной службе; пройти призыв на военную службу; пройти военную службу по призыву; пребывать в запасе; призываться на военные сборы и пройти военные сборы в период пребывания в запасе»³.

Таким образом, защита Отечества есть обязанность всех граждан Российской Федерации.

Данное положение закреплено в Конституции Российской Федерации, а так же подтверждается принципами и нормами международного права⁴.

¹ Андриченко Л.В. Правовое обеспечение безопасности Российской Федерации // Научно-практическое пособие. М.: Юридическая литература. 2005. С. 15.

² Корякин В.М., Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Военно-административное право (военная администрация): Учебник. М.: 2008. № 90. С. 155 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения 12 ноября 2017 г.)

³ «О воинской обязанности и военной службе» [Текст]: Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 13. - Ст. 1475.

⁴ Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948). // Российская газета. 1995. № 67. Ст. 29; Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 291.

Государство, принимая на себя обязательства по обеспечению прав и свобод граждан, имеет право требовать от них правомерного поведения, которое бы соответствовало эталонам, зафиксированным в юридических нормах. С этой целью государство формулирует свои требования в системе обязанностей и устанавливает меры юридической ответственности за их невыполнение, в том числе и административной.

Так, обращаясь к судебной практике по делам об административных правонарушениях, можно констатировать неутешительные цифры привлекаемых лиц в России ежегодно за административные правонарушения в области воинского учета¹.

В связи с чем, назрела острая необходимость в эффективной механизме регулирования вышеназванных вопросов, а также в чёткой правовой регламентации составов административных правонарушений в области воинского учёта, за которые законодательство Российской Федерации предусматривает административную ответственность.

Объектом исследования явились общественные отношения в сфере правового регулирования административных отношений в области воинского учета.

Предметом исследования выступили нормы административного законодательства, регулирующие вопросы административной ответственности за совершение административных правонарушений в области воинского учета Российской Федерации.

Цель настоящего исследования состоит в раскрытии особенностей административных правонарушений в области воинского учета через комплексный анализ законодательства, теоретических и практических проблем, связанных с регулированием данных видов деликтов в Российской Федерации.

Для достижения цели поставлены следующие **задачи**:

¹ <https://rospravosudie.com/law/> - официальный сайт РосПравосудие (примеры практики - судебные решения по статье 21.5 КоАП РФ.) (дата обращения 10 ноября 2017)

- проанализировать становление и развитие воинского учета в России;
- рассмотреть общую характеристику законодательных основ административной ответственности в области воинского учета в современный период;
- исследовать правовую характеристику административных правонарушений в области воинского учета;
- выделить особенности административной ответственности должностных лиц в области воинского учета;
- изучить правовое регулирование производства по делам об административных правонарушениях в области воинского учета
- осуществить анализ особенностей определения сроков давности привлечения к административной ответственности за правонарушения в области воинского учета.

Методологическая основой исследования являются диалектический и системный подходы, обеспечивающие комплексный и объективный характер изучения правовых вопросов. В процессе исследования использовались общенаучные и частнонаучные методы познания, включая сравнительно-правовой, логический, системный. Использован метод толкования правовых норм и метод комплексного анализа законодательства, методы логического обобщения, аналогии, что обусловило достоверность полученных результатов.

Нормативно-правовой основой исследования стали следующие правовые акты Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса, федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и иных федеральных законов и нормативных правовых актов Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о призыве на военную службу граждан Российской Федерации», и иные правовые акты, регулирующие вопросы информатизации судебной системы.

Эмпирическая база исследования. В работе проанализированы российское законодательство, а также правоприменительная практика судебных органов и органов исполнительной власти.

Теоретическую основу диссертационного исследования составляют труды отечественных и зарубежных ученых, как: Л.В. Андриченко, Д.Н. Бахрах, И.В. Беренштейн, Е.П. Данилова, Г.М. Долгопятова, К.П. Засова, Ю.М. Козловой, А.П. Коренева, А.Р. Куницына, И.Н. Князевой, В.М. Корякина, А.В. Кудашкина, А.Н. Лепешкина, Т.Р. Мещеряковой, И.И. Найденова, Ю.И. Туганова, К.В. Фатеева, и других авторов.

Практическое значение результатов исследования состоит в использовании сформулированных в нем выводов и предложений для дальнейших теоретических исследований и их применении в процессе совершенствования действующего законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях в области воинского учета, а также в правоприменительной деятельности при привлечении к административной ответственности лиц за правонарушения в области воинского учета. Результаты исследования могут использоваться в вузах юридического профиля при изучении курсов административного и административно-процессуального права.

Степень научной разработанности проблемы. Вопросам отдельных военно-административных проблем в своих работах уделили внимание такие ученые, как Д.Н. Артамонов, П.И. Романов, Г.Н. Колибаба, А.Н. Поздняков, Н.И. Кузнецов, В.П. Федорченко, В.Г. Белявский, В.М. Борисенко, А.В. Кудашкин, Ю.В. Мацко, и другие авторы.

Научная новизна состоит в том, что данная работа представляет собой комплексное исследование теоретических и практических проблемных вопросов, связанных с уклонением граждан от призыва на военную службу и регулированием административных правонарушений в данной области. В исследовании определен круг правовых проблем и предложены способы их разрешения на основе авторского видения рассматриваемой проблематики.

На защиту выносятся следующие основные выводы и положения:

Конкретные результаты исследования выражаются в следующих положениях, выносимых на защиту:

1. Законодательство в области воинского учета на протяжении длительного времени претерпевало множество изменений. История показывает, что меры ответственности за нарушения в сфере воинского учета принимались к лицам, их допустивших и совершивших, на протяжении всего пути становления и развития воинского учета. Сложившаяся система воинского учета, предупреждение совершения административных правонарушений в рассматриваемой области, еще до сих пор не совершенна и требует серьезной доработки на современном этапе.

2. В связи с процессами, происходящими в стране на сегодняшний день, требуется дальнейшее совершенствование рассматриваемого института с учетом интересов общества и соблюдения основных принципов, таких как равенство субъектов и принципа законности.

3. Избегание от воинской обязанности по прохождению военной службы по призыву может осуществляться в двух формах: в незаконном избегании от прохождения военной службы по призыву, то есть в уклонении от военной службы, и в законном избегании от прохождения военной службы (то есть, имея основания для отсрочки или освобождения от призыва на военную службу, призывник не реализует свою воинскую обязанность).

4. Анализируя более детально вопрос о привлечении призывника к административной ответственности, необходимо отметить, что административная ответственность, установленная КоАП РФ, предусматривает ответственность не за уклонение от военной службы, а за неисполнение обязанностей по воинскому учёту.

5. Из анализа административного и уголовного составов, становится очевидным факт коллизии норм права – административного и уголовного. Так, диспозиция ст. 21.5 КоАП РФ устанавливает основание

административной ответственности при неявке призывника по вызову (повестке) военного комиссара.

Исходя из положений ст. 2.1 КоАП РФ и авторской позиции, можно сделать вывод, что административное правонарушение в области воинского учета представляет собой правонарушение, посягающее на установленный порядок управления в области воинского учета. Иными словами, – это действия (бездействия) граждан и должностных лиц, которые сопряжены с нарушением правил воинского учета и исполнением воинской обязанности.

6. Сокращение срока службы до одного года и предоставление возможности реализации альтернативной гражданской службы позволили сократить число уклонистов от прохождения военной службы, но не масштабно. Необходимо пересмотреть вопрос о привлечении призывника не только к административной, но и к уголовной ответственности. С целью оптимизации процедуры привлечения призывника к административной ответственности, следует развивать и в дальнейшем данный правовой институт. Целесообразно ввести административную ответственность за уклонение от военной службы в мирное время, а именно ужесточить административное наказание вплоть до административного ареста, а уголовную ответственность за уклонение от военной службы – в военное время.

Апробация результатов исследования. Основные положения и выводы, сформулированные в работе, отражены в двух публикациях автора:

Актуальные причины уклонения граждан Российской Федерации от призыва на военную службу [Текст]: сборник научных трудов по материалам научно-практического круглого стола, посвященного Дню Конституции Российской Федерации, г. Белгород, 12 декабря 2017 г. / Хвостова Н.И., – Белгород: ООО «Эпицентр», 2017. – С. 32.

Особенности административной ответственности по делам об административных правонарушениях по неисполнению гражданами обязанности о воинском учете. Основания отсрочки от военной службы

[Текст]: сборник научных трудов по материалам I международной научно-практической конференции, г. Уфа, 30 ноября 2016 г. / Хвостова Н.И., - Уфа: НОО «Профессиональная наука», 2016. – С. 63.

Структура работы обусловлена целями и задачами исследования, что позволило наиболее полно раскрыть выбранную тему, и состоит из введения, трех глав, включающих в себя четыре параграфа, заключения, списка использованной литературы.

ГЛАВА 1. ВОИНСКИЙ УЧЕТ: ПОНЯТИЕ, СОДЕРЖАНИЕ, ОСОБЕННОСТИ

§1.1. Становление и развитие воинского учета в России

История становления и развития административной ответственности за правонарушения в области воинского учета следует рассматривать через призму исторических фактов, касающихся становления и развития как самого воинского учета, так и правоотношений, складывающихся в рассматриваемой сфере.

Прежде, чем перейти к рассмотрению данного вопроса, необходимо обратиться к понятию «воинский учет». Так, согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 г. № 719 воинский учет обеспечивается «...государственной системой регистрации призывных и мобилизационных ресурсов»¹.

Поэтому, рассматривая воинский учет как государственную задачу, его необходимо исследовать и как составную часть общего учета населения.

Потребность в учете населения возникла еще в глубокой древности и связана она была с политическими, хозяйственными и военными потребностями древних государств, которые нуждались в сведениях о количестве населения, способного платить налоги или быть призванным в армию². Подобные учеты проводились по месту рождения.

В годы средневековья систематические учеты населения на общегосударственном уровне мелкие и разрозненные государства не проводили, за исключением чрезвычайных обстоятельств (например,

¹ «Об утверждении Положения о воинском учете» [Текст]: Постановление Правительства РФ от 27.11.2006 № 719 (ред. от 27.06.2017) // Собрание законодательства РФ. 04.12.2006. № 49 (2 ч.). - Ст. 5220.

² <http://belrn.ru/mobilizacionnaya-podgotovka/istoriya-voinskogo-ucheta/> - сайт (Из истории воинского учета) (дата обращения 09 ноября 2017 г.)

эпидемий, голода, войн), по завершению которых осуществлялись попытки подсчета оставшихся в живых людей.

Первой в мировой практике всеобщей переписью населения была перепись 1790 года, осуществленная в Соединенных Штатах Америки.

Параллельно с общим учетом населения существовал и учет граждан, которых можно было привлечь для комплектования вооруженных сил. В современный период такой учет принято называть «воинским учетом». В своем становлении он прошел сложный путь: от примитивного подсчета княжеских дружинников до стройной системы сегодняшних дней.

В процессе развития русского государства возникла острая потребность совершенствовать воинский учет. Появляется необходимость ведения учета воинов - для этих целей велись особые книги, где указывались данные об увольнении со службы, поощрении, наказании за проступки, о розыске беглых солдат и др. Для исполнения этих обязанностей требовались сначала писари, а в последующем - должностные лица, владевшие грамотой и имевшие навыки рационального использования людских ресурсов, предполагавшие основательное знание боевых и человеческих качеств.

С точки зрения организационного характера работа получила свое развитие в период создания в 1535 году Разрядного приказа («Разряда»), являвшемся в то время высшим органом военного управления, ведающим учетом ратных людей, прохождением ими службы и составлением расчетов потребных сил и средств для каждого похода. В «Разряде» (а в последующем и иных приказах) дьяками, то есть служащими приказа, велись книги записей распоряжений должностных лиц о ежегодных назначениях на военную, гражданскую и придворную службу. Эти книги были по сути одними из первых документов Российского государства по воинскому учету.

Позже, в 1555 году, издается «уложение о службе», которое определяло, что военная служба является обязательной и наследственной, а также определяло служебные обязанности вотчинников и дворян.

Во второй половине XVII в. в русском войске произошли важные структурные изменения. При ведении войн с Речью Посполитой (1656-1667), Швецией (1656-1661) в России утвердился общегосударственный призыв «даточных людей» - крестьян и посадского населения (горожан). Распространение воинской повинности на податные сословия стало суровой необходимостью. Первая роспись ратных людей была составлена 23 января 1661 года. Это время стало отправным в вопросах комплектования, которые стали решаться на общегосударственном уровне путем создания «смет» (учет и распределение по полкам) военных сил России. Подобные росписи продолжались до начала XVIII в¹.

После чего, в рамках проведенных военных реформ Петром I, вводится рекрутская система комплектования, позволившая за короткие сроки создать регулярную армию и ввести единый порядок исполнения воинской повинности.

В 1861-1881 гг. военным министром России стал граф Милютин Дмитрий Алексеевич, который провел очередные военные реформы, и положившие начало преобразованию русской армии в современную, по тем временам, массовую армию. Вместо архаической, бессистемной организации военного Министерства, в результате преобразований по «Положению 1867 года» была создана стройная и четкая система военного управления, выразившаяся в создании главных управлений взамен существовавшим ранее департаментов. Главные управления целиком ведали той или иной отраслью. Так департамент Генерального штаба и инспекторский были объединены в главный штаб.

Одновременно на местах были созданы военные округа. Вся территория России была разделена на 15 военных округов. Значительным событием того времени явилось разработка и утверждение Закона «О

¹ <http://belrn.ru/mobilizacionnaya-podgotovka/istoriya-voinskogo-ucheta/> - сайт (Из истории воинского учета) (дата обращения 09 ноября 2017 г.)

всеобщей воинской повинности»¹. Идея всеобщей воинской повинности, встретившая яростное сопротивление реакционных кругов, высказывалась Д.А. Милютиным еще в 1862 году.

1 января 1874 года в России издается Устав «О воинской повинности»², согласно которого воинскую повинность должно было отбывать все мужское население, достигшее возраста 20 лет. Кроме того, данный акт определял, что организацией набора в уездах ведали уездные по воинским повинности присутствия, а в губерниях – губернские по воинским повинности присутствия, в крупных городах – присутствия на правах уездных. В этот же период вводится понятие «призывного участка».

В конце января 1918 года всероссийская коллегия по формированию Красной Армии вырабатывает и публикует инструкцию Советам по созданию Красной Армии, которая положила основу организации местных органов военного управления. К марту 1918 года во всех губерниях страны были созданы губернские, уездные и значительная часть волостных военных отделов, которые просуществовали до лета 1918 года, то есть до конца добровольческого принципа комплектования Красной Армии.

Декретом Совета народных депутатов от 8 апреля 1918 г. были учреждены волостные, уездные, губернские и окружные комиссариаты по военным делам. На них возлагалось проведение мероприятий по учету годного к военной службе населения, его призыву, формирование вооруженных сил, всеобщее обучение трудящихся военному делу, управление войсками, предназначенными для обслуживания местных нужд и удовлетворение материальных потребностей местного снабжения. В отличие от военных отделов, которые подчинялись только тем Советам, в состав которых они входили, Декретом устанавливается централизация в

¹ <http://iamruss.ru/russkie-zakony-o-vseobshhej-voinskoj-povinnosti/> - сайт (Русские законы о всеобщей воинской повинности.) (дата обращения 09 ноября 2017 г.)

² Устав о воинской повинности от 1 января 1874 года - Глава VI. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://ru.wikisource.org/wiki/> (дата обращения: 10 ноября 2016 г.)

организационном строительстве комиссариатов, их строгое подчинение и отчетность нижестоящего комиссариата перед вышестоящим.

В переходе к регулярной армии на основе обязательной воинской повинности большое значение имел Декрет Совета народных депутатов от 29 июля 1918 г. о введении воинского учета, которому подлежали все граждане, годные к военной службе, в возрасте от 18 до 40 лет¹. В тоже время было введено в действие «временное руководство» для учета военнообязанных.

После окончания гражданской войны военные комиссариаты подверглись резкому сокращению. Декретом от 21 марта 1921 г. были ликвидированы волостные военные комиссариаты. Их функции по воинскому учету перешли к военным отделам волисполкомов². В июле 1922 г. были введены новые штаты губернских и уездных военных комиссариатов, по которым их численность значительно сократилась. Однако за ними сохраняется функция воинского учета.

В ходе военной реформы 1924-1925 гг. губернские и областные военные комиссариаты преобразовываются в управления корпусных, дивизионных, губернских, областных территориальных округов. В неизменном виде сохранились лишь уездные военные комиссариаты с теми же функциями военно-учетного аппарата, с правами военных отделов уездных исполкомов и подчинением их управлениям территориальных округов.

Управления территориальных округов ведали вопросами приписки и учета военнообязанных, проведением очередного призыва на действительную военную службу и по мобилизации, организацией и проведением допризывной и вневойсковой подготовки. Постановлением Совета Народных Комиссаров от 7 мая 1938 г. было утверждено новое

¹ Декрет от 29 июля 1918 года «О принятии на учет годных к военной службе граждан в возрасте от 18 - 40 лет». Интернет-архив. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_331.htm (дата обращения: 10 ноября 2017 г.)

² Декрет Совета Народных Комиссаров. О порядке преобразования Волостных Военных Комиссариатов в Военные Отделы Волостных Исполнительных Комитетов. (Инструкция).[Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://istmat.info/node/45971> (дата обращения: 10 ноября 2017 г.)

Положение «О местных органах военного управления», согласно которого создавались военные комиссариаты в республиках, краях, областях, городах и районах¹. На них возлагались задачи учета призывных и мобилизационных ресурсов, их подготовки, распределения по соответствующим родам войск и призыва на действительную военную службу. В результате проведенной реорганизации сеть районных военных комиссариатов выросла более чем в три раза, что в значительной мере улучшило систему учета военнообязанных и организацию их призыва и делало более тесной их связь с органами местной власти. Система советского государственного аппарата в центре и на местах, которая сложилась к 1941 году, в основном сохранялась и во время войны. Так, мобилизация в ряды Красной Армии резко уменьшила число рабочих и служащих². В данный период военного времени остро вставал вопрос о нехватке рабочей силы, в связи с чем, Президиумом Верховного Совета СССР 13 февраля 1942 г. издан Указ «О мобилизации на период военного времени трудоспособного городского населения для работы на производстве и строительстве», согласно которому мобилизации подлежали мужчины - от 16 до 55 лет, и женщины - от 16 до 45 лет³.

Одновременно изменилась система учета военнообязанных. Новый порядок воинского учета увязан: в городах – с паспортной системой, в сельской местности – с подворными книгами. Воинский учет в городах возложен на отделения милиции, а в сельской местности – на сельские и поселковые Советы. Привлечение МВД к воинскому учету военнообязанных, по существу явился возвратом к дореволюционной системе учета, то есть произошло разделение функций. Данная система воинского учета, к сожалению забытая ныне, была более гибкой по сравнению с существующей

¹ Найденов И.И. Становление и деятельность органов местного военного управления Москвы в 1918-1945 гг. [Текст]: дисс ... канд. истор. наук. / И.И. Найденов. – М., 2007. – С. 254.

² <http://belrn.ru/mobilizacionnaya-podgotovka/istoriya-voinskogo-ucheta/> - (Из истории воинского учета) (дата обращения: 10 ноября 2017 г.)

³ Указ от 13 февраля 1942 года «О мобилизации на период военного времени трудоспособного городского населения для работы на производстве и строительстве». Интернет-архив. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4341.htm (дата обращения: 10 ноября 2017 г.)

по вопросам оповещения, розыска и привлечения к ответственности граждан, уклоняющихся от исполнения воинской обязанности. В районных (городских) военных комиссариатах велся численный учет по родам войск и специальностям и персональный учет начальствующего состава. Такая система воинского учета существовала до 12 октября 1967 г., когда был принят Закон СССР «О всеобщей воинской обязанности»¹. Положения данного Закона определяли, что воинский учет проводится в целях организации подготовки и переподготовки военнообязанных, выявления призывных контингентов, определения их количественного и качественного состава, содействия планомерному проведению призывов в Вооруженные силы СССР. Персональный учет осуществляли районные (городские) военные комиссариаты.

Отечественный ученый В.М. Борисенко пишет, что «первичный воинский учет военнообязанных и призывников, проживающих в сельской местности, а также в городах, где нет военных комиссариатов, возлагается на военно-учетные столы при исполкомах местных Советов депутатов трудящихся. Статья 94 данного акта определяла ответственность военнообязанных и призывников за нарушение правил воинского учета, а также за неявку по вызову в военный комиссариат без уважительных причин, за умышленную порчу или небрежное хранение учетно-воинских документов (военных билетов и удостоверений о приписке к призывным участкам), повлекшее их утрату, за несвоевременное сообщение в учетный орган, где состоят на воинском учете, сведений об изменении адреса места жительства, образования, места работы и должности, что влекло за собой наказание в виде предупреждения или штрафа в размере до десяти рублей, налагаемых районным (городским) военным комиссаром»².

¹ Закон СССР «О всеобщей воинской обязанности» от 12.10.1967 № 1950-VII (утр. силу) // Ведомости ВС СССР.- 1967. - № 42. - Ст. 552.

² Борисенко В.М. Ответственность за административные правонарушения требует законодательного обеспечения // Право в Вооруженных Силах. 2015. - № 8. – С. 110.

Кроме того, автор говорит о том, что «повторное в течение года совершение перечисленных нарушений, за которое лицо уже подвергалось административному взысканию, влекло за собой наказание в виде штрафа в размере от десяти до пятидесяти рублей, если это нарушение по своему характеру не влекло за собой в соответствии с действующим законодательством уголовной ответственности. О наложении административного взыскания военный комиссар обязана был довести сведения руководителя предприятия, учреждения, организации, колхоза и учебного заведения по месту работы (учебы) военнообязанного или призывника. В свою очередь, исполнительные комитеты поселковых и сельских Советов народных депутатов, руководители предприятий, учреждений, организаций, учебных заведений и колхозов обязаны по требованию военных комиссариатов оповещать военнообязанных и призывников о их вызове в военные комиссариаты и содействовать своевременной явке по этому вызову»¹.

Что касается граждан, которые не являлись на сборные пункты или призывные участки без уважительных причин для приписки, призыва и отправки в воинские части, а также руководителей предприятий, учреждений, организаций, колхозов и учебных заведений, препятствующих своевременной явке граждан на сборные пункты или призывные участки, то такие лица привлекались к ответственности согласно действующему в то время законодательству.

После распада СССР на ряд самостоятельных государств Закон «О всеобщей воинской обязанности» не стал отвечать потребностям России, в связи с чем 11 февраля 1993 года принимается Закон Российской Федерации «О воинской обязанности и военной службе»².

¹ Борисенко В.М. Ответственность за административные правонарушения требует законодательного обеспечения // Право в Вооруженных Силах. 2015. - № 8. – С. 111.

² «О воинской обязанности и военной службе» [Текст] Закон РФ от 11.02.1993 № 4455-1 (ред. от 09.05.1996) (утр. силу). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_3139/ (дата обращения: 10 ноября 2017 г.)

В условиях стремительно меняющейся социально-экономической обстановки в России происходили процессы, потребовавшие кардинального пересмотра положений указанного Закона 1993 года.

28 марта 1998 г. Президент Российской Федерации подписал Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе»¹. Второй раздел закона полностью посвящен воинскому учету. В соответствии с ним «воинский учет граждан осуществляется по месту их жительства военными комиссариатами. В населенных пунктах, где нет военных комиссариатов, первичный воинский учет осуществляется органами местного самоуправления».

Таким образом, подводя итог по первому параграфу, следует сделать вывод о том, что в зависимости от политической, экономической, социальной обстановки в государстве законодательство в области воинского учета на протяжении длительного времени претерпевало множество изменений. Исторически сложилась система воинского учета всех граждан России, которые в случае необходимости могли быть призваны в ряды вооруженных сил.

Кроме того, история показывает, что меры ответственности за нарушения в сфере воинского учета, принимались к лицам, их допустившим и совершившим, на протяжении всего пути становления и развития воинского учета.

Можно с уверенностью констатировать, что сложившаяся система воинского учета, предупреждение совершения административных правонарушений в рассматриваемой области, еще до сих пор не совершенна и требует серьезной доработки на современном этапе.

¹ «О воинской обязанности и военной службе» [Текст] Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ (ред. от 26.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 13. - Ст. 1475.

§1.2 Общая характеристика законодательных основ административной ответственности в области воинского учета в современный период

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее по тексту – КоАП РФ) установлены не только общие основания административной ответственности, но и перечень составов административных правонарушений, в том числе в области воинского учёта. Надо отметить, что закрепленные федеральным законодательством процессуальные нормы позволили повысить гарантии судебной защиты прав и свобод граждан в административно-юрисдикционном процессе.

Конституция Российской Федерации относит административное и административно-процессуальное законодательство к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (ст. 72 Конституции РФ). Кроме того, основной закон определяет полномочия в зависимости от предмета совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издание федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (ч. 2 ст. 76 Конституции РФ).¹

Данные положения Конституции Российской Федерации являются основой для «построения» системы законодательства об административной ответственности, в том числе и в области воинского учёта.

Так главный источник норм административной ответственности в сфере воинского учёта на федеральном уровне - КоАП РФ, а на уровне

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. 04 августа. № 31.

субъектов Российской Федерации таковым источником выступают законы субъектов Российской Федерации, принятые в соответствии с КоАП РФ.

КоАП РФ по содержанию объединил нормы об административных правонарушениях, которые содержатся во всех нормативных правовых актах, ранее принятых.

Общая часть КоАП РФ определяет общие положения и основные принципы законодательства об административных правонарушениях, Особенная же часть - конкретные составы административных правонарушений с указанием конкретных видов административных наказаний за совершение таковых (глава 21 КоАП). Новый КоАП РФ наделил правом круга субъектов налагать административные взыскания, процедуру привлечения к административной ответственности, а также исполнение постановлений о наложении административных взысканий. В первой редакции КоАП РФ такого права субъектам Российской Федерации не предоставлялось.

К источникам правового регулирования административной ответственности в сфере воинского учёта необходимо отнести также упомянутый нами ранее федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе». Так, статья 4 данного нормативного правового акта устанавливает, что «...сведения, несвоевременное представление которых влечет за собой привлечение к административной ответственности в соответствии с данной статьей, должны представляться в военный комиссариат в двухнедельный срок». Данный закон регулирует и ряд других вопросов, касающихся воинского учёта.

К источникам правового регулирования административной ответственности следует также отнести нормативные акты Правительства Российской Федерации, отраслевые акты министерств и других ведомств Российской Федерации. Примером может выступать «Положение о воинском учете», утвержденное постановлением Правительства РФ от 25 декабря 1998 года, согласно которому воинский учет – это «...государственная система

учета и анализа имеющихся в стране призывных и мобилизационных людских ресурсов»¹. Кроме определения самого понятия, данным Положением установлен круг должностных лиц, в обязанности которых входит осуществление воинского учёта в организациях. Так, в обязанности руководителей, иных ответственных за военно-учетную работу должностных лиц (работников) организаций входит:

- ежегодное представление в соответствующие военные комиссариаты списков юношей, которые подлежат первоначальной постановке на воинский учет в следующем году;

- направление в двухнедельный срок по запросам военных комиссариатов или иных органов, осуществляющих воинский учет, необходимых для занесения в документы воинского учета сведения о гражданах, встающих на воинский учет, гражданах, состоящих на воинском учете, а также о гражданах, не состоящих, но обязанных состоять на воинском учете.

Граждане Российской Федерации при первичном воинском учете призываются на военную службу органами местного самоуправления при этом в обязательном порядке воинский учет ведется по личной карточке каждого призывника.

Положение о призыве на военную службу² регулирует вопросы о воинском учете, а для регулирования отдельных вопросов, касающихся ответственности за правонарушения в области воинского учёта используется целый ряд отраслевых нормативных правовых актов.

Примером может служить: вопросы признания инвалидом, лица, обязанного состоять на воинском учёте ранее регулировались Положением о признании лица инвалидом, и Примерным Положением об учреждениях

¹ «Об утверждении Положения о воинском учете» [Текст]: Постановление Правительства РФ от 25.12.1998 № 1541. // СПС КонсультантПлюс (дата обращения 12 ноября 2017г.)

² «Об утверждении Положения о призыве на военную службу граждан Российской Федерации» [Текст]: Постановление Правительства РФ от 01.06.1999. № 587 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 12 ноября 2017 г.)

государственной службы медико-социальной экспертизы, утвержденными постановлением Правительства РФ от 13 августа 1996 г.¹ на смену которым было утверждено новое Постановление Правительства РФ от 20.02.2006 № 95 «О порядке и условиях признания лица инвалидом»², действующее в настоящее время. Кроме того, данные вопросы также регулирует Положение о военно-врачебной экспертизе, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 апреля 1995 г.³.

Вопросы, касающиеся трудовых отношений работодателя с работником – лицом, подлежащим постановке на воинский учёт, либо обязанным проходить службу в Вооружённых силах Российской Федерации регулируются Трудовым Кодексом Российской Федерации.

Вопросы, касающиеся документального оформления личных сведений граждан, состоящих на воинском учёте, регулируются целым рядом инструкций, к числу которых относятся Инструкция по ведению воинского учёта в органах прокуратуры Российской Федерации от 23 сентября 2002 г. № 61⁴, Инструкция по ведению документов воинского учёта на предприятии⁵, и рядом других документов.

К источникам, оказывающим практическую помощь в вопросах регулирования административной ответственности в области воинского учёта, необходимо относить и судебную практику (определения и решения

¹ «О порядке признания граждан инвалидами» [Текст]: Постановление Правительства РФ от 13.08.1996 № 965 (ред. от 01.02.2005) (вместе с «Положением о признании лица инвалидом») (утр. силу) // Собрание законодательства РФ. 19.08.1996. № 34. - Ст. 4127.

² «О порядке и условиях признания лица инвалидом» [Текст]: Постановление Правительства РФ от 20.02.2006. № 95 (ред. от 10.08.2016) // Собрание законодательства РФ. 27.02.2006. № 9. Ст. 1018.

³ «Об утверждении Положения о военно-врачебной экспертизе» [Текст]: Постановление Правительства РФ от 20.04.1995 № 390 (ред. от 08.09.2000) // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 12 ноября 2017 г.)

⁴ «О введении в действие Инструкции по ведению воинского учета в органах прокуратуры» [Текст]: Приказ Генпрокуратуры РФ от 23.09.2002 № 61 // Сборник основных организационно-распорядительных документов Генпрокуратуры РФ. 2004. Т. 2.

⁵ Методические рекомендации по ведению воинского учета в организациях [Текст] (утв. Генштабом Вооруженных Сил РФ 11.04.2008) (документ опубликован не был). // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 13 ноября 2017 г.)

Верховного суда, определения Конституционного суда РФ)¹. Однако только КоАП РФ устанавливает конкретные составы правонарушений, за совершение которых предусматривается административная ответственность.

КоАП РФ является единственным кодификационным актом административно-правового значения. В нем структурирован в определенную систему нормативный правовой материал, который, в свою очередь, составляет институт административной ответственности.

Таким образом, законодательство Российской Федерации на протяжении длительного времени претерпевало множество изменений, которые влияли не только на развитие права в целом, но и на институт административной ответственности, в частности. Учитывая факты, изложенные в первом параграфе нашего исследования, можно констатировать, что на том или ином историческом этапе назревала необходимость совершенствования законодательства. На наш взгляд, в связи с процессами происходящими в стране на современном этапе развития общества ситуация требует дальнейшего совершенствования рассматриваемого института с учетом интересов общества и соблюдения основных принципов, таких как равенство субъектов и принципа законности.

¹ «О прекращении производства по делу о признании незаконными абзаца 4 пункта 12 Положения о воинском учете, утв. Постановлением Правительства РФ от 25.12.1998 № 1541, пунктов 16 и 19 «Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства...», утв. Постановлением Правительства РФ от 17.07.1995 № 713, пунктов 4.1.2 и 4.12 «Инструкции о применении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета...», утв. Приказом МВД РФ от 23.10.1995 № 393» [Текст]: Определение Верховного Суда РФ от 10.12.2002 № ГКПИ2002-1303 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 13 ноября 2017 г.)

ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВОНАРУШЕНИЕ В ОБЛАСТИ ВОИНСКОГО УЧЕТА КАК ОСНОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

§2.1. Правовая характеристика административных правонарушений в области воинского учета

Законодательством Российской Федерации установлена административная ответственность за нарушения правил исполнения военно-учетных обязанностей, которые определены Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», а также подзаконными актами, принятыми в случаях, специально предусмотренных данным Федеральным законом. Иными словами, невыполнение определенных правил в области воинского учета влечет административную ответственность. А правилами воинского учета является «...совокупность обязанностей граждан и публичных должностных лиц, ответственных за представление военно-учетной документированной информации»¹.

Для того чтобы определить общую характеристику административных правонарушений в области воинского учета, необходимо обратиться к понятию «административное правонарушение». Так, согласно КоАП РФ, административным правонарушением считается «...противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность...»². А исполнение военно-учетных обязанностей, как и

¹ «О воинской обязанности и военной службе»[Текст]: Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ (ред. от 26.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 30.03.1998. № 13. - Ст. 1475.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 29.10.2017) // Российская газета. 2001. № 256. - Ст. 2.1.

любых иных публичных обязанностей физических лиц, влечет за собой ограничение их прав.

Функционирование системы воинского учета возложено на Министерство обороны России, Министерство внутренних дел России, Федеральной службы безопасности России и другие федеральные органы исполнительной власти, которые также наделены обязанностями в сфере мобилизационной готовности.

Федеральные министерства обеспечивают исполнение таких обязанностей в центральном аппарате и контролируют их исполнение подчиненными им федеральными службами и агентствами.

Последние обязаны обеспечивать контроль за исполнением полномочий в сфере мобилизационной готовности подведомственными им территориальными органами, публичными учреждениями и организациями.

Рассмотренные выше полномочия в сфере военного строительства возложены на все публичные органы, включая органы специальной компетенции (ЦБ РФ, Счетная палата РФ и др.), а также на муниципальные органы. Контроль за исполнением военно-учетных обязанностей своими сотрудниками обязаны обеспечивать должностные лица коммерческих и некоммерческих организаций, например, общественных объединений.

А теперь рассмотрим характеристику некоторых административных правонарушений в области воинского учета, определенных КоАП РФ.

Так, на сегодняшний день утверждены сроки проведения осеннего призыва 2017 года, который начнется с октября и продлится до 31 декабря. В общей сложности в осенний призыв 2017 года планируют направить в армию 110-120 тысяч человек. Всего же за 2017 год в Минобороны планируют призвать на срочную службу порядка 250 тысяч человек. Отметим, что в начале двухтысячных годов этот показатель приближался к отметке в 350 тысяч новобранцев, однако с каждым годом число россиян, призванных на

срочную службу, неизменно уменьшается¹. Но, к сожалению, остаются лица, которые получили повестку и должны были явиться в военкомат, но не явились, а также те, кому повестки не удалось вручить по различным причинам, а значит – должностные лица не смогли тем самым обеспечить явку.

Так, согласно данным Генштаба, призывников, которые расписались за повестку из военкомата, но не явились на сборный пункт для отправки в войска, по всей России примерно 6 тысяч человек².

Следует иметь в виду, что избегание воинской обязанности в виде прохождения военной службы по призыву имеет две формы. Первая форма заключается в незаконном избегании от прохождения военной службы по призыву, то есть в уклонении от военной службы. Вторая – наоборот, в законном избегании от прохождения военной службы (то есть, имея основания для отсрочки или освобождения от призыва на военную службу, призывник не реализует свою воинскую обязанность)³.

Поэтому особое внимание стоит уделить первой форме.

Если рассматривать понятия «призыв» и «военная служба по призыву» с точки зрения правового явления, то можно выявить их специфичные черты. Так, в отличие от добровольного поступления на военную службу, когда гражданин рассматривает её как свое право, призыв и служба по призыву – это выполнение обязанности – пусть не добровольное, но и не принудительное. Необходимо учитывать тот факт, что обязанность не связана с неправомерным поведением (как, например, обязанность возместить вред, оплатить штраф и т.п.), однако её недобровольное осуществление не является принудительным⁴.

¹ <http://v-2017.com/prizyv-v-armiyu-2017-sroki-novovvedeniya/> - официальный сайт (дата обращения 10.11.2017 г.)

² <http://www.nachfin.info/SMF/index.php?topic=23104.0> – интернет-ресурс (дата обращения 12 ноября 2017 г.)

³ Беренштейн И.В., Князева И.Н. Административная и уголовная ответственность призывника: проблемы разграничения // Правоприменительная деятельность: теория и практика: материалы региональной научно-практической конференции. Ч.: ИЦ ЮУрГУ. 2014. – С. 76-81.

⁴ Д.Н. Бахрах Д.Н. Административное право России. М.: Эксмо 2010. - С. 92.

Таким образом, за неисполнение соответствующих обязанностей призывник привлекается к юридической ответственности, в том числе к административной или уголовной¹.

Анализируя более детально вопрос о привлечении призывника к административной ответственности, необходимо отметить, что административная ответственность, установленная КоАП РФ, предусматривает ответственность не за уклонение от военной службы, а за неисполнение обязанностей по воинскому учёту.

Согласно Закону «О воинской обязанности и военной службе» в рамках воинской обязанности гражданин должен:

- состоять на воинском учете;
- пройти обязательную подготовку к военной службе;
- призываться на военную службу;
- пройти военную службу по призыву;
- пребывать в запасе;
- призываться на военные сборы и пройти военные сборы в период пребывания в запасе»².

Учитывая вышеперечисленный перечень обязанностей, а также невыполнение таких обязанностей, юридическую ответственность условно можно разделить на две группы.

К первой группе необходимо отнести неисполнение обязанностей, вытекающих из воинского учёта³.

Таким образом, КоАП РФ выделяет три состава административного правонарушения, касающихся фактов нарушения призывником норм административного права в области воинского учёта.

¹ Беренштейн И.В., Князева И.Н. Административная и уголовная ответственность призывника: проблемы разграничения // Правоприменительная деятельность: теория и практика: материалы региональной научно-практической конференции. Ч.: ИЦ ЮУрГУ 2014. – С. 76-81.

² «О воинской обязанности и военной службе» [Текст]: Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 13. - Ст. 1475.

³ «Об утверждении Положения о воинском учете» [Текст]: Постановление Правительства РФ от 27.11.2006 № 719 // Собрание законодательства РФ. – 2006. № 49 (2 ч.). - Ст. 5220.

Так, согласно статьи 21.5 КоАП РФ «Неисполнение гражданами обязанностей по воинскому учету», правонарушением считается неявка состоящего или обязанного состоять на воинском учете гражданина в определенное время и определенное место, не имея при этом уважительную причину такой неявки, по вызову (повестке) либо военного комиссариата, либо иного органа, который уполномочен осуществлять воинский учет. Кроме того, правонарушением также считается неявка гражданина в военный комиссариат в срок, установленный для него, с целью постановки на воинский учет или снятия с него, или же с целью внесения изменений в документы воинского учета в случае переезда на новое место жительства, расположенного за пределами территории муниципального образования, или же место переезда на новое место пребывания на срок более 3-х месяцев либо выезде из Российской Федерации на срок более 6-ти месяцев или въезде в Российскую Федерацию. Данные противоправные деяния приравниваются законодательством к несообщению информации в случае изменения семейного положения, образования, места работы или должности, о переезде на новое место жительства, расположенное в пределах территории муниципального образования, или место пребывания, в определенный срок в военный комиссариат или в иной орган, который осуществляет воинский учет. Однако ч. 1 ст. 328 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее по тексту – УК РФ) устанавливает уголовную ответственность за уклонение от призыва на военную службу при отсутствии законных оснований для освобождения от этой службы¹.

Из анализа упомянутых составов, административного и уголовного, становится очевидным факт коллизии норм права – соответственно, административного и уголовного. А суть данной коллизии заключается в том, что диспозиция ст. 21.5 КоАП РФ устанавливает основание административной ответственности при неявке призывника по вызову

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. - Ст. 2954.

(повестке) военного комиссара. Так, согласно ч. 3 ст. 26 ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», на мероприятия, связанные с призывом на военную службу, граждане тоже вызываются повестками военного комиссариата. Таким образом, возникает вопрос: когда все же имеет место быть административное правонарушение, а когда преступление при неявке призывника по повестке военного комиссара?

Отвечая на данный вопрос, следует обратиться к Постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 03.04.2008 года № 3 «О практике рассмотрения судами уголовных дел об уклонении от призыва на военную службу и от прохождения военной или альтернативной гражданской службы», который разъясняет: «...при отграничении уклонения от призыва на военную службу (часть 1 статьи 328 УК РФ) от неисполнения гражданами обязанностей по воинскому учету (статья 21.5 КоАП РФ) судам следует устанавливать, с какой целью лицо не исполняет возложенные на него обязанности. В случаях, когда лицо имеет умысел на уклонение от призыва на военную службу, при этом уезжая на новое место жительства (место временного пребывания) или же выезжая за территорию Российской Федерации без снятия с воинского учета, а также прибывая на новое место жительства (место временного пребывания) или возвращаясь в Российскую Федерацию без постановки на воинский учет с целью избежать вручения ему под личную подпись повестки военного комиссариата о явке на мероприятия, связанные с призывом на военную службу, то содеянное в таких случаях следует квалифицировать по части 1 статьи 328 УК РФ»¹.

То есть разграничением вышеназванных двух составов является субъективная сторона противоправного деяния, которая выражается в цели неявки призывника по повестке.

¹ «О практике рассмотрения судами уголовных дел об уклонении от призыва на военную службу и от прохождения военной или альтернативной гражданской службы» [Текст]: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 3 апреля 2008 г. № 3. // СПС Консультант Плюс (дата обращения: 14 ноября 2017г.)

Следующая статья, нормы которой мы рассмотрим, является ст. 21.6 КоАП РФ «Уклонение от медицинского обследования».

Так, призыв на военную службу в тех случаях, которые предусмотрены законодательством, включает в себя не только обязанности граждан, которые установлены п.п. 1, 2 ст. 31 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». Также в обязанности граждан входит выполнение таких действий, как явка по направлению призывной комиссии в медицинскую организацию на амбулаторное или стационарное медицинское обследование с целью фиксации диагноза заболевания. В случаях, когда необходимо квалифицировать уклонение от такого медицинского обследования как преступление (ч. 1 ст. 328 УК РФ) или как административное правонарушение (ст. 21.6 КоАП РФ), судам необходимо устанавливать умысел лица, которое уклоняется от прохождения медицинского обследования. Так, если призывник не является на медицинское обследование с целью уклониться от призыва на военную службу, то данное противоправное деяние необходимо квалифицироваться в соответствии с ч. 1 ст. 328 УК РФ. Сюда же следует отнести и неявку без уважительных причин призывника в медицинскую организацию в течение срока очередного призыва на военную службу.

Следующий состав административного правонарушения, на который следует обратить внимание, предусмотрен ст. 21.7 КоАП РФ, определяющий административную ответственность за умышленную порчу или утрату документов воинского учета.

Объектом данного вида деликта выступают общественные отношения, которые связаны с необходимостью соблюдения установленного порядка управления; предмет - документы воинского учета. Перечень документов такого учета, их формы и порядок хранения, а также заполнения, выдачи и

замены таких документов регламентируются Министерством обороны Российской Федерации¹.

Объективную сторону данного правонарушения составляют как действия, так и бездействия, проявляющиеся в халатном обращении с учетно-воинских документов, а так же их порчу.

Обязательным элементом объективной стороны являются какие-либо последствия негативного характера в виде утраты учетно-воинского документа в результате его небрежного хранения.

Должен иметь место быть необходимый признак данного состава правонарушения – это обязательная причинная связь между небрежным хранением учетно-воинского документа и его утратой. Такие же действия, как уничтожение или повреждение официальных документов, которые совершены из корыстной или иной личной заинтересованности, подпадают под признаки состава уголовного преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 325 УК РФ. Субъективной стороной данного вида правонарушения выступают действия в виде порчи учетно-воинских документов, которые осуществляются с умыслом, а небрежного хранения – с неосторожностью.

За совершение вышеуказанных административных правонарушений установлены такие виды наказания, как предупреждение или наложение административного штрафа.

Согласно статье 23.11 КоАП РФ рассматривать и, соответственно, назначать наказание по данным делам об административных правонарушениях будут военные комиссары субъектов Российской Федерации, районов, городов (без районного деления), административных округов и равных им административных образований, а также военные комиссары объединенных военных комиссариатов.

Нами детально рассмотрены лишь некоторые составы административных правонарушений в области воинского учета.

¹ «Об утверждении Положения о воинском учете» [Текст]: Постановление Правительства РФ от 27.11.2006 № 719 (ред. от 27.06.2017) // Собрание законодательства РФ. 04.12.2006. № 49 (2 ч.). Ст. 5220.

Необходимо отметить, что сокращение срока службы до одного года и предоставленная возможность реализации альтернативной гражданской службы позволили сократить число уклонистов от прохождения военной службы, но не масштабно. Поэтому необходимо пересмотреть вопрос о привлечении призывника не только к административной, но и к уголовной ответственности. На наш взгляд, с целью оптимизации процедуры привлечения призывника к административной ответственности, необходимо развивать и в дальнейшем данный правовой институт. Так, например, целесообразно ввести административную ответственность за уклонение от военной службы в мирное время, а именно ужесточить административное наказание вплоть до административного ареста, а уголовную ответственность за уклонение от военной службы - в военное время. Кроме того, думается целесообразно одновременно повышать правовую грамотность должностных лиц, рассматривающих дела о соответствующих административных правонарушениях.

Глава 21 КоАП РФ регулирует административную ответственность в сфере воинского учёта, что подтверждает значимость данного института в современном обществе. Однако, помимо КоАП, рассматриваемую нами сферу регулирует целый ряд нормативных правовых актов, к числу которых относится федеральное законодательство, постановления Правительства, инструкции министерств и ведомств и судебная практика. Но сам перечень административных правонарушений в сфере воинского учёта определен только в КоАП. Кроме того, можно определить, что административное правонарушение в области воинского учета – это правонарушения, посягающие на установленный порядок управления в области воинского учета. Иными словами, - это действия (бездействия) граждан и должностных лиц, которые сопряжены с нарушением правил воинского учета и исполнения воинской обязанности.

§ 2.2. Особенности административной ответственности должностных лиц в области воинского учета

Как нами отмечалось выше, глава 21 КоАП РФ устанавливает семь составов административных правонарушений в области воинского учета. Особое внимание следует обратить также на статьи, субъектами которых являются должностные лица.

Статьей 21.1 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за «непредставление в военный комиссариат или в иной орган, осуществляющий воинский учет, списков граждан, подлежащих первоначальной постановке на воинский учет».

Объектом данного правонарушения выступает порядок осуществления первоначальной постановки граждан на воинский учет. Данное правонарушение совершается бездействием. Состав данного правонарушения необходимо считать формальным. Местом совершения правонарушения считается место нахождения должностного лица, которое не исполнило возложенную на него обязанность.

Ответственность по статье 21.1 КоАП РФ наступает как за непредставление списков, так и за их несвоевременное представление.

Согласно пункту 2 статьи 8 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» «...при осуществлении первичного воинского учета органы местного самоуправления поселений и органы местного самоуправления городских округов обязаны... представлять в военный комиссариат ежегодно до 1 октября списки граждан мужского пола, достигших возраста 15 лет, и граждан мужского пола, достигших возраста 16 лет, а до 1 ноября - списки граждан мужского пола, подлежащих первоначальной постановке на воинский учет в следующем году...».

Соответственно подпункт «в» пункта 32 Положения о воинском учете определяет, что «...работники, осуществляющие воинский учет в организациях, представляют ежегодно в сентябре в соответствующие

военные комиссариаты списки граждан мужского пола 15- и 16-летнего возраста, а до 1 ноября - списки граждан мужского пола, подлежащих первоначальной постановке на воинский учет в следующем году»¹.

Что касается предоставления списков граждан, подлежащих первоначальной постановке на воинский учет, то данная обязанность должна выполняться в указанные сроки, цель своевременного предоставления списков - своевременное проведение военно-учетных мероприятий.

Так, в соответствии с положениями Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», первоначальная постановка на воинский учет граждан мужского пола осуществляется в период с 1 января по 31 марта в год достижения ими возраста 17 лет².

Инструкция по подготовке и проведению мероприятий, связанных с призывом на военную службу граждан Российской Федерации, не пребывающих в запасе, определяет порядок составления списков граждан, подлежащих первоначальной постановке на воинский учет³. Так, согласно данной Инструкции, «...орган местного самоуправления, на который возложено ведение первичного воинского учета граждан, организация, осуществляющая эксплуатацию жилых помещений, образовательное учреждение формируют и представляют список в военный комиссариат на бумажном носителе и в электронном виде». Кроме того, орган местного самоуправления, на который возложено ведение первичного воинского учета граждан, в электронном виде представляет карту первичного воинского учета призывника на всех граждан, включенных в список, который должен заполняться без сокращений в алфавитном порядке. В список должны

¹ «Об утверждении Положения о воинском учете» [Текст]: Постановление Правительства РФ от 27.11.2006 № 719 (ред. от 27.06.2017) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 49 (2 ч.). - Ст. 5220.

² «О воинской обязанности и военной службе» [Текст]: Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ (ред. от 26.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 13. - Ст. 1475.

³ «О мерах по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 г. № 663» (вместе с «Инструкцией по подготовке и проведению мероприятий, связанных с призывом на военную службу граждан Российской Федерации, не пребывающих в запасе») [Текст]: Приказ Министра обороны РФ от 02.10.2007 № 400. // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 14 ноября 2017 г.)

включаться граждане, возраст которых в год первоначальной постановки на воинский учет составит семнадцать лет. При этом, в список должны включаться лица указанного возраста независимо от того, какое они имеют гражданство, отбывали ли наказания в местах лишения свободы, имелись ли ссылки (высылки) по приговорам федеральных судов, какое состояние их здоровья, а также независимо от их места постоянного (временного) проживания. Обозначенные списки ведутся (составляются) уполномоченными на ведение первичного воинского учета граждан организациями, осуществляющими эксплуатацию жилых помещений, органами местного самоуправления, на территории которых проживают данные граждане.

Таким образом, субъектом правонарушения, предусмотренного статьей 21.1 КоАП РФ, выступает руководитель или другое должностное лицо организации, органа местного самоуправления, ответственные за военно-учетную работу.

Правонарушение, как правило, зачастую совершается умышленно, но может совершаться и по неосторожности.

Следующий состав правонарушения в области воинского учета содержится в статье 21.2 КоАП РФ «Неоповещение граждан о вызове их по повестке военного комиссариата или иного органа, осуществляющего воинский учет».

Объектом правонарушения выступает порядок исполнения должностными лицами органов, организаций обязанностей по воинскому учету.

Форма совершения правонарушения - как действие, так и бездействие. Состав - формальный.

Местом совершения данного деликта необходимо считать место нахождения должностного лица, которое не исполнило возложенную на него обязанность.

Объективная сторона рассматриваемого правонарушения будет выражаться в:

1) неоповещении руководителем или другим должностным лицом организации, должностным лицом органа местного самоуправления, ответственных за военно-учетную работу, граждан о необходимости их явки по повестке военного комиссариата или иного органа, который уполномочен осуществлять воинский учет;

2) в необеспечении указанными выше должностными лицами гражданам возможности своевременно явиться по повестке военного комиссариата или иного органа, уполномоченного осуществлять воинский учет.

Привлечение к административной ответственности за данное вид правонарушения, в свою очередь, связано с положениями статьи 4 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», обеспечивая их исполнение.

Так, в соответствии с пунктом 1 данной статьи «...руководители, другие ответственные за военно-учетную работу должностные лица (работники) организаций обязаны: оповещать граждан о вызовах (повестках) военных комиссариатов; обеспечивать гражданам возможность своевременной явки по вызовам (повесткам) военных комиссариатов».

Субъектами данного правонарушения выступают руководитель, должностное лицо организации, органа местного самоуправления, ответственные за военно-учетную работу.

Правонарушение может быть совершено либо умышленно, либо по неосторожности.

Отметим, что при неявке работника по повестке военного комиссариата по причинам, которые не зависят от руководителя, выполнившего возложенные на него обязанности, ответственность последнего за правонарушение, предусмотренное ст. 21.2 КоАП РФ, не наступает. В данном случае должностным лицом военного комиссариата возбуждается

дело об административном правонарушении по статье 21.5 КоАП РФ в отношении не прибывшего гражданина в случае отсутствия уважительных причин такой неявки.

Так, «...В октябре 2013 года Пермским районным судом Пермского края рассматривалась жалоба гражданина И. на постановление начальника муниципального отдела военного комиссариата Пермского края о назначении наказания по статье 21.2 КоАП РФ в виде штрафа в размере 500 рублей.

Должностное лицо военного комиссариата, привлекая И. к ответственности, полагало, что данный гражданин, являясь директором ОАО <...>, препятствует явке в военный комиссариат своего работника <ФИО1>.

Из материалов дела следует, что [дата] из отдела военного комиссариата в адрес руководителя ОАО <...> было направлено письмо с просьбой извещения работников предприятия <ФИО1>, <ФИО2> и <ФИО3> об их явке в отдел военного комиссариата [дата] к 9 часам.

И. в ответе сообщил, что оповестить подчиненных не представилось возможным, так как письмо было доставлено в организацию позже наступления даты явки граждан в военный комиссариат.

Очередным письмом от [дата] руководителя ОАО <...> обязали вручить повестку работникам на другую дату, что и было сделано. Данный факт подтверждается тремя корешками повесток с личными подписями призывников. <ФИО2> и <ФИО3> в назначенное время явились в военный комиссариат. <ФИО4> явку проигнорировал.

Изучив материалы дела, пояснения сторон, суд пришел к выводу, что в действиях И. «состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 21.2 КоАП РФ, не усматривается, поскольку данная статья предусматривает ответственность должностных лиц организаций и должностных лиц органов местного самоуправления за неоповещение работников об их вызове в военкоматы и необеспечение им возможности своевременной явки по вызову (повестке), что означает чинимые препятствия

к явке работников или создание таких условий, когда работник при всем желании не может явиться по повестке»¹.

На основании пункта 3 части 1 статьи 30.7 КоАП РФ суд вынес решение об отмене обжалуемого постановления и прекращении производства по делу об административном правонарушении.

Административная ответственность также установлена за совершение правонарушения, предусмотренного ст. 21.3 КоАП РФ «Несвоевременное представление сведений об изменениях состава постоянно проживающих граждан или граждан, пребывающих более трех месяцев в месте временного пребывания, состоящих или обязанных состоять на воинском учете», где объектом правонарушения является порядок исполнения должностными лицами органов, организаций обязанностей по воинскому учету.

Форма совершения – только бездействие, состав - формальный.

Местом совершения выступает место, где находится должностное лицо, которое не исполнило возложенную на него обязанность.

Противоправное деяние заключается в том, что руководитель или уполномоченные должностные лица организаций, которые осуществляют эксплуатацию жилых помещений, не подали в течение двух недель сведения об изменениях состава постоянно проживающих граждан или граждан, пребывающих более 3-х месяцев в месте временного пребывания, состоящих или обязанных состоять на воинском учете.

Цель привлечения к административной ответственности за данное правонарушение - обеспечить исполнения требований Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» (ст. 4), смысл которой заключается в том, что в обязанности руководителей организаций, которые уполномочены осуществлять эксплуатацию жилых помещений, а также должностных лиц данных организаций, которые несут ответственность за военно-учетную работу, входит сообщение в течение 2-х недель в военные

¹ Решение Пермского районного суда Пермского края по делу № 12-134/13 от 08.10.2013. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://permsk.perm.sudrf.ru>.

комиссариаты сведений об изменениях состава граждан, которые постоянно проживают или пребывают более 3-х месяцев и которые состоят (или не состоят) на воинском учете, но обязаны состоять на воинском учете».

Обращаясь к Гражданскому законодательству Российской Федерации, «...местом жительства признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает»¹.

Статьей же 2 Закона Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» определено понятие места жительства более полно: «Место жительства - жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда, специальный дом для одиноких престарелых, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и другие), а также иное жилое помещение, в котором гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору аренды либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации»².

Согласно данному положению, «место пребывания - гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, больница, другое подобное учреждение, учреждение уголовно-исполнительной системы, исполняющее наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, а также жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина, - в которых он проживает временно».

Кроме того, статья 6 вышеназванного Закона определяет, что гражданин, изменивший место жительства, обязан не позднее семи дней со дня прибытия на новое место жительства подать в Федеральную миграционную службу заявление о регистрации. А Правила, утвержденные

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. - Ст. 3301.

² «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» [Текст]: Закон РФ от 25.06.1993 № 5242-1 // Российская газета. - 1993. - № 152.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713 (п.9), установлено, что «...заявление о регистрации по месту пребывания подается гражданином, прибывшим на срок свыше 90 дней для временного проживания в жилом помещении, не являющимся его местом жительства, по истечении указанного срока»¹.

Субъект рассматриваемого правонарушения - руководитель организации, осуществляющей эксплуатацию жилых помещений, должностное лицо (работник) этой организации, ответственный за военно-учетную работу.

Правонарушение совершается как умышленно, так и по неосторожности.

Переходим к рассмотрению наиболее распространенного правонарушения, совершаемого должностными лицами в области воинского учета, к ст. 21.4 КоАП РФ «Несообщение сведений о гражданах, состоящих или обязанных состоять на воинском учете».

Содержание норм данной статьи включает в себя такие противоправные бездействия, как:

- «несообщение в установленный срок должностным лицом органа государственной службы медико-социальной экспертизы в военный комиссариат или в иной орган, которые осуществляют воинский учет, сведений о признании граждан, состоящих или обязанных состоять на воинском учете, инвалидами;

- несообщение в установленный срок должностным лицом органа записи актов гражданского состояния в военный комиссариат или в иной орган, которые осуществляют воинский учет, сведений о внесении

¹ «Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации» [Текст]: Постановление Правительства РФ от 17.07.1995 № 713 // Собрание законодательства РФ. 1995. № 30. - Ст. 2939.

изменений в записи актов гражданского состояния граждан, состоящих или обязанных состоять на воинском учете;

- несообщение руководителем или другим ответственным за военно-учетную работу должностным лицом организации в военный комиссариат или в иной орган, которые осуществляют воинский учет, сведений о принятых на работу или учебу, либо об уволенных с работы или отчисленных из образовательных учреждений гражданах, которые состоят или обязаны состоять, но при этом не состоящих на воинском учете»¹.

Объектом данного правонарушения выступает порядок исполнения должностными лицами органов, организаций обязанностей по воинскому учету.

Форма совершения - только бездействие, состав - формальный.

Местом совершения правонарушения является место нахождения должностного лица, который не исполнил возложенную на него обязанность.

На наш взгляд, стоит более подробно остановиться на всех частях данной статьи.

Что касается первой части, то обратим внимание на то, что приказ Минтруда России к федеральным государственным учреждениям медико-социальной экспертизы относит «...Федеральное бюро медико-социальной экспертизы, главные бюро медико-социальной экспертизы по соответствующему субъекту Российской Федерации, находящиеся в ведении Минтруда России, главные бюро медико-социальной экспертизы, находящиеся в ведении иных федеральных органов исполнительной власти, имеющие филиалы - бюро медико-социальной экспертизы в городах и районах»².

А в соответствии с п.7 ст. 4 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», «...федеральные учреждения медико-

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета. – 2001. - № 256.

² «Об утверждении Порядка организации и деятельности федеральных государственных учреждений медико-социальной экспертизы» [Текст]: Приказ Минтруда России от 11.10.2012 № 310н // СПС КонсультантПлюс (дата обращения 15 ноября 2017 г.)

социальной экспертизы обязаны в двухнедельный срок сообщать в военные комиссариаты сведения о признании инвалидами граждан, состоящих на воинском учете или не состоящих, но обязанных состоять на воинском учете»¹.

2) Касаясь второй части комментируемой статьи, то согласно п. 4 ст. 4 рассматриваемого Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», «...органы записи актов гражданского состояния обязаны в двухнедельный срок сообщать в военные комиссариаты сведения о внесении изменений в акты гражданского состояния граждан, состоящих на воинском учете или не состоящих, но обязанных состоять на воинском учете»².

Согласно п.п.1,2 ст. 3 Федерального закона «Об актах гражданского состояния», «акты гражданского состояния - это действия граждан или события, влияющие на возникновение, изменение или прекращение прав и обязанностей, а также характеризующие правовое состояние граждан»³. А государственной регистрации в порядке, который установлен упомянутым Федеральным законом, подлежат такие акты гражданского состояния, как рождение, заключение брака, расторжение брака, усыновление (удочерение), установление отцовства, перемена имени и смерть.

Согласно данному закону (п.3 ст. 12) «...руководитель органа записи актов гражданского состояния обязан сообщить сведения о государственной регистрации акта гражданского состояния по запросу суда (судьи), органов прокуратуры, органов дознания или следствия, федерального органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере миграции и осуществляющего правоприменительные функции, функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции, или его территориального органа либо Уполномоченного по правам человека в

¹ «О воинской обязанности и военной службе» [Текст]: Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 13. Ст. 1475.

² Там же.

³ «Об актах гражданского состояния» [Текст]: Федеральный закон от 15.11.1997 « 143-ФЗ // Российская газета. 1997. № 224.

Российской Федерации и в других случаях, установленных федеральными законами».

3) Квалифицируя же деяние по третьей части статьи, стоит обратить внимание на пункт 32 Положения о воинском учете, в котором определено: «...в целях поддержания в актуальном состоянии сведений, содержащихся в личных карточках, и обеспечения поддержания в актуальном состоянии сведений, содержащихся в документах воинского учета военных комиссариатов, работники, осуществляющие воинский учет в организациях:

а) направляют в 2-недельный срок в соответствующие военные комиссариаты и (или) органы местного самоуправления сведения о гражданах, подлежащих воинскому учету и принятию (поступлению) или увольнению (отчислению) их с работы (из образовательных учреждений). В случае необходимости, а для призывников в обязательном порядке в целях постановки на воинский учет по месту жительства или месту пребывания либо уточнения необходимых сведений, содержащихся в документах воинского учета, оповещают граждан о необходимости личной явки в соответствующие военные комиссариаты или органы местного самоуправления;

б) направляют в 2-недельный срок по запросам соответствующих военных комиссариатов и (или) органов местного самоуправления необходимые сведения о гражданах, состоящих на воинском учете, а также о гражданах, не состоящих, но обязанных состоять на воинском учете».

Субъектами данного вида деликта выступают должностное лицо органа государственной службы медико-социальной экспертизы, должностное лицо органа записи актов гражданского состояния, руководитель или ответственное за военно-учетную работу должностное лицо организации.

Совершается данное правонарушение либо умышленно, либо по неосторожности.

И здесь необходимо обратить внимание на особенности привлечения к административной ответственности должностных лиц по рассмотренному

составу. Более детально данная проблема будет нами рассмотрена в следующих параграфах исследования, которая заключается в истечении сроков давности.

Так, «...постановлением № 2/7-16 от 25.07.2016 года руководитель ПАО «Мобильные ТелеСистемы» Дубовсков А. А. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч.3 ст.21.4 КоАП РФ и подвергнут административному наказанию в виде штрафа 1000 руб.

Представитель (защитник) Дубовскова А.А. по доверенности Н. обратился в Ленинский районный суд г. Кирова с жалобой на постановление по делу об административном правонарушении № 2/7-16 от 25.07.2016, вынесенное начальником отдела военного комиссариата Кировской области по Ленинскому и Нововятскому районам г.Кирова Х., считает его незаконным. Место исполнения трудовой функции лица, привлекаемого к административной ответственности, не соответствует месту совершения правонарушения и месту рассмотрения дела об административном правонарушении... Административным органом пропущен срок давности привлечения к административной ответственности. В случае совершения административного правонарушения, выразившегося в форме бездействия, срок привлечения к административной ответственности исчисляется со дня, следующего за последним днем периода, предоставленного для исполнения соответствующей обязанности. А. был принят на работу (Дата изъята), следовательно, срок исполнения обязанности по предоставлению соответствующих сведений в военный комиссариат о вновь принятом сотруднике истекает (Дата изъята).

Рассматривая требования жалобы, изучив представленные документы, заслушав защитника заявителя жалобы, представителя административного органа, судья установил следующее.

...(Дата изъята) должностными лицами отдела военного комиссариата Кировской области по Ленинскому и Нововятскому районам г. Кирова была

осуществлена внеплановая проверка ведения воинского учета в филиале Публичного акционерного общества «Мобильные ТелеСистемы» (далее ПАО МТС) в г. Кирове. В ходе проверки установлено, что руководителем ПАО МТС Дубовсковым А.А. за период с 21.02.2015г. по 23.06.2016г. не сообщаются в отдел военного комиссариата Кировской области по Ленинскому и Нововятскому районам г. Кирова сведения о принятых на работу либо об уволенных с работы гражданах, состоящих или обязанных состоять, но не состоящих на воинском учете. В соответствии с п.7 ст.8 Федерального закона от 28.03.1998г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» и в п.31, 32 постановления Правительства РФ от 27.11.2006г. № 719 «Об утверждении Положения» о воинском учете» руководители, другие ответственные за военно-учетную работу, должностные лица организации обязаны в 2-х недельный срок подавать сведения о вновь принятых и уволенных с работы граждан, подлежащих воинскому учету. Руководитель ПАО МТС Дубовсков А.А. своевременно не сообщил в отдел военного комиссариата сведения о принятом на работу и обязанном состоять, но не состоящем на воинском учете, призывнике А. {Дата изъятия}. рождения, чем нарушил ч.3 ст.21.4 КоАП РФ...

Согласно части 2 статьи 4.5 КоАП РФ при длящемся административном правонарушении сроки, предусмотренные частью первой этой статьи, начинают исчисляться со дня обнаружения административного правонарушения. При применении данной нормы судьям необходимо исходить из того, что длящимся является такое административное правонарушение (действие или бездействие), которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении предусмотренных законом обязанностей. При этом необходимо иметь в виду, что днем обнаружения длящегося административного правонарушения считается день, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, выявило факт его совершения...

...Учитывая, что нарушение было выявлено в ходе внеплановой проверки (Дата изъята)., предусмотренный ст.4.5. срок привлечения к ответственности истекал (Дата изъята). Поскольку постановление о привлечении Дубовскова А.А. к административной ответственности было вынесено (Дата изъята)., срок давности привлечения к административной ответственности не пропущен...

...Постановление начальника ОВК Кировской области по Ленинскому и Нововятскому районам № 2/7-16 от 25.07.2016 г. по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч.3 ст.21.4 КоАП РФ, в отношении Дубовскова А. А. отменить, производство по делу прекратить на основании п. 6 ст. 24.5 КоАП РФ в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности...»¹.

Таким образом, в КоАП РФ достаточно подробно регламентированы основания наступления ответственности должностных лиц организаций за правонарушения в области воинского учета. Но эффективное применение данных норм на практике невозможно без изменения существующего подхода федерального законодателя к исчислению срока давности наложения санкций за совершение административных проступков, предусмотренных главой 21 КоАП РФ. Более подробно о сроках давности по делам об административных правонарушениях в области воинского учета мы рассмотрим в следующей главе нашего исследования.

¹ Решение Ленинского районного суда г. Кирова № 12-619/2016 от 25.10.2016. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://rospravosudie.com/court-leninskij-rajonnyj-sud-g-kirova-kirovskaya-oblast-s/act-534760874/> (дата обращения: 10 ноября 2017 г.)

ГЛАВА 3. ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В ОБЛАСТИ ВОИНСКОГО УЧЕТА

§3.1. Правовое регулирование производства по делам об административных правонарушениях в области воинского учета

Общие основания производства по делам об административных правонарушениях в области воинского учёта регулирует глава 24 КоАП РФ. Считаем необходимым более подробно остановиться на вопросах, касающихся стадий данного производства, а также его участниках.

Обращаясь к мнениям ученых, не остается без внимания определение правоведа Козлова Ю.Н. о том, что «...производство по делам об административных правонарушениях является одной из сторон административно-процессуальной деятельности, осуществляемой широким кругом исполнительных органов, а также представляющих их должностных лиц...»¹. К субъектам такой деятельности относятся, в том числе, судебные органы и, так называемые, специальные органы (военные комиссариаты). Говоря о функциях судебных органов, надо отметить, что их функции на постоянной основе увеличиваются, что может свидетельствовать об усилении процессуальных гарантий прав и интересов лиц, которые подвергаются административной ответственности.

Основное выражение процессуального характера производства по делам об административных правонарушениях в области воинского учета получает в реализации санкций правовых норм, которые устанавливают административную ответственность граждан и должностных лиц, организаций за совершение административных правонарушений, предусмотренных главой 21 КоАП РФ. А значит, и определяются задачи производства, в том числе: всестороннее, полное, объективное и

¹ Козлова Ю.М., Попова Л.Л. Административное право: Учебник.– М.: Юристъ, 1999. – С. 278.

своевременное рассмотрение судьями, органами и должностными лицами, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях, абсолютно каждого дела об административном правонарушении. Целью же рассмотрения дел об административных правонарушениях является разрешение их в соответствии с законом. Такое разрешение выражается в мотивированном постановлении о назначении административного наказания, или же в отказе от назначения такового, которое принимается по итогам рассмотрения дела об административном правонарушении, а также исполнения данного постановления. Кроме того, важным моментом является обязательное выяснение причин и условий, способствующих совершению административного правонарушения с целью устранения таковых и недопущения повторности его совершения.

С целью выполнения обозначенных задач при производстве по делам об административных правонарушениях КоАП РФ определяет порядок производства, права и обязанности участников производства, виды и порядок составления процессуальных документов (протоколы, определения и т.п.), виды и порядок использования доказательств, а также порядок применения специальных мер процессуального обеспечения.

Отметим, что исполнительное производство также является составной частью комплекса административно-процессуальных действий в виду того, что одной из задач производства по делам об административных правонарушениях является, как нами было обозначено ранее, обеспечение исполнения вынесенного по делу постановления. Однако исполнение вынесенных таких постановлений не является полномочиями судей, органов и должностных лиц, уполномоченных рассматривать конкретные дела. Данными полномочиями наделены иные органы и должностные лица.

Административно-процессуальные действия, осуществляемые с ходе производства по делам об административных правонарушениях, внешне сходны с уголовно-процессуальными и гражданско-процессуальными. Однако первые осуществляются, как правило, органами и должностными

лицами, которые представляют исполнительную власть. Таким образом, можно говорить о существующих отличиях административно-процессуальной деятельности от иных видов процесса, к числу которых следует отнести: упрощенность и ускоренность отдельных процессуальных действий, а также множественность субъектов, которые уполномочены назначать административные наказания.

Целью же производства по делам об административных правонарушениях в сфере воинского учёта является разрешение административно-правовых споров. Подобные споры возникают между лицами, нарушившими порядок ведения воинского учёта и государством в лице уполномоченных органов, регулирующих вопросы воинского учёта по вопросам правомерности (неправомерности) применения мер административной ответственности. Кроме того, для административных правонарушений в сфере воинского учёта характерным является и то, что объектом является в основном установленный порядок воинского учета.

По характеру процессуальных норм, которыми оснащено производство по делам об административных правонарушениях в сфере воинского учёта, можно говорить об организационной структуре данного производства. Но необходимо отметить и его особенности.

Если проанализировать статьи КоАП РФ, то можно выделить определенные стадии производства по делам об административных правонарушениях в сфере воинского учёта. Каждая из этих стадий наделена своим процессуальным назначением, закрепленным в нормах КоАП РФ. \, в которых и проявляет себя фактически само производство.

Так, можно выделить обязательные стадии, в числе которых:

- «возбуждение дела об административном правонарушении:
- рассмотрение дела об административном правонарушении;

- вынесение постановления по делу об административном правонарушении. Здесь необходимо учитывать, что в КоАП РФ данная стадия не определяется в качестве самостоятельной, так как вынесение

мотивированного постановления по делу «входит» в содержание стадии «рассмотрения дела»;

- исполнение постановления по делу об административном правонарушении»¹.

Помимо перечисленных стадий, КоАП РФ выделяет еще одну - пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях (гл. 30 КоАП РФ). Процессуальное назначение данной стадии заключается в том, что в ее рамках лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении в области воинского учета, имеет право опротестовать или обжаловать постановление о назначении административного наказания.

Любые процессуальные действия, которые совершаются в рамках административного производства, предполагают непременно участие определенного круга лиц. Данным лицам действующее законодательство наделяет определенными процессуальными правами и возлагает ряд процессуальных обязанностей. Данные лица являются участниками производства по делам об административных правонарушениях, которым отводится определенная процессуальная роль в зависимости от формы выражения их процессуальной правоспособности и дееспособности.

Стоит обратить внимание на новеллу, которая была внесена в КоАП РФ - включение в состав участников производства прокурора (ст.25.11 КоАП РФ).

Как правило, дело об административном правонарушении в сфере воинского учёта должно рассматриваться с участием лица, подозреваемого в совершении административного правонарушения. Однако в некоторых случаях предоставляется возможность рассмотрения дела и в отсутствие таких лиц (например, поступление от таких лиц ходатайства об отложении рассмотрения дела или же такое ходатайство оставлено без удовлетворения).

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета. 2001. - № 256.

Но необходимо в любом случае надлежаще оповестить данное лицо о дате и месте рассмотрения его дела.

Судья, орган, должностное лицо, которые уполномочены рассматривать дело об административном правонарушении, могут признать присутствие лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, обязательным. Поэтому в случае неявки лица без уважительной причины, возможно применение принудительных мер административно-процессуального обеспечения (например, привод физического лица (п.3 ст. 25.1. КоАП РФ). Можно полагать, что производство по делу об административном правонарушении без участия лица, в отношении которого ведется данное производство, является исключением из общих правил.

Но необходимо обратить внимание и на процессуальные права, которыми наделяется лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Так, рассматриваемый участник производства имеет право знакомиться со всеми материалами дела; давать объяснения по возникающим вопросам; заявлять ходатайства и отводы; обжаловать процессуальные действия органа, должностного лица, рассматривающего дело; пользоваться услугами переводчика, а также юридической помощью защитника.

Говоря о лице, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, как участнике производства, нельзя не согласиться с мнением В.М. Борисенко, который отметил, что «...круг его прав шире, чем у иных участников производства...»¹.

Рассмотрение дела об административном правонарушении завершается объявлением постановления. Значение данного процессуального действия нельзя недооценивать, поскольку именно с этого момента не только

¹ Борисенко В.М. Ответственность за административные правонарушения требует законодательного обеспечения // Право в Вооруженных Силах. 2015. - № 8. – С. 111.

исчисляется срок, который установлен для обжалования постановления, но и начинается «отсчет» срока давности исполнения о наложении взыскания.

Так И.П. Долгих в своих трудах говорит о том, что «объявление постановления по делу об административном правонарушении в сфере воинского учёта, конечно же, влечет правовые последствия, которые связаны с вступлением постановления в законную силу, обладающей такими правовыми свойствами, как:

- постановление коллегиального органа, должностного лица, судьи вступает в законную силу по истечении срока на обжалование и опротестование, а если оно было обжаловано или опротестовано, то лишь при условии, что жалоба или протест оставлены без удовлетворения;

- с момента вступления в законную силу постановление не может быть обжаловано или опротестовано;

- вступление постановления в законную силу означает возможность принудительной реализации принятого решения уполномоченным коллегиальным органом, должностным лицом, судьей;

- постановление по делу об административном правонарушении обязательно для всех должностных лиц и граждан и подлежит исполнению»¹.

С момента вступления постановления в законную силу заканчивается стадия рассмотрения дела об административном правонарушении.

Следующим этапом производства по делу об административном правонарушении в сфере воинского учёта является вынесение определения.

КоАП РФ определил требования к содержанию определения по делу об административном правонарушении (ст. 29.1). Так, вводная часть включает в себя данные о судье, должностном лице, составе коллегиального органа, которые вынесли определение; сведения о лице, которое подало ходатайство, а также содержание заявления (ходатайства).

¹ Долгих И.П. Административная ответственность за правонарушения в области воинского учета // Достижения вузовской науки. М., 2014. № 12. - С. 150.

Описательная часть содержит в себе обстоятельства, которые установлены при рассмотрении заявления, ходатайства, материалов дела. Кроме того, в этой части выражается мнение лиц, которые участвуют в производстве по делу об административном правонарушении.

Резолютивная часть содержит выводы по вопросу, который разрешается в рамках производства по делу об административном правонарушении.

Определение по делу об административном правонарушении, которое вступило в законную силу, имеет аналогичные правовые последствия, что и постановление. Это значит, что с момента вступления в законную силу оно обладает свойствами исполнимости и преюдициальности. Однако особенность определения – оно обжалованию не подлежит.

Обжалование постановления по делу об административном правонарушении представляет собой совокупность процессуальных действий, которые направлены, в первую очередь, на восстановление нарушенных прав и охраняемых интересов граждан. Право на обжалование закреплено в ст. 46 Конституции Российской Федерации, которая гласит: «Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд...»¹. Данным правом граждане также наделяются и федеральным законодательством. Особое значение имеет Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации², пришедший на смену Закона Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»³. Данный

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. 04 августа. № 31.

² Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. - Ст. 1391.

³ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» [Текст]: Закон РФ от 27.04.1993 № 4866-1 (утр. силу) // Российская газета. 1993. № 89.

нормативный правовой акт определяет общий круг вопросов обжалования, а также субъектов, имеющих право обращаться с жалобой в суд или в вышестоящий орган.

Что касается стадии «исполнение постановления по делу об административном правонарушении», то это - заключительная стадия, основными задачами которой являются: обеспечение исполнения вынесенного постановления, защита законных прав и интересов физических и юридических лиц, предупреждение административных правонарушений.

Отметим, что в КоАП РСФСР¹ не был урегулирован вопрос о вступлении постановления по делу об административном правонарушении в законную силу, а стадия исполнения постановления начинается именно с этого момента.

Следующий этап производства по делу – это исполнение постановления, то есть передача постановления, которое вступило в законную силу, органу, должностному лицу, вынесшего его в целях обеспечения реализации наложенного наказания.

КоАП РФ предусматривает возможность добровольного исполнения постановления, например, о наложении штрафа (ст.32.2 КоАП РФ).

Таким образом, законодатель пишет, что «административный штраф должен быть уплачен в полном размере лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу, за исключением случая, предусмотренного частью 1.1 или 1.3 ст. 32.2. КоАП РФ, либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП РФ. Если в установленный срок штраф не уплачен, то он взыскивается в принудительном порядке»².

¹ Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (утв. ВС РСФСР 20.06.1984) (утр. силу) // Свод законов РСФСР. 2001. Т. 8. - С. 401.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета. 2001. № 256. С. 53

Применительно к правонарушениям в сфере воинского учёта можно выделить следующие процессуальные особенности.

Согласно п. 2 статьи 4.5. КоАП РФ, административные правонарушения по статьям 21.5. и 21.6. КоАП РФ являются длящимися, начиная исчисление со дня их обнаружения. Иными словами, данные виды деликтов не имеют срока давности до наложения наказания. Согласно законодательству (ст. 4.6. КоАП РФ), «...лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления», а согласно статье 4.3. КоАП РФ «Лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления».

Лицо, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, имеет право на оказание ему юридической помощи. Поэтому в производстве возможно участие защитника (адвокат или другое лицо, полномочия которого оформляются соответствующей доверенностью (статья 25.5. КоАП РФ)).

Постановление о назначении административного наказания не может исполняться в случае, если данное постановление не было исполнено в течение одного года с момента вступления его в законную силу, а также в случае, если не было уклонения от исполнения наказания (статья 31.9. КоАП РФ). В случае предоставленной лицу, в отношении которого было принято постановление, рассрочки, срок давности продлевается на срок этой рассрочки.

Административный штраф должен быть уплачен не позднее 30 дней со дня вступления в силу постановления о наложении административного штрафа или со дня истечения срока рассрочки (статья 32.2. КоАП РФ).

Таким образом, для рассмотрения дел об административных правонарушениях в области воинского учета характерна унификация юрисдикционных полномочий, которые осуществляются военными комиссариатами, к ведению которых отнесены основные процессуальные действия, начиная с возбуждения дела об административном правонарушении, заканчивая исполнением вынесенного административного наказания.

§3.2. Особенности определения сроков давности привлечения к административной ответственности за правонарушения в области воинского учета.

Несомненно, что обязанность прохождения гражданами Российской Федерации военной службы, должна реализовываться в полном объеме, в связи с чем, необходима эффективная организация ведения воинского учета.

Как уже отмечалось выше, основная цель воинского учета – это обеспечение полного и качественного укомплектования призывными людскими ресурсами Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов не только в мирное время, но и в периоды мобилизации, военного положения и в военное время:

Поэтому родовым объектом административных правонарушений в области воинского учета выступает обороноспособность государства, а видовым - воинский учет.

Итак, целью административной ответственности за совершение правонарушений, определенных главой 21 КоАП РФ, является обеспечение исполнения гражданами и должностными лицами военно-учетных

обязанностей, определенных Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» и «Положением о воинском учете».

Так, за нарушение требований статьи 4 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» ответственность предусмотрена статьями 21.2 - 21.4 КоАП РФ, за нарушение норм статьи 10 данного Федерального закона - статьями 21.5, 21.7 КоАП РФ.

Надо отметить, что меры административной ответственности, предусмотренные за совершение административных правонарушений, определенных ст. ст. 21.5, 21.6 КоАП РФ, применяются не только с целью охраны общественных отношений в области воинского учета, но и с целью обеспечения прохождения гражданами мероприятий по призыву на военную службу. При этом, эта же глава КоАП РФ устанавливает ответственность не во всех случаях, когда гражданами и должностными лицами организаций не исполняются военно-учетные обязанности.

Так, нормы рассматриваемой главы не предусматривают административные наказания за нарушение требований пунктов 3, 3.1, 5, 6 статьи 4 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», которые, в свою очередь, определяют обязанности в области воинского учета должностных лиц органов внутренних дел, органов дознания и предварительного следствия, федеральных судов, Федеральной миграционной службы. Ответственность за неисполнение таковых обязанностей наступает только в случае непредставления информации в военный комиссариат по статье 19.7 КоАП РФ.

Все административные правонарушения в области воинского учета, кроме указанного в статье 21.7 КоАП РФ (Состав данного правонарушения - материальный. Ответственность наступает в том случае, если действия (бездействие) лица повлекли наступление противоправных последствий - уничтожение или утрату документов воинского учета), имеют формальный

состав¹ (Правонарушения с формальным составом считаются оконченными с момента фактического неисполнения обязанности, нарушения правоустанавливающих норм независимо от наступления последствий), и большинство, исключая нормы статей 21.2, 21.7 КоАП РФ, совершаются только в форме бездействия.

Следует обратиться к проблеме, которая возникает при право применении ст. ст. 21.1, 21.3 - 21.5, 21.7 КоАП РФ, которая заключается в проблеме определения момента окончания противоправного деяния. Таким образом, возникает вопрос, к каким правонарушениям - оконченным или длящимся – следует относиться перечисленные административные деликты?

Так, в первом случае (после истечения двухмесячного срока (Данный срок предусмотрен частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ при рассмотрении дела об административном правонарушении в несудебной инстанции) с момента совершения административного проступка), лицо не может быть привлечено к ответственности. Например, гражданин, который утерял или же по каким-либо причинам испортил военный билет, может избежать административной ответственности в виду того, что заявить о данном факте в военный комиссариат гражданин может через два месяца после случившегося факта утраты (порчи) документа. Кроме того, избежать административной ответственности может и должностное лицо образовательного учреждения (организации), которое не направит в военный комиссариат сведения об отчислении призывника в рок, который составляет две недели в случае, если сотрудникам военного комиссариата данный факт станет известен по истечении двух месяцев со дня истечения срока сообщения о данном факте.

Военные комиссариаты не в состоянии самостоятельно контролировать отчисление граждан из учебных учреждений (организаций), а также их прием на работу, перемещение по территории Российской Федерации и за ее пределы по ряду причин. Поэтому подобные сведения должны сообщаться

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета. 2001. № 256. С. 53

соответствующими организациями. Ведь зачастую, если подобная информация вовремя не поступает, сотрудники военного комиссариата просто лишены возможности оперативного выявления факта административного правонарушения. Таким образом, если факт неисполнения военно-учетной обязанности обнаруживается, например, по истечении 6-8 месяцев, то, конечно же, срок давности привлечения к административной ответственности виновных лиц, истекает.

Так, «...постановлением по делу об административном правонарушении № от (дата изъята), вынесенным начальником отдела ФКУ Военного комиссариата Волгоградской области по Новоаннинскому, Киквидзенскому и Алексеевскому районам, Разин В.И. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 21.7 КоАП РФ, и ему назначено административное наказание в виде предупреждения. Прокурор Алексеевского района Волгоградской области подал протест на данное постановление, в котором просит его отменить, производство по делу прекратить на основании п. 6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ в связи с истечением сроков давности привлечения к административной ответственности, поскольку Разин В.И. привлечен к административной ответственности по ст. 21.7 КоАП РФ по факту утраты военного билета, что произошло в (дата изъята) Данное правонарушение не относится к дящимся, поскольку утрата документов является одномоментным действием. Следовательно сроки давности привлечения к административной ответственности должны исчисляться с момента утраты документа. Вместе с тем, Разин В.И. привлечен к административной ответственности (дата изъята), то есть по истечении срока давности привлечения к административной ответственности»¹.

Что касается второго случая, при отнесении указанных административных правонарушений к дящимся, то названные лица могут

¹ Решение Алексеевского районного суда Волгоградской области № 12-46/2016 от 09.08.2016. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://rospravosudie.com/court-alekseevskij-rajonnyj-sud-volgogradskaya-oblast-s/act-533602687/> (дата обращения 13 ноября 2017 г.)

быть привлечены к административной ответственности и понести соответствующее наказание по той причине, что срок давности будет отчисляться с момента обнаружения правонарушения. Однако такой подход можно охарактеризовать отсутствием разумных временных ограничений назначения административного наказания, что способно привести к следующему:

«...В декабре 2013 г. начальник отдела военного комиссариата Челябинской области по г. Миассу назначил руководителю ООО <...> К., ответственному за военно-учетную работу в организации, 23 (!) административных штрафа в размере 500 рублей каждый на основании части 3 статьи 21.4 КоАП РФ. Наказания были вынесены по всем фактам несообщения в военный комиссариат сведений о приеме на работу или увольнении сотрудников, состоящих или обязанных состоять на воинском учете, с момента создания организации. Должностное лицо военного комиссариата посчитало данные правонарушения дьящимися. 31 января 2014 г. Миасским городским судом Челябинской области оспариваемые постановления были отменены, производство по делам прекращено в связи с истечением сроков давности привлечения к административной ответственности»¹.

Определяя время окончания административного правонарушения в области воинского учета, необходимо обратиться к Пленуму Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 24 марта 2005 г. № 5, который дает разъяснение по данному вопросу: «...дьящимся является такое административное правонарушение (действие или бездействие), которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении предусмотренных законом обязанностей. При этом следует

¹ Решение Челябинского областного суда № №7-218/2014 от 13.03.2014. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://bsa.chel-oblsud.ru/db/GetDoc.php?id=1351818> (дата обращения 13 ноября 2017 г.)

учитывать, что такие обязанности могут быть возложены и иным нормативным правовым актом, а также правовым актом ненормативного характера, например представлением прокурора, предписанием органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль). Невыполнение предусмотренной названными правовыми актами обязанности к установленному сроку свидетельствует о том, что административное правонарушение не является длящимся. При этом необходимо иметь в виду, что днем обнаружения длящегося административного правонарушения считается день, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, выявило факт его совершения»¹.

КоАП РФ, а именно ст. ст. 21.1, 21.3, 21.5, ч. ч. 1, 2 ст. 21.4, содержат непосредственное указание на рассматриваемые сроки. Однако ч. 3 ст. 21.4 КоАП РФ такого упоминания не имеет, но оно закрепляется при этом в п. 32 Положения о воинском учете. Кроме того, к длящимся административным правонарушениям нельзя отнести и правонарушения, предусмотренные ст. ст. 21.2, 21.7 КоАП РФ в виду того, что их можно «привязать» к конкретному временному отрезку.

Так, неоповещение граждан о вызове их по повестке военного комиссариата считается совершенным с того момента, когда истекает разумный срок, необходимый гражданину для своевременного прибытия в место и время, определенные в повестке. А такие правонарушения, как порча или утрата документов воинского учета в результате умышленных действий или небрежного хранения, совершаются одномоментно².

¹ «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [Текст]: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013) // Российская газета. № 80. 2005. С. 83

² «Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2005 года» Обзор судебной практики Верховного Суда РФ от 04.05.2005. 11.05.2005. 18.05.2005 // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 10. 2005. С. 201

Таким образом, исходя из проведенного анализа норм статей КоАП РФ в области воинского учета, необходимо сформулировать вывод: все административные правонарушения в области воинского учета не относятся к дящимся. А установленный двухмесячный срок давности привлечения к административной ответственности «тормозит» возможность эффективно применить военными комиссариатами ст. ст. 21.1, 21.3, 21.4, 21.5, 21.7 КоАП РФ. На наш взгляд, подобная ситуация не может в принципе стимулировать работодателей систематически (по мере необходимости) информировать военный комиссариат об изменениях в составе своих сотрудников. Подобным образом обстоят дела и с гражданами призывного возраста, которые просто не опасаются угрозы наказания за несообщение в военный комиссариат своевременных сведений о факте отчисления из вуза или утрате оснований для отсрочки от призыва на военную службу. Все эти и подобные факторы в целом способствуют подрыву функционирования системы воинского учета¹.

Нельзя не согласиться с мнением Т.Р. Мещеряковой, которая предлагает следующую формулировку диспозицию статьи 21.7 КоАП РФ: «...чтобы деяние стало дящимся правонарушением. Как это сделано в отношении паспорта - предусмотрена не только административная ответственность за умышленную порчу или утрату паспорта (ст. 19.16 КоАП Российской Федерации), но и за проживание без удостоверения личности гражданина (ст. 19.15 КоАП РФ), причем за дящееся правонарушение ответственность более строгая. Законодатель упростил правоприменителям доказывание момента совершения правонарушения»².

Данная позиция вполне обоснована в случае, если рассматривать изменение порядка исчисления сроков давности привлечения к

¹ Мещерякова Т.Р. Срок как признак объективной стороны состава правонарушения. Административное право и процесс. [Текст] / Т.Р. Мещерякова. – Изд. 2-е, - М.: Юристь, 2012. – С. 81.

² Мещерякова Т.Р. Срок как признак объективной стороны состава правонарушения. Административное право и процесс. [Текст] / Т.Р. Мещерякова. – Изд. 2-е, - М.: Юристь, 2012. – С. 81.

административной ответственности за совершение административных правонарушений в области воинского учета в рамках изменения (реформирования) отдельно взятой одной нормы закона. Но данный вопрос необходимо решать только комплексно, так как только комплексное решение может способствовать реальной работе всей статей, предусмотренных главой 21 КоАП РФ.

Поэтому считаем, что назрела острая необходимость установления разумного срока выявления военными комиссариатами правонарушений в области воинского учета. Срок давности привлечения к ответственности за данные деликты, как видится, должен быть увеличен до одного года. Данные законодательные поправки позволят, на наш взгляд, разрешить проблему позднего выявления большинства административных правонарушений в рассматриваемой сфере и обеспечить неотвратимость наказания за неисполнение обязанностей по воинскому учету.

На основании вышеизложенного, думается целесообразным внесение изменений в КоАП РФ, а именно изложить часть 1 статьи 4.5 КоАП РФ следующим образом: «Постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении двух месяцев, по делу об административном правонарушении, рассматриваемому судьей, - по истечении трех месяцев, - со дня совершения административного правонарушения, за нарушение законодательства Российской Федерации...о воинском учете - по истечении одного года со дня совершения административного правонарушения...».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обращаясь к понятию «воинский учет» и его содержанию, необходимо отметить, что данный институт обладает достаточно длительной историей своего развития, обязанный своим появлением общим закономерностям развития общества, имеющим доминантой эволюционный путь.

Проведенное исследование показало, что использование прошлого опыта положительным образом сказывается на современной правовой действительности и позволило сделать ряд выводов.

- Законодательство в области воинского учета на протяжении длительного времени претерпевало множество изменений. История показывает, что меры ответственности за нарушения в сфере воинского учета принимались к лицам, их допустивших и совершивших, на протяжении всего пути становления и развития воинского учета. Сложившаяся система воинского учета, предупреждение совершения административных правонарушений в рассматриваемой области, еще до сих пор не совершенна и требует серьезной доработки на современном этапе.

- В связи с процессами, происходящими в стране на современном этапе, ситуация требует дальнейшего совершенствования рассматриваемого института с учетом интересов общества и соблюдения основных принципов, таких как равенство субъектов и принципа законности.

- Избегание воинской обязанности в виде прохождения военной службы по призыву может осуществляться в двух формах: в незаконном избегании от прохождения военной службы по призыву, то есть в уклонении от военной службы и в законном избегании от прохождения военной службы (то есть, имея основания для отсрочки или освобождения от призыва на военную службу, призывник не реализует свою воинскую обязанность).

- Анализируя более детально вопрос о привлечении призывника к административной ответственности, необходимо отметить, что административная ответственность, установленная КоАП РФ,

предусматривает ответственность не за уклонение от военной службы, а за неисполнение обязанностей по воинскому учёту.

Из анализа административного и уголовного составов, становится очевидным факт коллизии норм права – административного и уголовного. Так, диспозиция ст. 21.5 КоАП РФ устанавливает основание административной ответственности при неявке призывника по вызову (повестке) военного комиссара.

Исходя из положений ст. 2.1 КоАП РФ и авторской позиции, можно сделать вывод, что административное правонарушение в области воинского учета – это правонарушения, посягающие на установленный порядок управления в области воинского учета. Иными словами, - это действия (бездействия) граждан и должностных лиц, которые сопряжены с нарушением правил воинского учета и исполнения воинской обязанности.

- Сокращение срока службы до одного года и предоставленная возможность реализации альтернативной гражданской службы позволили сократить число уклонистов от прохождения военной службы, но не масштабно. Поэтому необходимо пересмотреть вопрос о привлечении призывника не только к административной, но и к уголовной ответственности. На наш взгляд, с целью оптимизации процедуры привлечения призывника к административной ответственности, необходимо развивать и в дальнейшем данный правовой институт. Так, например, целесообразно ввести административную ответственность за уклонение от военной службы в мирное время, а именно ужесточить административное наказание вплоть до административного ареста, а уголовную ответственность за уклонение от военной службы - в военное время.

Таким образом, считаем целесообразным одновременно повышать правовую грамотность должностных лиц, рассматривающих дела о соответствующих административных правонарушениях.

Таковы основные выводы, сделанные нами по результатам написания магистерской диссертации.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1.1. Международные правовые акты

1. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948). // Российская газета. № 67. 1995.

2. Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР. № 17. 1976.

1.2. Нормативные правовые акты федерального уровня:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 4.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Российская газета. № 238-239. 1994.

3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 26.08.2017) // Собрание законодательства РФ. № 25. 1996.

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.08.2017) // Российская газета. № 256. 2001.

5. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10.

6. Федеральный закон «Об актах гражданского состояния» от 15.11.1997 № 143-ФЗ (ред. от 18.06.2017) // Российская газета. № 224. 1997.

7. Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» от 28.03.1998 № 53-ФЗ (ред. от 26.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 13.

8. Постановление Правительства РФ от 17.07.1995 № 713 «Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации» (ред. от 25.05.2017) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 30.

9. Постановление Правительства РФ от 20.04.1995 № 390 (ред. от 08.09.2000) «Об утверждении Положения о военно-врачебной экспертизе» // СПС «КонсультантПлюс», 2017.

10. Постановление Правительства РФ от 13.08.1996 № 965 (ред. от 01.02.2005) «О порядке признания граждан инвалидами» (вместе с «Положением о признании лица инвалидом») (утр. силу) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 34.

11. Постановление Правительства РФ от 01.06.1999 № 587 (ред. от 22.01.2001) «Об утверждении Положения о призыве на военную службу граждан Российской Федерации». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23279/ (дата обращения 15 ноября 2017 г.).

12. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Российская газета. 2005. № 80.

13. Постановление Правительства РФ от 27.11.2006 № 719 (ред. от 27.06.2017) «Об утверждении Положения о воинском учете» (ред. от 27.06.2017) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 49 (2 ч.).

14. Постановление Правительства РФ от 20.02.2006 № 95 (ред. от 10.08.2016) «О порядке и условиях признания лица инвалидом» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 9.

15. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 3 апреля 2008 г. № 3 «О практике рассмотрения судами уголовных дел об уклонении от призыва на военную службу и от прохождения военной или альтернативной гражданской службы» (с изменениями и дополнениями) // СПС «КонсультантПлюс», 2017.

16. Приказ Генпрокуратуры РФ от 23.09.2002 № 61 «О введении в действие Инструкции по ведению воинского учета в органах прокуратуры» // Сборник основных организационно-распорядительных документов Генпрокуратуры РФ. 2004. Т. 2.

17. Приказ Министра обороны РФ от 02.10.2007 № 400 (ред. от 29.06.2012) «О мерах по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 г. № 663» (вместе с «Инструкцией по подготовке и проведению мероприятий, связанных с призывом на военную службу граждан Российской Федерации, не пребывающих в запасе») (Зарегистрировано в Минюсте России 12.11.2007 № 10454) // СПС «КонсультантПлюс», 2017.

18. Приказ Минтруда России от 11.10.2012 № 310н «Об утверждении Порядка организации и деятельности федеральных государственных учреждений медико-социальной экспертизы» (Зарегистрировано в Минюсте России 21.12.2012 № 26297) (ред. от 29.12.2016) // СПС «КонсультантПлюс», 2017.

1.3. Акты органов государственной власти субъектов РФ

19. Закон РФ от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства

в пределах Российской Федерации» (ред. от 03.04.2017) // Российская газета. № 152. 1993.

1.4. Правовые акты, утратившие силу

20. Закон СССР от 12.10.1967 № 1950-VII «О всеобщей воинской обязанности» (утратил силу) // Ведомости ВС СССР. 1967. № 42. Ст. 552.

21. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (утв. ВС РСФСР 20.06.1984) (ред. от 20.03.2001) (утр. силу) // Ведомости ВС РСФСР. 1984. № 27. Ст. 909.

22. Закон РФ от 11.02.1993 № 4455-1 (ред. от 09.05.1996) «О воинской обязанности и военной службе» (утратил силу). [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_3139/ (дата обращения 13 ноября 2017 г.)

23. Закон РФ от 27.04.1993 № 4866-1 (ред. от 09.02.2009) «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» (утратил силу) // Российская газета. 1993. № 89.

2. Материалы правоприменительной практики

2.1. Акты Верховного суда РФ

24. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ от 04.05.2005, 11.05.2005, 18.05.2005 «Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2005 года» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 10.

25. Определение Верховного Суда РФ от 10.12.2002 № ГКПИ2002-1303 «О прекращении производства по делу о признании незаконными абзаца 4 пункта 12 Положения о воинском учете, утв. Постановлением Правительства РФ от 25.12.1998 № 1541, пунктов 16 и 19 «Правил регистрации и снятия

граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства...», утв. Постановлением Правительства РФ от 17.07.1995 № 713, пунктов 4.1.2 и 4.12 «Инструкции о применении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета...», утв. Приказом МВД РФ от 23.10.1995 № 393». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42267/ (дата обращения: 12 ноября 2017 г.).

2.2. Акты иных судебных инстанций

26. Решение Пермского районного суда Пермского края по делу № 12-134/13 от 08.10.2013. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://permsk.perm.sudrf.ru/> (дата обращения 13 ноября 2017 г.).

27. Решение Ленинского районного суда г. Кирова № 12-619/2016 от 25.10.2016. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rospravosudie.com/court-leninskij-rajonnyj-sud-g-kirova-kirovskaya-oblasts/act-534760874/> (дата обращения: 13 ноября 2017 г.).

28. Решение Алексеевского районного суда Волгоградской области № 12-46/2016 от 09.08.2016. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rospravosudie.com/court-alekseevskij-rajonnyj-sud-volgogradskaya-oblasts/act-533602687/> (дата обращения: 13 ноября 2017 г.).

29. Решение Челябинского областного суда № №7-218/2014 от 13.03.2014. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bsa.chel-oblsud.ru/db/GetDoc.php?id=1351818> (дата обращения: 14 ноября 2017 г.).

2.3. Материалы правоприменительной практики

30. Примеры практики – судебные решения по статье 21.1 КоАП РФ, примеры практики – судебные решения по статье 21.5 КоАП РФ. Интернет-

ресурс. URL: <https://rospravosudie.com/law/> (дата обращения: 14 ноября 2017 г.).

3. Научная и учебная литература

31. Андриченко Л.В., Боголюбов С.А., Васильева Л.Н. Правовое обеспечение безопасности Российской Федерации: Научно-практическое пособие. М., 2005. 400 с.

32. Бахрах Д.Н. Административное право России. М.: Эксмо. 2010. 624 с.

33. Беренштейн И.В., Князева И.Н. Административная и уголовная ответственность призывника: проблемы разграничения // Правоприменительная деятельность: теория и практика: материалы региональной научно-практической конференции. Ч., 2014. С. 76-81.

34. Борисенко В.М. Ответственность за административные правонарушения требует законодательного обеспечения // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 8. С. 110-115.

35. Данилов Е.П. Образцы судебных документов (с комментариями). М.: Юрайт-Издат, 2004. 455 с.

36. Денисенко П.А., Мелехин И.В. Сущность и правовые аспекты военно-политического управления в Российской Федерации // Право и политика. 2006. № 12. С. 98-101.

37. Долгих И.П. Административная ответственность за правонарушения в области воинского учета // Достижения вузовской науки. 2014. № 12. С. 148-152.

38. Долгопятов Г.М., Виноградов Н.А. Военная служба в СССР. М., 1954. 38 с.

39. Засов К.П. Понятие должностного лица в законодательстве и юридической практике // Современное право. 2003. № 8. С. 33-38.

40. Катасонова С. Воинский учет в организации: ведение и контроль // Кадровик. 2014. № 2. С. 170-175.
41. Козлова Ю.М., Попова Л.Л. Административное право: Учебник. М.: Юристъ, 1999. 320 с.
42. Коренев А.П. Административное право России: Учебник. В 3-х частях. Часть I. М., 2000. 280 с.
43. Корякин В.М., Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Военно-административное право (военная администрация): Учебник. Серия «Право в Вооруженных Силах – консультант». М.: За права военнослужащих, 2008. Вып. 90. 496 с.
44. Кудашкин А.В., Зорин А.С., Лобов Я.В., Тюрин А.И., Фатеев К.В., Шанхаев С.В. Комментарий к Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе». 3-е изд., перераб. и доп. М.: За права военнослужащих, 2007. 592 с.
45. Куницын А.Р. Образцы заявлений и жалоб в суд (с комментариями законодательства и судебной практики). Практическое пособие – 2-е изд., переработанное и доп. Москва, 2004. 302 с.
46. Лепешкин А.И. Советское государство и его функция обороны страны. М., 1966. 36 с.
47. Лиховидов К.С. Законодательное обеспечение дисциплинарной ответственности военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2005. № 2. С. 54-59.
48. Мещерякова Т.Р. Срок как признак объективной стороны состава правонарушения // Административное право и процесс. 2012. № 1. С. 45-47.
49. Методические рекомендации по ведению воинского учета в организациях (утв. Генштабом Вооруженных Сил РФ 11.04.2008) (документ опубликован не был) // СПС «КонсультантПлюс», 2017.
50. Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Военное право: Учебник. М., 1998. 304 с.

51. Сипок Р.П. К вопросу о характеристике механизма обеспечения государственной безопасности Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 6. С. 13-15.

52. Стрекозов В.Г., Кудашкин А.В. Военное право: Учебник. М.: За права военнослужащих, 2004. 640 с.

53. Туганов Ю.Н. Привлечение военнослужащих к ответственности // «Право в Вооруженных Силах». 2015. № 5. С. 52-56.

54. Туганов Ю.Н. Учет интересов военнослужащих в процессе обеспечения воинской дисциплины // Право в Вооруженных силах. 2009. № 7 (145). С. 28-31.

55. Туганов Ю.Н. Учет интересов военнослужащих в процессе обеспечения воинской дисциплины или к вопросу о состязательности в вооруженных силах российской федерации // Военное право. 2009. № 2. С. 109-118.

56. Фатеев К.В. Об основаниях привлечения военнослужащего и гражданина, призванного на военные сборы, к дисциплинарной ответственности // Право в Вооруженных Силах. 2007. № 5. 336 с.

57. Батюшенков В.А. Конституционная ответственность в сфере обеспечения национальной безопасности России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

58. Найденов И.И. Становление и деятельность органов местного военного управления Москвы в 1918-1945 гг. дисс ... канд. истор. наук. М., 2007. 254 с.

4. Интернет-ресурсы

59. Из истории воинского учета. Интернет-ресурс. URL: <http://belrn.ru/mobilizacionnaya-podgotovka/istoriya-voinskogo-ucheta/> (дата обращения: 10 ноября 2017 г.)

60. Русские законы о всеобщей воинской повинности. Интернет-ресурс. URL: <http://iamruss.ru/russkie-zakony-o-vseobshhej-voinskoj-povinnosti/> (дата обращения: 10 ноября 2017 г.)

61. Устав о воинской повинности от 1 января 1874 года – Глава VI. Интернет-ресурс. URL: <https://ru.wikisource.org/wiki/> (дата обращения: 10 ноября 2017 г.)

62. Декрет от 29 июля 1918 года «О принятии на учет годных к военной службе граждан в возрасте от 18-40 лет». Интернет-архив. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_331.htm (дата обращения: 10 ноября 2017 г.)

63. Декрет Совета Народных Комиссаров. О порядке преобразования Волостных Военных Комиссариатов в Военные Отделы Волостных Исполнительных Комитетов. (Инструкция). [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://istmat.info/node/45971> (дата обращения: 10 ноября 2017 г.)

64. Указ от 13 февраля 1942 года «О мобилизации на период военного времени трудоспособного городского населения для работы на производстве и строительстве». Интернет-архив. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4341.htm (дата обращения: 10 ноября 2017 г.)

65. URL: <http://v-2017.com/prizyv-v-armiyu-2017-sroki-novovvedeniya/> (дата обращения: 10 ноября 2017 г.)

66. URL: <http://www.nachfin.info/SMF/index.php?topic=23104.0> (дата обращения: 10 ноября 2017 г.)

67. Комментарий к ст. 21.7 КОАП РФ. Умышленные порча или утрата документов воинского учета. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.jurinspection.ru/koap/21.7/comment> (дата обращения: 10 ноября 2017 г.)

68. <https://rospravosudie.com/law/> - официальный сайт РосПравосудие (примеры практики - судебные решения по статье 21.5 КоАП РФ.) (дата обращения 10 ноября 2017)

69. URL: <http://belrn.ru/mobilizacionnaya-podgotovka/istoriya-voinskogo-ucheta/> (дата обращения 09 ноября 2017 г.)

70. Указ от 13 февраля 1942 года «О мобилизации на период военного времени трудоспособного городского населения для работы на производстве и строительстве». Интернет-архив. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4341.htm (дата обращения: 10 ноября 2017 г.).