

СОДЕРЖАНИЕ

Обсуждаем законопроект

- В.С. Яковлев.* О грядущих планируемых изменениях в военном законодательстве 2
В.М. Копров. Денежное довольствие, достойное статуса военнослужащих: миф или реальность 7
А.С. Сливков. Системно-правовой анализ проекта федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» 15

Правовая страница командира

- М.М. Исаев.* Увольнение с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями военнослужащего, желающего продолжить прохождение военной службы: спорные моменты 23

Жилищное право

- Е.Г. Воробьев.* Краткий научно-практический комментарий к новому Постановлению Правительства Российской Федерации о жилищном обеспечении военнослужащих 30
Е.А. Глухов, Корякин В.М. Определен порядок признания военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях и предоставления жилья в собственность бесплатно 36
Е.Г. Воробьев. Изменения в инструкциях о предоставлении военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, жилых помещений: что нового и почему? 40
Е.Н. Трофимов. К вопросу о предоставлении гражданам жилых помещений в порядке отселения из закрытых военных городков 46
А.Т. Шукюров. О правах бывших работников из числа гражданского персонала на занимаемые служебные жилые помещения после окончания работы 49

Дела судебные

- А.В. Ефремов.* Понятие “денежное довольствие для исчисления пенсии военнослужащим” отличается от понятия “денежное довольствие военнослужащих”, определяемого статьями 12 и 13 Федерального закона “О статусе военнослужащих”, и имеет самостоятельное нормативное значение для целей исчисления пенсии, и ее пересмотра военным пенсионерам (по материалам судебной практики автора статьи) 52
В.М. Корякин. Может ли судебное решение быть заведомо невыполнимым? 54
А.В. Ефремов. О некоторых вопросах перерасчета пенсии по случаю потери кормильца (по материалам судебной практики) 56
Постановление Европейского суда по правам человека «Каянкин (Kayankin) против Российской Федерации» (Жалоба №24427/02) 59
Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 мая 2011 г. № 8-П 82

Точка зрения

- П.В. Ильменейкин.* О некоторых пробелах правового регулирования жилищного обеспечения граждан, уволенных с военной службы 90

Сведения об авторах, аннотации статей

- 95
Финансово-экономическая работа в военных организациях 97
Правоохранительная служба 112
Новое военное законодательство 124

*Научно-практический журнал
«Право в Вооруженных Силах –
Военно-правовое обозрение»
№ 8 (170) август 2011 г.*

Издается с июля 1997 г.

*Главный редактор
С.С. Харитонов*

*Зам. главного редактора
А.В. Кудашкин, К.В. Фатеев*

*Редакторы:
А.Н. Болонин, А.Л. Горбачев*

*Редакционная коллегия:
В.К. Белов, П.И. Гаврюшенко,
К.В. Симоновский, И.В. Крейс,
И.П. Машин, Е.А. Моргуленко,
С.В. Терешкович, А.И. Тюрин,
С.Н. Шарапов*

*Научный консультант и
ответственный редактор номера
С.В. Терешкович*

*Выпускающий редактор
О.А. Тюрина
Компьютерная верстка
А.Б. Зулкарнаев, С.В. Ященко*

*Издание зарегистрировано
Министерством РФ по делам
печати, телерадиовещания и
средств массовых коммуникаций.
Свидетельство о регистрации
ПИ № 77-1576 от 30 января 2000 г.*

*Учредитель и издатель:
Общественное движение
«За права военнослужащих»*

*Адрес редакции:
117342, г. Москва,
ул. Бултерова, д. 40
тел.: (495) 334-98-04;
тел./факс: (495) 334-92-65*

*Адрес в Интернете:
<http://www.voennoepravo.ru>
E-mail: pvs1997@mail.ru*

*Прием корреспонденции по адресу:
111033, г. Москва, Ж-33,
а/я 44, Харитонову С.С.*

*Подписные индексы по каталогу
«Роспечать» - 72527, 20244*

*Отпечатано в ООО
«Красногорская типография»
Подписано в печать 20.07.2011
Заказ № 2026
Усл. печ. л. 8,0
Тираж 2100 экз.*

*Выходит ежемесячно, распро-
страняется только по подписке
© «Право в Вооруженных Силах –
Военно-правовое обозрение»*

*Материалы, опубликованные в
журнале, могут быть использованы в
других изданиях только с разрешения
редакции. Редакция консультаций по
телефону не дает, переписку
с читателями не ведет.*



О ГРЯДУЩИХ ПЛАНИРУЕМЫХ ИЗМЕНЕНИЯХ В ВОЕННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

В. С. Яковлев, полковник

В течение многих лет, практически после 1998 г., когда были приняты федеральные законы «О статусе военнослужащих» и «О воинской обязанности и военной службе», так называемое военное законодательство, т. е. законодательство, регулирующее вопросы прохождения военной службы и статуса военнослужащих, серьезно не менялось. Да, вносились некоторые изменения в эти два закона, направленные в основном на уточнение порядка прохождения военной службы и некоторое сужение объема льгот, гарантий и компенсаций, предоставляемых военнослужащим, но в принципе ничего революционного не предлагалось.

Начиная с 2008 г. стала осуществляться разработка принципиально нового военного законодательства, что соответствовало примерно по срокам работе по созданию «нового облика» Вооруженных Сил Российской Федерации. Так, в Министерстве обороны Российской Федерации была развернута энергичная работа по подготовке проекта федерального закона «О военной службе в Российской Федерации», в котором предполагалось объединить правовые нормы, относящиеся к статусу и порядку прохождения военной службы военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, и проекта федерального закона «О воинской обязанности граждан Российской Федерации», в котором планировалось установить нормы, относящиеся к военной службе по призыву. Военная общественность живо реагировала на содержание и ход согласования этих законопроектов, особенно учитывая тот факт, что первый из этих законопроектов содержал ряд новаций, явно посягающих на права военнослужащих быть обеспеченными жилыми помещениями в период прохождения военной службы. Однако работа по продвижению этих законопроектов была приостановлена, в частности, и по причине явного нарушения прав военнослужащих, и вышшим руководством страны было рекомендовано объединить два законопроекта в один, что не способствовало ускорению их разработки. До настоящего времени вышеуказанная законопроектная деятельность не привела к разработке документа, который можно было бы предлагать к принятию Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации.

В то же время в 2010 – 2011 гг. на авансцену выдвинулся законопроект о денежном довольствии военно-

служащих, который ранее рассматривался как технический, просто упорядочивающий вопросы денежного обеспечения военнослужащих и делающий это обеспечение более прозрачным. На момент написания настоящей статьи (июнь 2011 г.) этот законопроект под названием «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» (далее – законопроект) уже внесен Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Российской Федерации и планируется к принятию уже в июле 2011 г. Данный законопроект разработан во исполнение Бюджетного послания Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2011 – 2013 гг., перечня поручений Президента Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № К4196 по вопросам развития военной организации государства в 2011 – 2015 гг. и на перспективу до 2020 г., а также других поручений Президента Российской Федерации по вопросам реформы денежного довольствия военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов.

В пояснительной записке к законопроекту указывается, что его целью является формирование новой системы денежного довольствия военнослужащих, обеспечивающей соответствие высокого социального статуса военнослужащих уровню оплаты их труда, который в результате реформы денежного довольствия предполагается повысить в 2,5 – 3 раза, а также качественное и эффективное исполнение военнослужащими обязанностей военной службы, стимулирование их к постоянному совершенствованию в профессии.

При реализации законопроекта планируется обеспечить начисление денежного довольствия военнослужащим в воинском звании лейтенанта на первой офицерской должности при минимально обязательном наборе и размерах надбавок, если брать за пример офицера Вооруженных Сил Российской Федерации, в размере 50 тыс. руб. Такой уровень денежного довольствия военнослужащих в 2012 г., по мнению разработчиков законопроекта, будет выше среднего уровня оплаты труда в ведущих отраслях экономики России (финансовая сфера, топливно-энергетический комплекс).

Размеры денежного довольствия военнослужащих в новой системе предусматривается дифференцировать



по ведомственному признаку с учетом решаемых задач. Учет специфики задач, выполняемых различными федеральными органами исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, будет определяться различным уровнем размеров окладов по типовым для каждого ведомства воинским должностям.

В новой системе денежного довольствия планируются существенно увеличить действие стимулирующих факторов. Так, предусматриваются возможности значительного увеличения размеров денежного довольствия в рамках одной воинской должности в зависимости от профессионального мастерства военнослужащего, его добросовестности, сложности и важности решаемых задач и других условий, способствующих качественному исполнению служебных обязанностей.

Законопроектом предусматриваются и компенсационные выплаты в составе денежного довольствия. Так, при определении размера денежного довольствия учитываются особенности прохождения военной службы, в том числе климатические и экологические особенности местностей, в которых дислоцируются воинские части, степень риска для жизни и здоровья и другие факторы.

Одной из новаций в создаваемой системе денежного довольствия является предлагаемое законопроектом ограничение полномочий руководителей федеральных органов исполнительной власти и командования войск устанавливать дополнительные выплаты сверх перечня, определенного законом. Эта мера позволит исключить один из коррупциогенных факторов и не допускать излишней дифференциации в уровнях денежного довольствия военнослужащих, проходящих военную службу в сходных условиях.

Законопроектом предусматривается:

- установление новой системы денежного довольствия военнослужащих, состоящей из окладов денежного содержания (оклад по воинскому званию и оклад по воинской должности) и 9 дополнительных выплат и надбавок вместо 40 – 100 ранее существовавших;
- упорядочение применения коэффициентов и надбавок к денежному довольствию военнослужащих, проходящих военную службу по контракту во всех федеральных органах исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба (за службу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в воинских формированиях за границей Российской Федерации, за выполнение задач в ходе контртеррористических операций и т. д.);
- введение института фонда денежного довольствия военнослужащих, порядок формирования которого определяется Правительством Российской Федерации;
- установление порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих, пропавших без вести, попавших в плен, удерживаемых в заложниках, интернированных, находящихся в распоряжении командования;
- сохранение полномочий Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по установлению дополнительных выплат и надбавок

военнослужащим в зависимости от сложности, объема и важности выполняемых задач;

- поэтапное введение новой системы денежного довольствия (с 1 января 2012 г. для военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации и внутренних войск МВД России, а с 1 января 2013 г. для военнослужащих других федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральными законами предусмотрена военная служба).

Реализация законопроекта позволит повысить размеры денежного довольствия военнослужащих в среднем в 3 раза, а пенсий военных пенсионеров – в среднем на 50 – 70 процентов.

Новая система денежного довольствия предусматривает:

- увеличение действующих размеров окладов по воинскому званию не менее чем в 3 раза, а окладов по воинской должности – не менее чем в 3,5 раза;
- снижение предельного размера ежемесячной надбавки за выслугу лет с 70 до 40 % окладов денежного содержания, обеспечив при этом повышение фактических размеров этой надбавки;
- увеличение размеров ежемесячной надбавки за классную квалификацию (категорию) с 5 – 10 до 5 – 30 % оклада по должности с установлением выплаты за третий класс и распространение права на ее получение на всех военнослужащих;
- установление предельного размера надбавки за особые условия военной службы до 100 % оклада по воинской должности;
- снижение предельных размеров надбавки за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, с 75 до 65 % окладов по воинской должности, связанное со значительным ростом этих окладов, и наделение Президента Российской Федерации полномочиями устанавливать размеры этой надбавки;
- поощрительные выплаты за особые достижения в военной службе в размере до 100 % оклада по воинской должности, размеры которых руководители федеральных органов исполнительной власти вправе устанавливать в большем размере за счет экономии бюджетных ассигнований, выделенных на денежное довольствие военнослужащих;
- надбавка за выполнение задач, непосредственно связанных с риском для жизни и здоровья в мирное время, в размере до 100 % оклада по воинской должности;
- полномочия Правительства Российской Федерации устанавливать коэффициенты к денежному довольствию военнослужащих, проходящих военную службу в воинских формированиях, дислоцированных за пределами территории Российской Федерации, выполняющих задачи в условиях чрезвычайного положения, при вооруженных конфликтах, участвующих в контртеррористических операциях, а также в иных особых условиях, связанных с обеспечением безопасности, в размере от 1,1 до 1,5 в зависимости от дислокации воинских формирований и выполняемых задач;
- премии за добросовестное и эффективное исполнение должностных обязанностей в размере до 3 окладов денежного содержания в расчете на год;



– снижение размеров ежегодной материальной помощи с двух до одного оклада денежного содержания в связи со значительным ростом этого оклада;

– установление иных дополнительных выплат.

Законопроектом предусматривается исключить из состава денежного довольствия выплаты, не относящиеся непосредственно к оплате труда военнослужащих, и перевести их в категорию других выплат. К их числу отнесены:

– подъемное пособие (установлено в размере оклада денежного содержания на военнослужащего и одной четвертой оклада денежного содержания на каждого члена семьи) и суточные за каждый день нахождения в пути;

– единовременное пособие при увольнении с военной службы (установлено в размере двух и семи окладов денежного содержания в зависимости от выслуги лет и основания увольнения).

К другим выплатам законопроектом предусматривается также отнести единовременные пособия:

1) в случае гибели (смерти) военнослужащих или граждан, призванных на военные сборы, наступившей при исполнении ими обязанностей военной службы, на военных сборах, либо их смерти, наступившей вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы до истечения одного года со дня увольнения с военной службы (отчисления с военных сборов или окончания военных сборов), – в размере 3 000 000 руб. в равных долях членам семей погибших (умерших) военнослужащих (в настоящее время – 120 окладов денежного содержания или 746,9 тыс. руб.);

2) при досрочном увольнении военнослужащих с военной службы (отчислении с военных сборов граждан, призванных на военные сборы) в связи с признанием их непригодными к военной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы:

– военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, – 2 000 000 руб. (в настоящее время – 60 окладов денежного содержания или в среднем 373,4 тыс. руб.);

– военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, гражданам, призванным на военные сборы, – в размере 1 000 000 руб. (в настоящее время – 60 окладов по первичной воинской должности или 125,1 тыс. руб.).

По всем нормам дополнительных и других выплат, снижаемым в процентном отношении, происходит их фактический рост в рублях исходя из новых размеров окладов по воинским званиям и должностям.

Законопроектом предусматривается установить, что со дня вступления в силу предлагаемого к рассмотрению федерального закона в отношении военнослужащих, переведенных на новую систему денежного довольствия, не применяются в части, противоречащей федеральному закону «О денежном довольствии и отдельных выплатах военнослужащим», законодательные и нормативные правовые акты, которыми установлены дополнительные выплаты, гарантии и компенсации военнослужащим.

Одновременно с законопроектом подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений и признании утратившими силу отдельных законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», причем оба законопроекта будут рассматриваться Государственной Думой Российской Федерации одним пакетом.

Так, вторым законопроектом вносятся изменения в законодательные акты Российской Федерации, которыми изменяются или отменяются действующие социальные гарантии военнослужащих. При этом, увеличиваются размеры страховых сумм и единовременных выплат военнослужащим и военным пенсионерам, а также пенсии граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

В связи с введением новой системы денежного довольствия, предусмотренной проектом федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», в действующие законодательные акты вносятся следующие изменения:

Статьей 1 законопроекта предлагается изменить редакцию ст.ст. 43, 48 и 49 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» от 12 февраля 1993 г. № 4468-I, поскольку новая система денежного довольствия предусматривает изменение порядка исчисления пенсий за выслугу лет гражданам, уволенным с военной службы, которое носит временный характер, и уточнение размеров районных коэффициентов для военнослужащих и сотрудников в связи с существенным повышением размеров окладов денежного содержания.

Статьей 2 законопроекта предлагается дополнить абз. 8 п. 3 ст. 4 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» от 21 июля 1993 г. № 5485-I таким образом, чтобы данный Закон не распространялся на военнослужащих в части установления Правительством Российской Федерации порядка предоставления социальных гарантий.

Статьей 3 законопроекта вносятся изменения в Федеральный закон «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ в целях повышения размеров выплачиваемых страховых сумм с учетом новых окладов денежного содержания военнослужащих.

Статьей 4 законопроекта предлагается внести изменения в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ, которыми:



– исключаются нормы, регламентирующие вопросы денежного довольствия военнослужащих (ст.ст. 12 и 13);

– исключаются нормы, предоставляющие военнослужащим право на льготы при оплате путевок в санатории, дома отдыха, пансионаты, детские оздоровительные лагеря, на туристические базы федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, при сохранении указанной льготы для военных пенсионеров (пп. 4 и 5 ст. 16);

– отменяются компенсационные выплаты на санаторно-курортное лечение в размере 600 руб. военнослужащему и 300 руб. каждому члену семьи (п. 4 ст. 16);

– отменяются выплаты для оплаты стоимости путевок детям военнослужащих школьного возраста (п. 4¹ ст. 16);

– пп. 2 и 3 ст. 18 признаются утратившими силу в связи с установлением законопроектом новых размеров выплат, указанных в этих пунктах;

– отменяются выплаты на содержание детей военнослужащих в дошкольных учреждениях (п. 6 ст. 19);

– преобразовывается право военнослужащих и членов их семей на проезд на безвозмездной основе к месту использования основного отпуска и обратно: такое право теперь будет предоставляться только военнослужащему, проходящему военную службу по контракту в районах Крайнего Севера, приравненных к ним территориях, в Уральском, Сибирском и Дальневосточном федеральных округах, и одному члену его семьи один раз в год в пределах территории Российской Федерации (ст. 20);

– п. 3 ст. 23 признается утратившим силу в связи с установлением новых размеров выплат гражданам при увольнении с военной службы;

– новой редакцией п. 4 ст. 23 предлагается изменить систему выплат военнослужащим, проходившим военную службу по контракту, имеющим общую продолжительность военной службы менее 20 лет и уволенным по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без права на пенсию, сохранив им в течение одного года после увольнения выплату оклада по воинскому званию.

Статьей 5 законопроекта признаются утратившими силу:

– ст. 1 Закона Российской Федерации «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу на территориях государств Закавказья, Прибалтики и Республики Таджикистан, а также выполняющим задачи в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах» от 21 января 1993 г. № 4328-1 в связи с установлением законопроектом полномочий Правительства Российской Федерации устанавливать коэффициенты к денежному довольствию военнослужащих, выполняющих соответствующие задачи;

– подп. 1 п. 1, пп. 2 и 3 ст. 2, ст. 4 Федерального закона «О социальных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу в воинских

формированиях Российской Федерации, дислоцированных на территориях Республики Белоруссия, Республики Казахстан и Киргизской Республики, а также лицам, работающим в этих формированиях» от 30 декабря 2006 г. № 284-ФЗ, поскольку законопроектом о денежном довольствии военнослужащих предусмотрено иное решение вопросов, связанных с повышением денежного довольствия в связи со службой в указанных воинских формированиях, в том числе в части районных коэффициентов.

Кроме того, признаются утратившими силу федеральные законы или их отдельные положения, которыми вносились изменения в федеральные законы, которые признаются утратившими силу.

Статьей 6 законопроекта устанавливается порядок вступления в силу его положений исходя из этапов реформы денежного довольствия военнослужащих, а также определяется порядок пересмотра пенсий граждан, проходивших военную службу, и осуществления страховых выплат военнослужащим и членам их семей.

Наряду с двумя указанными выше законопроектами также крайне любопытна «реанимация» вызвавшего дружный отпор у большинства авторов журнала «Право в Вооруженных Силах» и негативную реакцию у военной общественности законопроекта «О внесении изменений в федеральный закон «О статусе военнослужащих», основной идеей которого было увольнение военнослужащих без жилья.

Журнал «Право в Вооруженных Силах» (№ 3 за 2011 г.) даже опубликовал статью С.В. Шанхаева, посвященную отрицательному заключению Минэкономразвития России на названный законопроект. Думаю, что все военнослужащие порадовались тогда позиции этого министерства.

Оказалось, что радость была преждевременной. Поскольку сам текст указанного законопроекта в вышеназванной статье был опубликован, а еще ранее был подвергнут критическому анализу В.Г. Готовым (см. «Право в Вооруженных Силах» № 1 за 2011 г.), то сейчас есть смысл говорить не о самом тексте, а о перипетиях его дальнейшего продвижения. Так, в апреле 2011 г. Президенту Российской Федерации поступила докладная записка за подписью руководителей семи министерств и ведомств – Министерства обороны Российской Федерации, Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Службы внешней разведки Российской Федерации, Федеральной службы охраны Российской Федерации и Главного управления специальных программ Президента Российской Федерации с просьбой поддержать указанный законопроект. Авторы сего послания радостно информируют Президента Российской Федерации о том, что они выполнили его поручение от 17 июля 2009 г. № Пр-1831 и подготовили данный законопроект, «забыв», что именно идею данного законопроекта они и предложили Президенту Российской Федерации в 2009 г., на что и получили тогда упо-



мянное поручение от 17 июля 2009 г. При этом, они явно рассчитывали, что ни сам Президент Российской Федерации, ни сотрудники его аппарата не помнят, что было сказано в его поручении от 17 июля 2009 г.

А там было сказано нечто не совсем приятное для разработчиков указанного законопроекта, а именно: 12 июня 2009 г. Президент Российской Федерации дал поручение аппарату Совета Безопасности Российской Федерации совместно с Государственно-правовым управлением Президента Российской Федерации провести анализ правовых и социальных последствий предложений Минобороны России, МВД России, МЧС России, ФСБ России, СВР России, ФСО России и Главного управления специальных программ об увольнении военнослужащих с военной службы без предоставления им жилых помещений. Проведя соответствующий анализ вышеуказанных предложений, Совет Безопасности Российской Федерации и Государственно-правовое управление Президента Российской Федерации пришли к выводу об отрицательных последствиях для данной категории военнослужащих этих предложений и предложили Президенту Российской Федерации поручить Правительству Российской Федерации дополнительно проанализировать порядок увольнения вышеназванной категории военнослужащих, предусмотренный действующим законодательством, и представить Президенту Российской Федерации соответствующие предложения с учетом недопустимости снижения уровня правовой и социальной защиты увольняемых военнослужащих и членов их семей, с чем Президент Российской Федерации 17 июля 2009 г. и согласился.

Следовательно, законопроект не должен был содержать норм, снижающих уровень правовой и социальной защиты увольняемых военнослужащих и членов их семей. А он их содержит, и они составляют самое главное в нем! Авторы апрельского обращения к Президенту Российской Федерации пошли по простейшему пути, называя черное белым. Они утверждают, что «предлагаемое изменение законодательства не ущемляет трудовые, жилищные и имущественные права военнослужащих и членов их семей. Более того, своевременное увольнение с военной службы позволит военнослужащим как можно быстрее трудоустроиться в гражданской сфере и реализовать свой потенциал. При этом права на получение жилого помещения за уволенными военнослужащими сохраняются в полном объеме».

Ну что тут скажешь! Нас пытаются уверить, что право на жилье (реализуемое в неопределенный срок) ничуть не хуже, чем собственное жилье в натуре, а уволенный без жилья военнослужащий думает только о работе на «гражданке», а жилищные условия семьи его мало интересуют! А ведь 1 марта 2013 г. заканчивается срок бесплатной приватизации жилья. Значит, авторы вышеуказанного послания сознательно хотят лишить военнослужащих, не имеющих жилья, еще и права на бесплатную приватизацию жилья.

Указанные выше семь руководителей сообщают также Президенту Российской Федерации, что законопроект согласован всеми силовыми министерствами и ведомствами, а также с Минэкономразвития и Минрегионом России, что получены положительные заключения Минюста России и Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, а с Минфином России подписан протокол согласительного совещания. То есть все за! Но нашелся человек, не поддержавший законопроект, и авторы послания указывают на него. Это помощник Президента Российской Федерации – начальник Государственно-правового управления Президента Российской Федерации Л.И. Брычева, которая по-прежнему, как и в 2009 г., полагает, что принятие законопроекта может повлечь ущемление прав военнослужащих и членов их семей, снизить уровень их социальных гарантий.

Без сомнения, авторы указанного законопроекта будут изо всех сил стараться «продать» его принятие, прекрасно понимая, что это может привести к трагическим, без преувеличения, последствиям для многих военнослужащих и членов их семей. Органы военного управления сейчас игнорируют до последнего решения судов и представления военных прокуроров об обязанности командования предоставить жилье военнослужащим, но вынуждены все же решать эти проблемы, чтобы иметь возможность уволить их с военной службы на законных основаниях. С принятием нового закона эта тягостная для командования обязанность исчезнет. А пребывать в жилищной очереди, будучи уволенным, можно хоть всю оставшуюся жизнь, и не факт, что все уволенные военные доживут до момента вселения в свою квартиру, учитывая, что средний возраст ухода из жизни российских мужчин не достигает и 60 лет.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством «За права военнослужащих» изданы книги:

- «Административная ответственность военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы: комментарии и судебная практика»;
- «Настольная книга судьи военного суда по гражданским делам».

Заказ книг по адресу и телефонам редакции.



ДЕНЕЖНОЕ ДОВОЛЬСТВИЕ, ДОСТОЙНОЕ СТАТУСА ВОЕННОСЛУЖАЩИХ: МИФ ИЛИ РЕАЛЬНОСТЬ

В.М. Копров, адъюнкт кафедры денежного довольствия и социального обеспечения военнослужащих Военного университета, капитан

С 1 января 2012 г. руководством нашей страны заявлено масштабное увеличение денежного довольствия военнослужащих. В связи с чем вопрос нормативного закрепления его размеров и порядка обеспечения им военнослужащих выносится на федеральный уровень и будет регулироваться федеральным законом, а не внутриведомственным документом¹, как в настоящее время. Но настолько ли оно масштабно, как это пропагандируется в средствах массовой информации, поможет установить анализ предлагаемых проекта федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», внесенного на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 30 мая 2011 г. распоряжением Правительства Российской Федерации № 940-р, и проекта федерального закона «Об изменении и признании утратившими силу отдельных законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», внесенного на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 31 мая 2011 г. письмом Правительства Российской Федерации № 2496п-П4.

Лишь то обстоятельство, что в уже в п. 1 проекта будущего федерального закона прописано: «денежное довольствие военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, является основным средством их материального обеспечения и стимулирования исполнения обязанностей военной службы», говорит о многом. В силу этого принципа и с учетом того, что стимулирующие выплаты в соответствии с приказами Министра обороны Российской Федерации «О дополнительных выплатах офицерам, проходящим военную службу в объединениях, соединениях и воинских частях Вооруженных Сил Российской Федерации, в 2011 году» от 24 февраля 2011 г. № 400 и «О дополнительных мерах по повышению эффективности использования фондов де-

нежного довольствия военнослужащих и оплаты труда лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации» от 26 июля 2010 г. № 1010 со следующего года отменять не планируют (по крайней мере, Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ ассигнования из федерального бюджета на эти цели предусмотрены), размер денежного довольствия должен будет значительно превысить их, чтобы быть действительно основным средством материального обеспечения и стимулирования исполнения обязанностей военной службы.

Так что же ждет военнослужащих с 1 января 2012 г.?

Первое, на что хотелось бы обратить внимание, – это наличие противоречия в понимании абсолютного размера ежемесячного денежного довольствия самими военнослужащими и обычными гражданами, с одной стороны, и органами власти, с другой стороны. Так, военнослужащие свое денежное довольствие ассоциируют с ежемесячно получаемыми выплатами, а органы государственной власти используют более экономичный подход, считая ежемесячным денежным довольствием весь годовой совокупный доход военнослужащего в расчете на месяц, т. е. в состав ежемесячного денежного довольствия включаются и единовременные выплаты (например, премия за добросовестное и эффективное исполнение должностных обязанностей, ежегодная материальная помощь). Отсюда заявленная органами государственной власти расчетная базовая сумма для построения новой системы денежного довольствия в 50 000 руб. для первичной офицерской должности «командир взвода» в воинском звании «лейтенант» в реальности после ее введения окажется для военнослужащих существенно меньше (см. таблицу 1). Соответственно и размер ежемесячного денежного довольствия для всех категорий военнослужащих будет ниже ожидаемого в среднем на 20 %.

Таблица 1

Денежное довольствие командира взвода в звании «лейтенант» с 1 января 2012 года
(оклад по воинскому званию – 10 000 руб., оклад по воинской должности – 20 000 руб.)

<i>Планируемое при построении законопроекта начисленное денежное довольствие</i>	<i>Денежное довольствие, которое будет начислено в январе 2012 года</i>
50 000 руб.	50 000 руб. – 10 000 руб. (единовременные выплаты в расчете на месяц*) = 40 000 руб.

* Из расчета: премия за добросовестное и эффективное исполнение должностных обязанностей 3 ОДС в год (для командира взвода в звании «лейтенант» – 90 000 руб.) и ежегодная материальная помощь 1 ОДС в год (для командира взвода в звании «лейтенант» – 30 000 руб.), т. е. (90 000 руб. + 30 000 руб.) / 12 мес. = 10 000 руб.

¹ Приказ Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации» от 30 июня 2006 г. № 200.



Второй момент, на котором не акцентируется внимание самими органами государственной власти и в средствах массовой информации, но который хотелось бы осветить при анализе будущего законопроекта, – это изменение и отмена некоторых социальных гарантий военнослужащих в связи с введением новой системы денежного довольствия.

Проект федерального закона «Об изменении и признании утратившими силу отдельных законодательных

актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» предполагает внесение изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях приведения их в соответствие с новой системой денежного довольствия военнослужащих, которые, в свою очередь, отменяют ряд единовременных выплат, льгот и компенсаций (см. таблицу 2).

Таблица 2

Выплаты, льготы и компенсации,

утрачиваемые военнослужащими в связи с введением новой системы денежного довольствия

<i>Вид единовременной выплаты, льготы, компенсации</i>	<i>Каким законодательным актом предусмотрена</i>	<i>Размер</i>	<i>Денежное выражение (в рублях)*</i>
Единовременное денежное вознаграждение за добросовестное исполнение обязанностей военной службы	п. 1 ст. 13 Федерального закона «О статусе военнослужащих»	3 ОДС	17 691
Выплата на обзаведение имуществом первой необходимости	п. 7 ст. 13 Федерального закона «О статусе военнослужащих»	12 ОДС	70 764
Льгота по оплате стоимости путевок в санатории, дома отдыха, пансионаты, туристские базы Министерства обороны Российской Федерации	п. 4 ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих»	25 % – оплачивают военнослужащие и 50 % – члены их семей	51 962,50**
Денежная компенсация на санаторно-курортное лечение	п. 4 ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих»	600 руб. на военнослужащего и по 300 руб. на каждого члена семьи	1 200
Выплата для оплаты стоимости путевок детей в организации отдыха и оздоровления	п. 4.1 ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих»	10 800 на каждого ребенка	10 800
Компенсация стоимости содержания детей в детских дошкольных учреждениях	п. 6 ст. 19 Федерального закона «О статусе военнослужащих»	80 % родительской платы	14 400***
Проезд к месту использования основного отпуска (с 01.01.12 г. предусмотрен только для одного члена семьи военнослужащего, если он не проходит службу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях)	п. 1 ст. 20 Федерального закона «О статусе военнослужащих»	Один раз в год военнослужащему и членам его семьи	28 200****
Общий объем отменяемых выплат, льгот и компенсаций			195 017,50
Объем отменяемых выплат, льгот и компенсаций в расчете на один месяц			16 251,55

* Для командира взвода в звании «лейтенант» с составом семьи три человека.

** Из расчета: средняя стоимость путевки в санаторно-курортное учреждение Министерства обороны Российской Федерации на побережье Черного моря или Северокавказский регион на летний сезон 2011 г. – 41 570 руб. (для военнослужащего – 25 % стоимости, 10 392,50 руб., для членов его семьи – 50 % стоимости, 20 785 руб.).

*** Из расчета: средняя стоимость содержания ребенка в детском дошкольном учреждении на территории центрального региона в месяц – 1 500 руб. (при возмещении 80 % родительской платы на одного ребенка – 1 200 руб. в месяц или 14 400 руб. в год).

**** Из расчета: средняя стоимость одного места в купейном вагоне по маршруту Москва – Сочи – 7 050 руб. (на самого военнослужащего и членов его семьи, не «подпадающих» под льготы по проезду, стоимость проезда туда и обратно составит 28 200 руб.).

Как видим, реальное увеличение денежного довольствия военнослужащих с учетом изменяемых и отменяемых социальных гарантий будет незначительным. Чтобы наглядно представить, насколько оно увеличится, рассмотрим в качестве примера принятое за основу при разработке законопроекта денежное довольствие командира взвода в звании «лейтенант», существующий размер которого составля-

ет 16 545,55 руб. (см. таблицу 3), а планируемый в результате реформы денежного довольствия – 50 000 руб. (точнее, 40 000 руб., как мы выяснили ранее (таблица 1)). Следовательно, денежное довольствие будет увеличено на 23 454,45 руб., а с учетом отмены ряда единовременных выплат, льгот и компенсаций (таблица 2) – на 7 202,99 руб., что в процентном соотношении составит 43,5 %.



Денежное довольствие командира взвода в звании «лейтенант»

(по состоянию на 1 августа 2011 года)

Оклад по воинскому званию	лейтенант	2 346
Оклад по воинской должности	10-й тарифный разряд	3 551
Процентная надбавка за выслугу лет	40 %	2 358,80
Ежемесячная процентная надбавка военнослужащим, допущенным к государственной тайне на постоянной основе	10 %	355,10
Ежемесячное денежное поощрение	1 ОВД	3551
Ежемесячная надбавка за сложность, напряженность и специальный режим военной службы	115 %	4 083,65
Ежемесячная надбавка за командование (руководство) воинскими подразделениями		300
Начисленное денежное довольствие		16 545,55 руб.

Таким образом, «разафишированная» в средствах массовой информации масштабная реформа денежного довольствия, целью которой является формирование новой системы денежного довольствия военнослужащих, обеспечивающей соответствие высокого социального статуса военнослужащих уровню оплаты их труда, на самом деле является лишь незначительным увеличением денежного довольствия военнослужащих, так как заявленное увеличение оплаты воинского труда в 2,5 – 3 раза на самом деле составит лишь в 43,5 % (увеличится в «неполных» 0,5 раза).

Даже в пояснительной записке к проекту федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» приводятся обоснования, не имеющие под собой никакой реалистичной основы. Так, в ней прописано, что «такой уровень денежного довольствия военнослужащих в 2012 году будет выше среднего уровня оплаты труда в ведущих отраслях экономики России (финансовая сфера, топливно-энергетический комплекс)», но уже в марте 2011 г. среднемесячная начисленная заработная плата в сфере финансовой деятельности составила 56 723 руб., а в сфере добычи топливно-энергетических полезных ископаемых – 51 417 руб.², а к январю 2012 г. эти показатели будут еще выше благодаря высоким темпам их посткризисного роста.

Кроме того, опять же из-за ограниченности бюджетных средств не следует всем военнослужащим рассчитывать на получение с 1 января 2012 г. денежного довольствия в новых, повышенных, размерах. В соответствии со ст. 6 проекта федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» действие данного федерального закона с 1 января 2012 г. распространяется только в отношении военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации и внутренних войск МВД России, а с 1 января 2013 г. – уже на всех остальных военнослужащих других федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральными законами предусмотрена военная служба. Поэтому для некоторых военнослужащих счастливый момент увеличения размеров

оплаты их воинского труда переносится на более поздний срок.

Ждет разочарование с января будущего года и военнослужащих, проходящих военную службу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, которым денежное довольствие выплачивается с учетом районных коэффициентов и процентных надбавок за службу в данной местности. До конца этого года премию за образцовое выполнение воинского долга и материальную помощь они получают с учетом указанных коэффициентов и процентных надбавок, но с введением новой системы денежного довольствия этого не будет, так как рассматриваемый законопроект содержит конкретный состав денежного довольствия, на которое начисляются коэффициенты и процентные надбавки и в которые указанные выплаты не входят.

Следующим отрицательным аспектом в реформе денежного довольствия, по нашему мнению, является ликвидация одного из основополагающих принципов построения системы денежного довольствия – принципа единства в установлении окладов денежного содержания военнослужащих и должностных окладов федеральных государственных служащих, закрепленного в п. 2 ст. 12 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. №76-ФЗ. Проект федерального закона «Об изменении и признании утратившими силу отдельных законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», направленный на рассмотрение в Государственную Думу Российской Федерации, отменяет эти нормы. В частности, отмена существующего в настоящее время императива, согласно которому размеры окладов по типовым воинским должностям и окладов по воинским званиям военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, устанавливаются не ниже размеров должностных окладов и надбавок к должностному окладу за квалификационный разряд соответствующих категорий государственных служащих федеральных органов испол-

² Социально-экономическое положение России (январь – март 2011 г.). Ежемесячный сборник статистической информации. М., 2011.. 486 с.



нительной власти, в недалеком будущем приведет к исчезновению того позитивного эффекта, которого пытаются достичь законодатели. Значительное однократное повышение денежного довольствия военнослужащих и достижение временного возвышения его уровня над уровнем оплаты труда государственных служащих не гарантирует того, что при повышении (индексации) размеров денежного содержания федеральных государственных служащих в будущем одновременно в той же пропорции повысятся (проиндексируются) размеры денежного довольствия военнослужащих, проходящих военную службу по контракту.

В представленном проекте федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» имеется и множество нерешенных моментов, вызывающих многочисленные вопросы у специалистов в области оплаты воинского труда. Например, новая система денежного довольствия предусматривает наличие лишь 9 дополнительных выплат вместо порядка 100 существующих в настоящее время. Такой подход к структуре денежного довольствия при слабой проработке подзаконных нормативных правовых актов может привести к ущемлению законных интересов некоторых категорий военнослужащих, что наиболее вероятно, так как содержание принимаемого законопроекта по большинству норм не имеет прямого действия, а лишь передает полномочия на осуществление реальных действий Президенту Российской Федерации, Правительству Российской Федерации и руководителям федеральных органов исполнительной власти, имеющим в своем подчинении военнослужащих. На данном этапе не ясно, как будет учитываться при оплате воинского труда наличие у военнослужащих ученых степеней (ученых званий), занятие ими должностей профессора (доцента), обезвреживание ими взрывоопасных предметов, совершение прыжков с парашютом, водолазные работы и другие особенности.

Следует оценить данный законопроект и по такому критерию, как наличие коррупционных норм. Хотя в пояснительной записке к проекту закона о денежном довольствии и говорится, что «одной из новаций в со-

здаваемой системе денежного довольствия является предлагаемое законопроектом ограничение полномочий руководителей федеральных органов исполнительной власти и командования войск устанавливать дополнительные выплаты сверх перечня, установленного законом» и что «эта мера позволит исключить один из коррупционных факторов и не допускать излишней дифференциации в уровнях денежного довольствия военнослужащих, проходящих военную службу в сходных условиях», но далее в ней же (пояснительной записке) указывается: «новая система денежного довольствия предусматривает поощрительные выплаты за особые достижения в военной службе в размере до 100 процентов оклада по воинской должности, размеры которых руководители федеральных органов исполнительной власти вправе устанавливать в большем размере за счет экономии бюджетных ассигнований, выделенных на денежное довольствие военнослужащих». И это лишь один из примеров, наиболее убедительно характеризующий ситуацию с наличием в данном законопроекте коррупционных норм. Выявить их полный перечень поможет только антикоррупционная экспертиза данного законопроекта.

Несмотря на то что законопроект содержит также положения, обеспечивающие недопущение ухудшения положения отдельных категорий военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, в связи с введением новой системы денежного довольствия отдельные его нормы этому не соответствуют. Так, в случае увольнения до 1 января 2012 г. военнослужащего с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями, имеющего общую продолжительность военной службы 17 лет, ему будет начислено единовременное пособие при увольнении в размере 15 окладов денежного содержания, а при увольнении уже после этой даты – всего лишь 2 оклада денежного содержания (см. таблицу 4). К примеру, для командира батальона в звании «подполковник» эти размеры будут соответствовать 112 065 руб. и 72 000 руб. соответственно. Таким образом, налицо ухудшение материального положения военнослужащего на 40 065 руб.

Таблица 4

Размеры единовременного пособия при увольнении с военной службы военнослужащих, проходящих военную службу по контракту

Общая продолжительность военной службы	до 01.01.12	после 01.01.12
< 10 лет	5 ОДС	2 ОДС
10 – 15 лет	10 ОДС	
15 – 20 лет	15 ОДС	
> 20 лет	20 ОДС	7 ОДС

К представленному в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации законопроекту прилагается перечень нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, необходимых для реализации

Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат». Учитывая количество подзаконных нормативных документов, которые содержит данный перечень (2 указа Президента Российской Федерации и 15 постановлений Правительства Российской Федерации), даже без



учета внутриведомственных документов федеральных органов исполнительной власти и времени, оставшегося до момента введения новой системы денежного довольствия, – 1 января 2012 г. возникают сомнения в том, что новая система денежного довольствия начнет функционировать со срока, установленного Президентом Российской Федерации. А если все-таки она и заработает, то проблем с ее реализацией, в особенности на начальном этапе, будет немало.

При всех вышеописанных негативных моментах в целом новая система денежного довольствия имеет позитивный уклон. Особенно хотелось бы отметить

изменение структурного состава денежного довольствия в сторону увеличения в нем доли окладов денежного содержания. Так, за счет их значительного увеличения (оклады по воинским званиям в среднем увеличены в 4,4 раза, а оклады по воинской должности – в 4,8 раза (см. таблицу 5)) их доля в объеме месячного денежного довольствия военнослужащих достигнет 75 %. Это обстоятельство очень благоприятно для самих военнослужащих, так как от окладов денежного содержания начисляется большинство надбавок и компенсационных выплат, подъемные пособия, страховые суммы, а также назначаемые им пенсии.

Таблица 5

Размеры
окладов денежного содержания с 1 января 2012 года
(вариант – 50 тыс. рублей, командир взвода, лейтенант; ОВЗ – 10,0 тыс. рублей, ОВД – 20,0 тыс. рублей)

Типовая воинская должность	Тарифный разряд	Размер оклада по воинской должности	Воинское звание	Размер оклада по воинскому званию
Стрелок	1	11 000	Рядовой	5 500
	2	12 000	Ефрейтор	6 000
	3	13 000	Младший сержант	6 500
	4	14 000	Сержант	7 000
Командир отделения	5	15 000	Старший сержант	7 500
	6	16 000	Старшина	8 000
Заместитель командира взвода	7	17 000	Прапорщик	8 500
	8	18 000	Старший прапорщик	9 000
	9	19 000	Младший лейтенант	9 500
Командир взвода	10	20 000	Лейтенант	10 000
	11	20 500		
Заместитель командира роты	12	21 000	Старший лейтенант	10 500
	13	21 500		
Командир роты	14	22 000	Капитан	11 000
	15	22 500		
Заместитель командира батальона	16	23 000	Майор	11 500
	17	23 500		
Командир батальона	18	24 000	Подполковник	12 000
	19	24 500		
Заместитель командира полка	20	25 000		
	21	25 500		
	22	26 000		
Командир полка	23	26 500	Полковник	13 000
	24	27 000		
Заместитель командира бригады	25	27 500		
	26	28 000		
	27	28 500		
Командир бригады	28	29 000		
Заместитель командира дивизии	29	29 500		
	30	30 000		
Командир дивизии	31	30 500	Генерал-майор	15 000
Заместитель командира корпуса	32	31 000		
	33	31 500		
	34	32 000		
Командир корпуса	35	32 500		
	36	33 000		
Заместитель командующего армией	37	33 500		
	38	34 000		
	39	34 500		
	40	35 000		
	41	35 500		
	42	36 000		
	43	36 500		
Командующий армией	44	37 000	Генерал-лейтенант	17 000
	45	37 500		
	46	38 000		
Командующий войсками военного округа	47	40 000	Генерал-полковник	20 000
	48	42 000		
Заместитель Министра обороны Российской Федерации	49	44 000		
Первый заместитель Министра обороны Российской Федерации	50	45 000	Генерал армии	22 000



Однако на фоне благоприятного момента повышения абсолютных размеров денежного довольствия военнослужащих происходит снижение существующих норм отдельных дополнительных и других выплат, что, по нашему мнению, негативно отразится на стимулирующей роли денежного довольствия. Так, в законопроекте уменьшены нормативы осуществления следующих выплат:

- снижен предельный размер ежемесячной надбавки за выслугу лет с 70 до 40 % окладов денежного содержания;

- снижен предельный размер надбавки за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, с 75 до 65 % окладов по воинской должности;

- снижен размер ежегодной материальной помощи с двух до одного оклада денежного содержания;

- подъемное пособие установлено в размере оклада денежного содержания на военнослужащего и одной четвертой оклада денежного содержания на каждого члена семьи (в настоящее время – два оклада денежного содержания на самого военнослужащего, один оклад – на супругу и по ½ оклада – на остальных членов семьи);

- единовременное пособие при увольнении с военной службы установлено в размере двух и семи окладов денежного содержания в зависимости от выслуги лет и основания увольнения (в настоящее время – от пяти до двадцати окладов денежного содержания);

- страховые суммы в зависимости от страховых случаев снижены с 25, 10 и 5 окладов денежного содержания до 10, 5 и 2 соответственно.

Данное обстоятельство органы государственной власти оправдывают тем, что по всем нормам дополнительных и других выплат, снижаемым в процентном отношении, происходит их фактический рост в рублях исходя из новых размеров окладов по воинским званиям и должностям. Впрочем, как мы считаем, даже при фактическом увеличении данных выплат в денежном эквиваленте главная цель формирования новой системы денежного довольствия – обеспечение соответствия высокого социального статуса военнослужащих уровню оплаты их труда не может быть достигнута столь же быстрыми темпами, как это могло произойти при оставлении существующих нормативов выплат.

К положительным сторонам законопроекта также можно отнести уменьшение межтарифной разницы, т. е. соотношения между окладами по типовым воинским должностям военнослужащих, проходящих военную службу по контракту. Так, пропорции соотношения окладов по некоторым типовым воинским должностям военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, нормативно закрепленные Указом Президента Российской Федерации «Вопросы денежного довольствия военнослужащих» от 30 сентября 2004 г. № 1258, во вводимой системе денежного довольствия сократились в среднем на 5,9 % (см. таблицу 6), что, по нашему мнению, позволяет в условиях ограниченности бюджетных средств в большей степени повысить оклады по воинским должностям наименее оплачиваемым категориям военнослужащих и тем самым в какой-то мере сократить дисбаланс, все более нарас-

тающий с каждым очередным повышением окладов денежного содержания военнослужащих.

Революционной в представленном законопроекте является норма, согласно которой размеры окладов по воинским должностям и окладов по воинским званиям ежегодно увеличиваются (индексируются) с учетом уровня инфляции в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, чего не было ранее и что постоянно приводило к падению уровня реальных доходов военнослужащих. Хотя, по нашему мнению, в качестве критерия индексации все же необходимо взять прогнозируемый уровень инфляции плюс разницу между реальным значением уровня инфляции за предыдущий год и его прогнозом, в случае если он оказался менее реального, как это сделано в ведущих зарубежных странах (например, в США предусмотрено ежегодное увеличение основных базовых окладов на индекс затрат на содержание персонала (ЕСИ) плюс 0,5 процента). Это позволило бы сохранить реальный уровень доходов военнослужащих, а не постоянно «догонять» растущий уровень цен. Кроме того, в нормативных документах Министерства обороны Российской Федерации необходимо определить сроки индексации размеров денежного довольствия. Наиболее приемлемый вариант, как мы считаем, – с 1 января планируемого финансового года по итогам уровня инфляции за отчетный год и на основании прогнозируемых социально-экономических показателей на предстоящий период.

В новой системе денежного довольствия существенно увеличено действие стимулирующих факторов. Так, предусматриваются возможности значительного увеличения размеров денежного довольствия в рамках одной воинской должности в зависимости от профессионального мастерства военнослужащего, его добросовестности, сложности и важности решаемых задач и других условий, способствующих качественному исполнению служебных обязанностей. Например, размеры денежного вознаграждения за классную квалификацию (квалификационную категорию) увеличены с 5 – 10 до 5 – 30 % от оклада по воинской должности с установлением выплаты за третий класс и распространением права на ее получение на всех военнослужащих. В настоящее время военнослужащие безосновательно поделены на тех, которым может присваиваться классная квалификация и которые соответственно «могут повышать свое профессиональное мастерство», и тех, которые такого права не имеют. Но даже те военнослужащие, которым присвоен 3-й класс квалификации, все равно не имеют права на денежное вознаграждение, что, по нашему мнению, не совсем правильно.

Следующее, на что хотелось бы обратить внимание: законопроект предусматривает введение института фонда денежного довольствия военнослужащих, порядок формирования которого будет в дальнейшем определен Правительством Российской Федерации, но уже сейчас ясно, что это положительно отразится при его планировании, а в большей степени при его расходовании, так как ст. 3 анализируемого законопроекта



Таблица 6

Параметры соотношения окладов по типовым воинским должностям

	Соотношение окладов по типовым воинским должностям (в процентах от должностного оклада заместителя федерального министра) ³	Существующие			Планируемые с 01.01.2012 г.		
		Размер оклада по воинской должности ⁴ (в рублях)	Размер оклада по воинской должности (в процентах от должностного оклада заместителя федерального министра)	Отклонение от норматива (в %)	Размер оклада по воинской должности ⁵ (в рублях)	Размер оклада по воинской должности (в процентах от должностного оклада заместителя федерального министра)	Отклонение от норматива (в %)
Основные типовые воинские должности военнослужащих, проходящих воинскую службу по контракту							
Первый заместитель Министра обороны Российской Федерации	100	9 779	100	0	45 000	100	0
Командир мотострелковой (танковой) бригады	54 – 55	5 323	54,4	0	29 000	64,4	+9,4
Командир мотострелкового (танкового) полка	51 – 52	4 992	51,0	0	26 500	58,9	+6,9
Командир мотострелкового (танкового) батальона	45 – 46	4 437	45,4	0	24 000	53,3	+7,3
Командир мотострелковой (танковой) роты	40 – 41	3 994	40,8	0	22 000	48,9	+7,9
Командир мотострелкового (танкового) взвода	36 – 37	3 551	36,3	0	20 000	44,4	+7,4
Первичные воинские должности солдат и матросов, проходящих военную службу по контракту	22 – 23	2 221	22,7	0	11 000	24,4	+1,4
Курсант военного образовательного учреждения профессионального образования	15 – 16	1 555	15,9	0	7 700	17,1	+1,1

³ Указ Президента Российской Федерации «Вопросы денежного довольствия военнослужащих» от 30 сентября 2004 г. № 1258.

⁴ Постановление Правительства Российской Федерации «О повышении денежного до вольствия военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти» от 31 марта 2011 г. № 225.

⁵ По расчетам Минфина России к проекту федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат».



предусматривает отдельный учет фондов денежного довольствия военнослужащих, проходящих военную службу по контракту и по призыву, а также военнослужащих центрального аппарата и остальных военнослужащих. В настоящее время в целях эффективности использования фондов денежного довольствия определяется их экономия, а вот самого понятия фонда денежного довольствия не существует.

Подводя итог всему вышеизложенному, можно отметить, что новая система денежного довольствия при

всех имеющихся у нее недостатках и преимуществах (см. таблицу 7) поднимет уровень доходов военнослужащих, создаст для них достойный социальный пакет, тем самым обеспечит комплектование Вооруженных Сил Российской Федерации профессиональными военнослужащими и укрепит престиж военной службы в обществе. И тот факт, что государство готово потратить 846,1 млрд руб. в 2012 – 2013 гг. на денежное довольствие военнослужащих, лишь подтверждает эти слова.

Таблица 7

Недостатки и преимущества новой системы денежного довольствия

«+»	«-»
Нормативное закрепление размеров и порядка обеспечения денежным довольствием на федеральном уровне	Противоречие в понимании абсолютных размеров денежного довольствия органами государственной власти и самими военнослужащими
Превышение абсолютных размеров денежного довольствия над размерами других стимулирующих выплат (приказ Министра обороны Российской Федерации от 24 февраля 2011 г. № 400 и приказ Министра обороны Российской Федерации от 26 июля 2010 г. № 1010)	Исключение из перечня выплат, на которые начисляются районные коэффициенты и процентные надбавки, премии за образцовое выполнение воинского долга и материальной помощи
Увеличение абсолютных размеров ежемесячного денежного довольствия	Низкий уровень реального увеличения денежного довольствия
Рост размеров дополнительных выплат в рублях	Введение новой системы денежного довольствия не одновременно для всех категорий военнослужащих
Сокращение числа дополнительных выплат со 100 до 9	Изменение и отмена некоторых социальных гарантий в связи с введением новой системы денежного довольствия
Увеличение доли окладов денежного содержания в структуре денежного довольствия	Упразднение принципа единства в установлении окладов денежного содержания военнослужащих и должностных окладов федеральных государственных служащих
Уменьшение межтарифной разницы	Снижение существующих норм отдельных выплат
Нормативное закрепление ежегодной индексации окладов денежного содержания	Отсутствие в проекте федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» по большинству вопросов норм прямого действия
Увеличение действия прямых стимулирующих факторов	Множественность подзаконной нормативно-правовой базы (2 указа Президента Российской Федерации, 15 постановлений Правительства Российской Федерации и большое количество внутриведомственных документов)
Создание института фонда денежного довольствия	Наличие коррупционных норм
	Наличие положений, ухудшающих материальное положение военнослужащих

Информация Следственного комитета Российской Федерации

Начальник территориального военного комиссариата подозревается в получении взятки

Следственными органами Следственного комитета Российской Федерации по Краснодарскому краю возбуждено уголовное дело в отношении начальника отдела военного комиссариата Краснодарского края по Ленинградскому району. Он подозревается в совершении преступления, предусмотренного ч.3 ст.290 УК РФ (получение взятки за совершение незаконных действий).

По версии следствия, в конце апреля 2010 года отец подлежащего призыву местного жителя привез на автомобиле «ГАЗель» на территорию комиссариата строительные материалы на сумму не менее 27 тысяч рублей в качестве взятки за содействие в освобождении его сына от прохождения военной службы. Ранее в отношении чиновника было возбуждено уголовное дело за совершение аналогичного преступления.

В настоящее время подозреваемый содержится под стражей. Проводятся следственные действия, направленные на установление всех обстоятельств совершенного преступления. Расследование уголовного дела продолжается.



СИСТЕМНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА “О ДЕНЕЖНОМ ДОВОЛЬСТВИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ И ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ИМ ОТДЕЛЬНЫХ ВЫПЛАТ”

А.С. Сливков, кандидат юридических наук

1 июня 2011 г. Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации был внесен законопроект, призванный, по мнению его разработчиков, установить основы новой системы денежного довольствия военнослужащих.

В настоящей статье представлен системно-правовой анализ указанного законопроекта, а также официальных материалов к нему, без привязки к социально-политическим аспектам и причинам, обусловившим его возникновение, содержание и направленность.

В состав законопроектов, направленных на формирование новой системы денежного довольствия, вошли:

- проект федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»¹;

- проект федерального закона «Об изменении и признании утратившими силу отдельных законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»².

Каждый законопроект внесен с пакетом материалов, в состав которого включены:

- пояснительная записка к законопроекту;
- перечень актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием данного закона;
- финансово-экономическое обоснование.

Общая характеристика законопроекта «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»

Законопроект «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» состоит из преамбулы и шести статей.

Анализ буквального смысла и содержания положений законопроекта позволяет сделать вывод, согласно которому основное назначение проекта состоит в отме-

не практически всех правовых норм, составляющих действующую в настоящее время систему денежного довольствия. Законопроектом прямо предполагается полная отмена ранее установленных принципов и подходов в правовом регулировании денежного довольствия.

При этом, предлагаемое в законопроекте правовое регулирование не создает анонсированной в пояснительной записке к нему «новой системы денежного довольствия военнослужащих», поскольку не закрепляет каких-либо значимых параметров такой системы.

Подавляющее большинство норм законопроекта имеет отсылочный характер, предполагающий, что действительную основу правового регулирования денежного довольствия военнослужащих будут составлять нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации и отчасти нормативные акты Президента Российской Федерации. Именно комплекс нормативных актов Правительства Российской Федерации должен определить основы и параметры формируемой системы денежного довольствия. В соответствии с материалами к законопроекту Правительством Российской Федерации должны быть изданы постановления по следующим вопросам:

- о размерах окладов по воинским званиям военнослужащих;
- о размерах окладов по типовым воинским должностям военнослужащих в федеральных органах исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, и их применении при осуществлении в 2012 г. страховых выплат военнослужащим и членам их семей, а также при перерасчете пенсий граждан, проходивших военную службу;
- об утверждении Правил присвоения, изменения и лишения военнослужащих классной квалификации (квалификационной категории, квалификационного класса);
- об утверждении Правил выплаты военнослужащим ежемесячной надбавки за особые условия военной службы;

¹ Тексты законопроектов, внесенных в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, размещены на официальном сайте Государственной Думы: <http://www.duma.gov.ru>. Для удобства их поиска можно воспользоваться имеющимся на сайте сервисом «Поиск по законопроектам».

² Ввиду ограниченного объема статьи анализ положений проекта федерального закона «Об изменении и признании утратившими силу отдельных законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» в ней излагаться не будет.



– об утверждении Правил выплаты военнослужащим надбавки за выполнение задач, непосредственно связанных с риском для жизни и здоровья в мирное время;

– об утверждении Правил выплаты военнослужащим премии за добросовестное и эффективное исполнение должностных обязанностей;

– об установлении коэффициентов и процентных надбавок, а также утверждении порядка их применения при расчете денежного довольствия военнослужащих, проходящих службу в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями и т. д., и об утверждении порядка исчисления размера пенсий лицам, уволенным с военной службы и выезжающим из указанных районов на новое место жительства;

– по многим другим вопросам.

По логике законопроекта оклады денежного содержания военнослужащих, а также размеры основных дополнительных выплат должны определяться Правительством Российской Федерации в отсутствие каких-либо установленных законодательством объективных критериев, поскольку в законопроекте отсутствуют нормы, которые определяли бы зависимость устанавливаемых размеров денежного довольствия военнослужащих от социально-экономических показателей (средней заработной платы по стране, минимального размера оплаты труда, величины прожиточного минимума и др.).

В отсутствие названных, а также иных предусмотренных законопроектом нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации дать полную и исчерпывающую характеристику предлагаемой в законопроекте «системе денежного довольствия» представляется невозможным. В связи с этим в настоящей статье дается анализ основных положений законопроекта с учетом содержания материалов к законопроекту, а также предполагаемых вариантов правового регулирования.

Определение денежного довольствия военнослужащих

Частью 1 ст. 1 законопроекта предполагается введение определения понятия «денежное довольствие военнослужащих» в следующей редакции:

«Денежное довольствие военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, является основным средством их материального обеспечения и стимулирования исполнения обязанностей военной службы».

Анализ предложенного определения позволяет поставить под сомнение его корректность по следующим причинам:

1. В законопроекте определение сформулировано только применительно к денежному довольствию военнослужащих, проходящих военную службу по контракту. Исходя из этого, прямо подразумевается, что «денежное довольствие военнослужащих, проходящих военную службу по призыву» – это нечто иное, а что именно, из законопроекта не следует. При этом, достоверным представляется вывод, в соответствии с кото-

рым для военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, денежное довольствие не является ни основным средством (видом) их материального обеспечения, ни основным средством стимулирования исполнения обязанностей военной службы.

2. С научной точки зрения сформулированное в законопроекте определение не может признаваться обоснованным и полным, поскольку в качестве признаков денежного довольствия в определении содержится лишь указание на его предназначение, а именно на то, что оно является основным средством материального обеспечения и стимулирования исполнения обязанностей военной службы. Названные признаки, по мнению автора, не могут признаваться существенными и по этой причине не могут составлять основу научно обоснованного определения указанного понятия.

3. Используемые в определении термины «основное средство материального обеспечения» и «основное средство стимулирования исполнения обязанностей военной службы» представляются не совсем верными и корректными применительно к денежному довольствию военнослужащих. Так, в условиях боевой обстановки, боевого дежурства, боевых походов и т. д. денежное довольствие вряд ли будет являться основным видом или средством материального обеспечения военнослужащих. Также в боевых условиях, в условиях непосредственной угрозы жизни и здоровью военнослужащих денежное довольствие вряд ли будет выступать основным средством стимулирования к выполнению боевых задач.

4. Термин «средство материального обеспечения» в законодательстве о военной службе распространения не получил, содержание этого термина простому толкованию не поддается. Применительно к денежному довольствию военнослужащих традиционно и обоснованно использовался термин «вид материального обеспечения».

На основании изложенного предложенное в законопроекте определение представляется не отвечающим требованиям научной обоснованности. Введение такого определения не позволяет достичь никаких практических целей в области правового регулирования.

В текст законопроекта, по мнению автора, может быть внесено определение денежного довольствия военнослужащих, основанное на раскрытии иных существенных признаков этого социального явления:

«Денежное довольствие военнослужащих представляет собой денежное вознаграждение за исполнение обязанностей военной службы, устанавливаемое военнослужащим в зависимости от занимаемой должности, присвоенного воинского звания, общей продолжительности военной службы, характера и сложности выполняемых задач, условий и результатов служебной деятельности, и осуществляемое за счет средств федерального бюджета, а также социальные и компенсационные выплаты».

Предлагаемая законопроектом структура денежного довольствия

Общие подходы к формированию структуры денежного довольствия, предлагаемые в законопроекте,



практически не отличаются от существующих, которые закреплены в п. 1 ст. 12 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ. Предполагается, что, также как и ранее, денежное довольствие военнослужащих будут составлять оклады денежного содержания, ежемесячные и иные дополнительные выплаты.

Нововведением является лишь разделение в законопроекте структуры денежного довольствия военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, и структуры денежного довольствия военнослужащих, проходящих военную службу по призыву.

Так, ч. 2 ст. 1 законопроекта предусмотрено, что денежное довольствие военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, состоит из месячного оклада в соответствии с присвоенным воинским званием (далее – оклад по воинскому званию) и месячного оклада в соответствии с занимаемой воинской должностью (далее – оклад по воинской должности), которые составляют оклад месячного денежного содержания военнослужащего (далее – оклад денежного содержания), а также из ежемесячных и иных дополнительных выплат (далее – дополнительные выплаты).

В ч. 3 ст. 1 законопроекта определено, что денежное довольствие военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, состоит из оклада по воинской должности и дополнительных выплат.

С точки зрения эффективности правового регулирования разделение двух структур в отдельные правовые нормы представляется сомнительным, поскольку никакого практического или иного полезного эффекта при этом не достигается, кроме как увеличения объема текста законопроекта. Кроме того, подобное разделение объективно порождает проблемы правового регулирования, поскольку разделение денежного довольствия военнослужащих на два самостоятельных вида в обязательном порядке предполагает их самостоятельное правовое регулирование. Насколько известно автору настоящей статьи, на практике каких-либо проблем в части практического применения п. 1 ст. 12 Федерального закона «О статусе военнослужащих» к денежному довольствию военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, никогда не возникало.

Юридическая техника, использованная при разделении структур денежного довольствия военнослужащих на ч. 2 и ч. 3 ст. 1 законопроекта, может и должна быть подвергнута серьезной критике.

В чч. 5 и 6 ст. 1 законопроекта вопросы определения окладов по воинским должностям указанных категорий военнослужащих регулируются отдельными правовыми нормами. В чч. 7 и 8 ст. 1 вопросы окладов по воинским должностям регулируются общими правовыми нормами как для военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, так и для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту.

В ч. 6 ст. 1 законопроекта содержится крайне противоречивое или бессмысленное положение, согласно которому применительно к военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, дополнительные выплаты и размеры этих дополнительных выплат ус-

танавливаются Правительством Российской Федерации по представлению руководителей федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба. Из этой нормы буквально должно следовать, что к таким категориям военнослужащих не должны в таком случае применяться нормы самого законопроекта, но в законе есть прямые указания на дополнительные выплаты военнослужащим, проходящим военную службу по призыву.

В ч. 9 ст. 1 законопроекта есть также крайне противоречивое и бессмысленное с точки зрения эффективности правового регулирования положение, согласно которому военнослужащему, проходящему военную службу по контракту, устанавливаются дополнительные выплаты, предусмотренные чч. 10 – 17 этой статьи. Такое положение, исходя из буквального его смысла, может одновременно означать, что:

– другие дополнительные выплаты военнослужащему, проходящему военную службу по контракту, устанавливаться не могут, однако из текста законопроекта следует обратное;

– выплаты, указанные в чч. 10 – 17 ст. 1 законопроекта, не могут устанавливаться иным категориям военнослужащих, т. е. военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, но из законопроекта опять же следует обратное.

В качестве противоречивости названной нормы ч. 9 ст. 1 законопроекта приведем следующий наглядный пример.

Частью 11 ст. 1 предусматривается ежемесячная надбавка за классную квалификацию (квалификационную категорию, квалификационный класс), ч. 13 предусмотрена ежемесячная надбавка за особые условия военной службы, ч. 14 предусмотрена ежемесячная надбавка за выполнение задач, непосредственно связанных с риском для жизни и здоровья в мирное время. По смыслу ч. 9 ст. 1 законопроекта эти надбавки устанавливаются военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, и поэтому не должны устанавливаться военнослужащим, проходящим военную службу по призыву.

Однако из ч. 3 ст. 3 законопроекта буквально следует, что при формировании фонда денежного довольствия военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, сверх суммы средств, направляемых для выплаты окладов по воинской должности, предусматриваются средства для следующих выплат (в расчете на год):

1) ежемесячная надбавка за классную квалификацию (квалификационную категорию, квалификационный класс);

2) ежемесячная надбавка за особые условия военной службы;

3) ежемесячная надбавка за выполнение задач, непосредственно связанных с риском для жизни и здоровья в мирное время.

В связи с вышесказанным представляется невозможным отследить логику правового регулирования ч. 9 ст. 1 законопроекта.



Таким образом, предложенная в законопроекте новелла о разделении правового регулирования структур денежного довольствия военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, и военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, дискредитирует себя как с точки зрения эффективности правового регулирования, так и с точки зрения практической направленности. Ни к какому положительному результату этот подход не приводит, но при этом создает целый ряд неразрешимых противоречий правового регулирования. Примененная в законопроекте юридическая техника в указанной части может быть оценена как недопустимая.

Общие правила установления размеров окладов денежного содержания военнослужащих

Порядок установления окладов денежного содержания военнослужащим определен в чч. 4 – 8 ст. 1 законопроекта.

«4. Единые размеры окладов по воинским званиям устанавливаются Правительством Российской Федерации.

5. Размеры окладов по типовым воинским должностям военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, устанавливаются Правительством Российской Федерации по представлению руководителей федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба.

6. Размеры окладов по типовым воинским должностям военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, а также дополнительные выплаты указанным военнослужащим и размеры этих дополнительных выплат устанавливаются Правительством Российской Федерации по представлению руководителей федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба.

7. Размеры окладов по нетиповым воинским должностям военнослужащих устанавливаются руководителями федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, применительно к размерам окладов по типовым воинским должностям.

8. Размеры окладов по воинским должностям и окладов по воинским званиям ежегодно увеличиваются (индексируются) с учетом уровня инфляции в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Решение об увеличении (индексации) размеров окладов денежного содержания военнослужащих принимается Правительством Российской Федерации».

В рамках оценки примененной в законопроекте юридической техники сразу отметим бессмысленность и одновременно двусмысленность использованной в ч. 4 ст. 1 законопроекта формулировки «единые размеры окладов по воинским званиям». Слово «единые» представляется излишним в контексте правовой нормы. Буквальное толкование слов «единые размеры» может означать, в частности, одинаковые, равные размеры окладов по всем воинским званиям. С какой именно практической или иной целью введена характери-

ка «единые размеры» в правовую норму, предположить сложно.

Содержащиеся в чч. 4 – 7 ст. 1 законопроекта нормы фактически представляют собой иное изложение абз. 3, 4 п. 2 ст. 12 Федерального закона «О статусе военнослужащих», текст которого, по мнению автора, является более точным, логичным и компактным, чем предлагаемый в законопроекте:

«Размеры окладов по типовым воинским должностям военнослужащих, окладов по воинским званиям военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, и дополнительных выплат определяются Правительством Российской Федерации по представлению Министерства обороны Российской Федерации (иного федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) с соблюдением условия единства основных норм денежного довольствия военнослужащих.

Оклады по другим (нетиповым) воинским должностям устанавливаются министром обороны Российской Федерации (руководителем иного федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) применительно к окладам по типовым воинским должностям, определяемым Правительством Российской Федерации в соответствии с настоящим пунктом».

По сравнению с приведенными правилами абз. 3 – 4 п. 2 ст. 12 Федерального закона «О статусе военнослужащих» ч. 4 – 7 ст. 1 законопроекта содержат следующие отличия:

- из правового регулирования исключено требование о необходимости соблюдения принципа единства основных норм денежного довольствия военнослужащих (указанный принцип носит общий характер, каких-либо объективных причин для исключения его из действующего законодательства не усматривается);

- общее правило о том, что размеры дополнительных выплат определяются Правительством Российской Федерации, законопроектом предлагается распространить только применительно к установлению размеров дополнительных выплат военнослужащим, проходящим службу по призыву (изменение не имеет никакого практического значения, поскольку из иных норм законопроекта буквально следует, что размеры дополнительных выплат военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, также устанавливаются Правительством Российской Федерации). В законопроекте, как и в действующем Федеральном законе «О статусе военнослужащих», помимо указанного общего правила об определении размера дополнительных выплат Правительством Российской Федерации, содержатся специальные правила, предоставляющие право устанавливать отдельные дополнительные выплаты и/или их размеры Президенту Российской Федерации, Министру обороны Российской Федерации, руководителям федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба.

Изложение в законопроекте в четырех частях ст. 1 правовых норм (правил), которые в действующем законодательстве излагаются в двух абзацах (двух пред-



ложениях), представляется необоснованным с точки зрения эффективности правового регулирования. Тем более что в результате такого расширения текста правовых норм никакой детализации правового регулирования не достигается, но при этом возникает ряд противоречий.

В рассматриваемом контексте следует отметить, что в законопроекте не получили закрепления следующие положения ст. 12 действующего Федерального закона «О статусе военнослужащих»:

«Размеры окладов по типовым воинским должностям и окладов по воинским званиям военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, устанавливаются не ниже размеров должностных окладов и надбавок к должностному окладу за квалификационный разряд соответствующих категорий государственных служащих федеральных органов исполнительной власти.

Соответствие основных типовых воинских должностей и воинских званий военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, государственным должностям федеральной государственной службы и квалификационным разрядам государственных служащих федеральных органов исполнительной власти, а также соотношение окладов по другим типовым воинским должностям для установления окладов денежного содержания военнослужащих утверждаются Президентом Российской Федерации».

Напомним, что цитируемые положения были введены Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросам денежного довольствия военнослужащих и предоставления им отдельных льгот» от 7 мая 2002 г. № 49-ФЗ и трактовались разработчиками этого законопроекта также как основы «новой системы денежного довольствия военнослужащих».

Исключение цитируемых положений из законодательства означает однозначный отказ государства от введенной в 2002 г. системы денежного довольствия, предполагавшей, в частности:

- унификацию основных подходов к формированию денежного довольствия военнослужащих и денежного содержания (вознаграждения) федеральных государственных служащих;
- определение соответствия основных типовых воинских должностей и воинских званий военнослужащих государственным должностям федеральной государственной службы и квалификационным разрядам государственных служащих;
- определение соотношения окладов по другим типовым воинским должностям для установления окладов денежного содержания военнослужащих.

Сам по себе отказ от системы денежного довольствия военнослужащих, введенной в 2002 г., автор считает в целом допустимым, поскольку в действительности заложенные в ее основу подходы не могли быть

эффективно реализованы на практике в силу целого ряда противоречий как правового регулирования самой системы денежного довольствия военнослужащих, так и правового регулирования системы денежного содержания государственных служащих. Подробно указанные противоречия рассмотрены автором в статьях: Сливков А.С. Основные направления реформирования системы материального обеспечения военнослужащих в период с 2002 года // Право в Вооруженных Силах. 2005. № 5. С. 4 – 14; Его же. О некоторых противоречиях правового регулирования системы денежного довольствия военнослужащих // Там же. 2004. № 5. С. 2 – 11.

Однако не может не вызвать удивления то обстоятельство, с какой легкостью законодатель в лице разработчиков законопроекта отказывается от системы денежного довольствия, которая не так давно официально оценивалась крайне положительно:

«2002 год стал поворотным. Фактически впервые за последнее десятилетие проблема повышения уровня материального обеспечения военнослужащих решается кардинальным образом путем создания новой системы стимулирования воинского труда»³.

Также следует напомнить, что разработчиками «системы денежного довольствия 2002 г.» результаты ее введения предполагались крайне высокими, а именно предполагалось, что это позволит увеличить уровень ежемесячного денежного довольствия младшего офицерского состава почти в два раза, а старшего и высшего офицерского состава соответственно в 1,7 и 1,4 раза⁴.

Используемые в настоящее время в тексте ст. 12 Федерального закона «О статусе военнослужащих» термины: «типовые воинские должности», «другие (нетиповые) воинские должности» были введены в законодательство именно в 2002 г. в связи с формированием «новой» на тот момент системы денежного довольствия военнослужащих. По той же причине были введены в законодательство положения, определяющие, что по типовым воинским должностям оклады устанавливаются Правительством Российской Федерации, а по нетиповым воинским должностям – Министром обороны Российской Федерации и руководителями иных федеральных органов исполнительной власти.

В том случае, если по замыслу рассматриваемого законопроекта предполагается полностью отказаться от положений системы денежного довольствия 2002 г., представляется логичным и обоснованным отказ от деления воинских должностей на «типовые» и «нетиповые», тем более что действующее законодательство не определяет, какие именно из воинских должностей являются типовыми, а какие из них являются нетиповыми. В связи с изложенным обоснованным, логичным и отвечающим целям повышения эффективности правового регулирования представляется подход, в соответствии с которым оклады по всем воинским должностям (в том числе типовым и нетиповым) должны

³ Куделина Л.К. Воинскому труду – достойное вознаграждение // Вестн. военной информации. 2002. № 7. С. 5 – 8.

⁴ См. пояснительную записку к законопроекту «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросам денежного довольствия военнослужащих и предоставления им отдельных льгот».



устанавливаться Правительством Российской Федерации. Каких-либо объективных причин для наделения Министерства обороны Российской Федерации и иных федеральных органов исполнительной власти полномочиями по установлению размеров окладов по воинским должностям, пусть и «нетиповым», не усматривается. Правоприменительная практика по этому вопросу, по мнению автора, наоборот, указывает на необходимость применения единого, централизованного порядка установления размеров окладов по воинским должностям исключительно Правительством Российской Федерации, на основе общей для всех воинских должностей системы тарифных разрядов.

Например, в Министерстве обороны Российской Федерации приложением № 2 к приказу Министра обороны Российской Федерации от 30 июня 2006 г. № 200 установлены размеры месячных окладов в соответст-

вии с занимаемыми воинскими должностями военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, по 50 тарифным разрядам. Отдельно от указанных тарифных разрядов установлены оклады по пяти нетиповым воинским должностям отдельным категориям военнослужащих федерального государственного учреждения «Федеральное управление накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих» (приказ Министра обороны Российской Федерации от 16 марта 2009 г. № 89).

По состоянию на март 2009 г. (дату установления должностных окладов военнослужащим федерального государственного учреждения «Федеральное управление накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих») соотношение размеров должностных окладов выглядело следующим образом:

Оклады по воинским должностям, установленные военнослужащим ФГУ «Федеральное управление накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих» приказом Министра обороны Российской Федерации от 16 марта 2009 г. № 89			Оклады по воинским должностям, установленные военнослужащим приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 июня 2006 г. № 200 (приведены некоторые воинские должности, которые, по мнению автора сопоставимы с должностями, учрежденными в ФГУ)		
№ п / п	Наименование воинской должности	Размер оклада	№ т.р.	Наименование воинской должности	Размер оклада
1	Начальник федерального управления	14 856	47	Начальник главного управления Министерства обороны, командующий родом войск Вооруженных Сил, командующий войсками военного округа	8 433
2	Начальник финансово-экономического управления - заместитель начальника федерального управления	13 052	42	Начальник управления главного управления Министерства обороны	7 288
3	Заместитель начальника финансово-экономического управления	13 624	38	Заместитель начальника управления главного управления Министерства обороны, командир военно-морской базы	6 768
4	Начальник отдела (по ведению именных накопительных счетов) финансово-экономического управления	10 746	33	Начальник отдела в главном управлении Министерства обороны	6 040
5	Начальник отдела защиты государственной тайны	9 020	31	Командир мотострелковой (танковой) дивизии	5 830

Максимальный размер оклада по 50-му тарифному разряду, установленный приложением № 2 к приказу Министра обороны Российской Федерации от 30 июня 2006 г. № 200, применительно к воинским должностям: первый заместитель Министра обороны Российской Федерации, заместитель Министра обороны Российской Федерации, начальник службы Министерства обороны Российской Федерации, главнокомандующий видом Вооруженных Сил по состоянию на март 2009 г. составлял 9 182 руб.

Из сопоставления окладов по воинским должностям усматривается несоразмерность их размеров. Насколько обоснованна такая диспропорция в уровне должностных окладов, а также насколько нетиповыми являются должности в федеральных государственных

учреждениях, для автора настоящей статьи ответ не очевиден. При этом, обоснованным представляется вывод, в соответствии с которым в рассматриваемом случае допущено отклонение от закреплённого принципа единства основных норм денежного довольствия военнослужащих.

Таким образом, с учетом предполагаемого в законопроекте отказа от существующих основ установления окладов денежного содержания военнослужащих (от положений системы денежного довольствия 2002 г.), а также в целях обеспечения соблюдения принципа единства основных норм денежного довольствия военнослужащих правила установления окладов денежного содержания могут быть определены нормой следующего содержания:



«Размеры окладов по воинским должностям, окладов по воинским званиям определяются Правительством Российской Федерации по представлению Министерства обороны Российской Федерации (иного федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) с соблюдением условия единства основных норм денежного довольствия военнослужащих».

Порядок индексации окладов денежного содержания военнослужащих

Частью 8 ст. 1 законопроекта установлено, что размеры окладов по воинским должностям и окладов по воинским званиям ежегодно увеличиваются (индексируются) с учетом уровня инфляции в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Решение об увеличении (индексации) размеров окладов денежного содержания военнослужащих принимается Правительством Российской Федерации.

Использованный речевой оборот «увеличиваются (индексируются) с учетом уровня инфляции в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период» не позволяет однозначно толковать его содержание. В частности, из него не представляется возможным установить, что именно делается в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете: или увеличиваются оклады, или определяется уровень инфляции.

Использованная в законопроекте формулировка в точности повторяет положения ч. 11 ст. 50 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ. Действие ч. 11 ст. 50 названного Закона сначала было приостановлено с 1 января 2010 г. до 1 января 2011 г. Федеральным законом от 17 декабря 2009 г. № 313-ФЗ, затем приостановлено с 1 января 2011 г. до 1 января 2014 г. Федеральным законом от 13 декабря 2010 г. № 358-ФЗ.

Проблемы правового регулирования и правоприменительной практики в области индексации денежного довольствия военнослужащих и индексации денежного содержания государственных гражданских служащих рассмотрены в статье: *Сливков А.С., Землин А.И.* Порядок индексации денежного довольствия военнослужащих: тенденции развития законодательства и современное состояние // *Право в Вооруженных Силах*. 2006. № 1.

В целях установления эффективных правовых механизмов, гарантирующих поддержание уровня денежного довольствия военнослужащих на достигнутом уровне в условиях сохранения негативного воздействия инфляционных процессов представляется возможным и целесообразным включение в законопроект следующих нормативных положений:

«Размеры окладов денежного содержания военнослужащих ежегодно увеличиваются (индексируются) в соответствии с федеральным законом о федеральном

бюджете на очередной финансовый год и плановый период, исходя из уровня инфляции, предусмотренного прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на очередной год.

В случае если фактический уровень инфляции в истекшем году превысит уровень, предусмотренный прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на этот год, размеры окладов денежного содержания военнослужащих подлежат индексации в следующем за истекшим годом также с учетом разницы между фактическими и прогнозируемыми показателями уровня инфляции в истекшем финансовом году.

Решение об увеличении (индексации) размеров окладов денежного содержания военнослужащих в соответствии с настоящим Федеральным законом принимается Правительством Российской Федерации».

Структура дополнительных выплат военнослужащим, проходящим военную службу по контракту⁵ (включаемых в соответствии с законопроектом в денежное довольствие военнослужащих)

По замыслу законопроекта структура дополнительных выплат военнослужащим должна претерпеть кардинальные изменения.

В пояснительной записке к законопроекту констатируется, что законопроектом предусматривается установление новой системы денежного довольствия военнослужащих, состоящей из окладов денежного содержания (оклад по воинскому званию и оклад по воинской должности) и 9 дополнительных выплат и надбавок вместо 40 – 100 ранее существовавших.

Не может не вызвать удивления указываемый в пояснительной записке разброс числа существующих дополнительных выплат и надбавок, которые предлагается законопроектом отменить: от 40 до 100. Получается, что решили отменить все выплаты, даже не посчитав, сколько их всего существует: 40 или 100.

В число предусмотренных законопроектом дополнительных выплат (надбавок) вошли следующие:

1. Ежемесячная надбавка за выслугу лет к окладу денежного содержания, устанавливаемая в зависимости от выслуги лет в размерах от 10 до 40 %.

2. Ежемесячная надбавка за классную квалификацию (квалификационную категорию, квалификационный класс) к окладу по воинской должности, устанавливаемая в размерах от 5 до 30 %.

3. Ежемесячная надбавка за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, устанавливаемая в размере до 65 % оклада по воинской должности.

4. Ежемесячная надбавка за особые условия военной службы, устанавливаемая в размере до 100 % оклада по воинской должности.

5. Ежемесячная надбавка за выполнение задач, непосредственно связанных с риском для жизни и здоровья в мирное время, устанавливаемая в размере до 100 % оклада по воинской должности.

⁵ Структура дополнительных выплат военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, в настоящей статье отдельно не рассматривается в силу ограниченного объема статьи.



6. Ежемесячная надбавка за особые достижения в службе, устанавливаемая в размере до 100 % оклада по воинской должности.

7. Премия за добросовестное и эффективное исполнение должностных обязанностей, устанавливаемая в размере до трех окладов денежного содержания в расчете на год.

8. Ежегодная материальная помощь, устанавливаемая в размере не менее одного оклада денежного содержания.

9. Коэффициенты в размере от 1,1 до 1,5 к денежному довольствию военнослужащим, проходящим военную службу в воинских формированиях, дислоцированных за пределами территории Российской Федерации, а также военнослужащим, выполняющим задачи в условиях чрезвычайного положения, при вооруженных конфликтах, участвующим в контртеррористических операциях и обеспечивающим правопорядок и общественную безопасность на отдельных территориях Российской Федерации.

10. Коэффициенты и процентные надбавки военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе в отдаленных местностях, в высокогорных районах, в пустынных и безводных местностях, в размере, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

11. Иные выплаты военнослужащим в зависимости от сложности, объема и важности задач, которые могут устанавливаться Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации.

Как правильно считать указанные в пояснительной записке к законопроекту дополнительные выплаты (в количестве 9 выплат или в ином количестве) – вопрос достаточно спорный и дискуссионный.

(окончание следует)

Вопрос: В мае 2011 года на заседании Координационного совета уполномоченных по правам человека статс-секретарь – заместитель Министра обороны Российской Федерации Н.А. Панков, отвечая на вопрос региональных уполномоченных, сказал, что в ведомстве небольшой процент невыполненных судебных решений - около 1%.

Как передает агентство «РИА Новости» 18 мая 2011 года - «Есть судебные решения, которые, к сожалению, мы никак не сможем выполнить. Основная часть их связана с предоставлением жилья в Москве. Сегодня в Москве нет жилья», - сказал Панков.

Можно ли вот так, произвольно заявлять о том, что решения судов не могут быть выполнены?

Ответ: Часть 1 статьи 46 Конституции Российской Федерации гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод. По смыслу данной конституционной нормы, исполнение судебного решения должно рассматриваться как элемент судебной защиты, а государство обязано принимать необходимые меры по обеспечению его реализации.

В постановлении Европейского Суда по правам человека от 19 марта 1997 года по делу “Хорнсби против Греции” (Hornsby v. Greece) указано, что право на судебную защиту стало бы иллюзорным, если бы правовая система государства позволяла, чтобы окончательное, обязательное судебное решение оставалось недействующим к ущербу одной из сторон; исполнение решения, вынесенного любым судом, должно рассматриваться как неотъемлемая часть “суда”. Это корреспондирует правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которой защита нарушенных прав не может быть признана действенной, если судебный акт или акт иного уполномоченного органа своевременно не исполняется (постановления от 30 июля 2001 года № 13-П, от 15 января 2002 года № 1-П, от 14 июля 2005 года № 8-П).

Согласно частям 1 и 2 статьи 6 Федерального конституционного закона “О судебной системе Российской Федерации” вступившие в законную силу постановления федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации; неисполнение постановления суда, а равно иное проявление неуважения к суду влекут ответственность, предусмотренную федеральным законом. В силу правовой позиции, выработанной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 25 января 2001 года № 1-П неправомерная задержка исполнения судебного решения должна рассматриваться как нарушение права на справедливое правосудие в разумные сроки.



УВОЛЬНЕНИЕ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ В СВЯЗИ С ОРГАНИЗАЦИОННО-ШТАТНЫМИ МЕРОПРИЯТИЯМИ ВОЕННОСЛУЖАЩЕГО, ЖЕЛАЮЩЕГО ПРОДОЛЖИТЬ ПРОХОЖДЕНИЕ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ: СПОРНЫЕ МОМЕНТЫ

М.М. Исаев, юрист, кандидат юридических наук

Вопросу увольнения военнослужащих с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями было посвящено достаточно большое количество опубликованных работ, однако до настоящего времени он остается актуальным¹.

Как правильно было отмечено А.М. Терехиным, «...в ходе проводимого масштабного преобразования Вооруженных Сил Российской Федерации возникает много различных вопросов, связанных с увольнением с военной службы военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, в связи с организационно-штатными мероприятиями (ОШМ). Наиболее распространенными и злободневными среди них являются следующие:

1. Возможно ли досрочно уволить с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями военнослужащего, не обеспеченного жильем?

2. С какого момента военнослужащий, не обеспеченный жильем и увольняемый с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями, приобретает право на внеочередное получение жилья?

3. Возможно ли досрочно уволить с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями военнослужащего, желающего продолжить прохождение военной службы?

4. Возможно ли досрочно уволить с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями военнослужащего до приобретения им права на пенсию?»².

Приведенные выше вопросы достаточно подробно рассмотрены указанным автором, которым, в свою

очередь, были предложены вполне рациональные ответы на них. Однако нас интересует только вопрос о возможности досрочного увольнения с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями военнослужащего, желающего продолжить прохождение военной службы.

Интерес к выбранной теме возник не случайно. Прежде всего, он обусловлен неоднозначной судебной практикой. В связи с этим в работе кадровых органов постоянно возникают проблемы при определении дальнейшего служебного положения указанных военнослужащих.

В соответствии с подп. «а» п. 4 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, может быть³ досрочно уволен с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями (подп. «а» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»), при этом одним из условий увольнения военнослужащего является отсутствие его согласия с назначением на высшую или низшую воинскую должность (должность).

Таким образом, возникает вопрос, возможно ли уволить в связи с организационно-штатными мероприятиями военнослужащего, который изъявил согласие с назначением на высшую или низшую воинскую должность (должность)?

По мнению А.М. Терехина, с которым автор настоящей статьи полностью согласен, «...таких военнослужащих нельзя досрочно уволить с военной службы в связи с ОШМ... Военнослужащего, давшего свое со-

¹ Терехин А.М. Досрочное увольнение военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, в связи с организационно-штатными мероприятиями: несколько вопросов и ответов на них // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 2; Данилюк Э.А. Проблемы, связанные с увольнением военнослужащих при проведении организационно-штатных мероприятий // Рос. военно-правовой сб. 2005. № 5. С. 279; Фатеев К.В. Увольнение с военной службы. Пребывание в запасе: справ. М., 2004. С. 81; Шимкин А.Н., Гаврюшенко П.И., Грибанов О.В. Увольнение военнослужащих по организационно-штатным мероприятиям должно производиться в строгом соответствии с законом // Право в Вооруженных Силах. 2006. № 8; Тищенко А.Г. Увольнение с военной службы по организационно-штатным мероприятиям: условия уточнили – вопросы остались // Там же. № 9; Фортунин В.Е. Некоторые актуальные вопросы при проведении организационно-штатных мероприятий // Там же. 2000. № 2; Шанхаев С.В. Прохождение военной службы по контракту: практические рекомендации (комментарии и разъяснения, судебная практика, алгоритмы действий, образцы документов). М., 2008.

² Терехин А.М. Указ. соч.

³ Шимкин А.Н., Гаврюшенко П.И., Грибанов О.В. Указ. соч.; Терехин А.М. Указ. соч.



гласие на назначение на любые низшие или высшие воинские должности, но которого не назначили на должность к моменту окончания срока нахождения в распоряжении, и не изъявившего на момент окончания нахождения в распоряжении желания уволиться с военной службы, также нельзя досрочно уволить с военной службы в связи с ОШМ.

В случае отсутствия в воинской части вакантных воинских должностей такие военнослужащие должны быть зачислены в распоряжение соответствующего командира (начальника) для решения вопроса дальнейшего прохождения ими военной службы. Основанием для такого зачисления является волеизъявление военнослужащего о желании продолжить военную службу. Свою волю военнослужащий может выразить как в ходе беседы с командиром перед увольнением с военной службы, которая должна быть отражена в листе беседы, так и в виде отдельного рапорта...⁴.

Аналогичная позиция изложена в определении Верховного Суда Российской Федерации от 27 мая 2010 г. № 203-В10-7⁵ и иных постановлениях судов, упоминаемых ниже.

Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по надзорной жалобе Ш. на решение Оренбургского гарнизонного военного суда от 13 августа 2009 г. и кассационное определение судебной коллегии по гражданским делам Приволжского окружного военного суда от 15 сентября 2009 г. по гражданскому делу по ее заявлению об оспаривании действий командира войсковой части, связанных с увольнением заявительницы с военной службы.

Из обстоятельств дела следует, что Ш., проходившая военную службу по контракту в войсковой части 00000, в мае 2009 г. в связи с проводимыми организационно-штатными мероприятиями (далее по тексту – ОШМ) была зачислена в распоряжение командира войсковой части, а затем по причине отсутствия вакантных должностей в указанной воинской части, на основании приказа командира войсковой части 00000 от 30 июня того же года № 107 уволена с военной службы в запас по ОШМ.

В связи с этим Ш. обратилась в Оренбургский гарнизонный военный суд с заявлением, в котором просила приостановить действие приказа командира войсковой части от 30 июня 2009 г. № 107 до вступления в законную силу решения суда, признать ее заявление на действия командира данной воинской части обоснованным и отменить вышеуказанный приказ командира части как незаконный и изданный в нарушение п. 25 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237.

Решением Оренбургского гарнизонного военного суда от 13 августа 2009 г., оставленным без изменения кассационным определением судебной коллегии по гражданским делам Приволжского окружного военно-

го суда от 15 сентября 2009 г., Ш., в удовлетворении заявления отказано.

Определением судьи Приволжского окружного военного суда от 10 ноября 2009 г. Ш. отказано в передаче надзорной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда надзорной инстанции.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 12 мая 2010 г. надзорная жалоба заявителя вместе с делом передана для рассмотрения по существу в Военную коллегия Верховного Суда Российской Федерации.

Рассмотрев материалы дела и обсудив доводы надзорной жалобы, Военная коллегия находит, что решение Оренбургского гарнизонного военного суда от 13 августа 2009 г. и кассационное определение судебной коллегии по гражданским делам Приволжского окружного военного суда от 15 сентября 2009 г. подлежат отмене по следующим основаниям.

В соответствии с подп. «а» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, может быть досрочно уволен с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями и при отсутствии других оснований для увольнения. При этом, необходимыми условиями для увольнения военнослужащего с военной службы по данному основанию, согласно положениям подп. «а» п. 4 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы, являются: сокращение занимаемой им воинской должности (должности), невозможность назначения на равную воинскую должность (должность) и отсутствие его согласия с назначением на высшую или низшую воинскую должность (должность); истечение сроков нахождения в распоряжении командира (начальника), установленных п. 4 ст. 42 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и названным Положением, и отсутствие его согласия с назначением на высшую или низшую воинскую должность (должность).

Согласно п. 4 ст. 42 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» военнослужащий может проходить военную службу не на воинских должностях в случаях: нахождения в распоряжении командира (начальника) – не более трех месяцев; нахождения в распоряжении командира (начальника) в связи с проведением организационно-штатных мероприятий – не более шести месяцев.

Таким образом, по смыслу закона для досрочного увольнения военнослужащего с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями необходимо наличие следующих взаимосвязанных обстоятельств: невозможность назначения на равную воинскую должность (должность) и отсутствие его согласия с назначением на высшую или низшую воинскую должность (должность), а также истечение срока нахождения такого военнослужащего в распоряжении командира (начальника) в связи с проведением орга-

⁴ Терехин А.М. Указ. соч.

⁵ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 27 мая 2010 г. № 203-В10-7 [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/1797551/>.



низационно-штатных мероприятий и отсутствие его согласия с назначением на высшую или низшую воинскую должность (должность).

Из анализа указанных правовых норм усматривается, что военнослужащий зачисляется в распоряжение для дальнейшего прохождения военной службы для подбора ему равной должности и назначения на нее или для назначения военнослужащего, с его согласия, на высшую или низшую должность.

Таким образом, решению об увольнении военнослужащего по указанному выше основанию должны предшествовать действия командования по уточнению возможности его использования по военной службе, тем более когда военнослужащий настаивает на ее прохождении в дальнейшем. Право командира (начальника) на увольнение военнослужащего в связи с сокращением должности должно сочетаться с интересами последнего⁶.

На основании вышеизложенного Верховный Суд Российской Федерации жалобу Ш. удовлетворил. На командира воинской части была возложена обязанность отменить приказ от 30 июня 2009 г. № 107 и восстановить Ш. на военной службе, обеспечив ее всеми видами довольствия, недополученного после необоснованного увольнения.

Московским гарнизонным военным судом было рассмотрено гражданское дело по заявлению военнослужащего Г. об оспаривании действий командира войсковой части 00000, связанных с нерассмотрением вопроса о назначении его на должность⁷.

Г. обратился в суд с заявлением, в котором просил: обязать командира войсковой части 00000 в соответствии с п. 4 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы рассмотреть вопрос о назначении его на равную, высшую или низшую воинскую должность; в счет возмещения судебных расходов взыскать с командира войсковой части 00000 в его пользу xxx руб.

В судебном заседании Г. и его представитель пояснили, что в период проведения организационно-штатных мероприятий Г. неоднократно заявлял о желании проходить службу в Вооруженных Силах, в том числе и на нижестоящей должности. 26 января 2009 г. Г. обратился с рапортом к командиру войсковой части 00000 с предложением своей кандидатуры на вакантную должность. Однако командование в отзыве на письменные обращения Г. не предприняло никаких действий по рассмотрению вопроса о штатно-должностном предназначении заявителя и назначении на другую должность в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» и Положением о порядке прохождения военной службы. Рапорт Г. от 26 января 2009 г. о замещении вакантной должности оставлен без рассмотрения.

Заслушав объяснения сторон, исследовав представленные доказательства, суд пришел к выводу об удовлетворении требований Г.

В своем решении Московский гарнизонный военный суд указал, что одним из условий увольнения военнослужащего с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями является невозможность его назначения на иные равные или, с его согласия, низшие или высшие воинские должности. Так как факт невозможности назначения Г. на равную, высшую или низшую должности не был подтвержден, для восстановления его прав суд посчитал необходимым обязать командира войсковой части 00000 реализовать право Г. на назначение на высшую, равную или низшую должность до разрешения вопроса о представлении к увольнению с военной службы по организационно-штатным мероприятиям.

В определении судебной коллегии по гражданским делам Московского окружного военного суда от 2 декабря 2010 г. № КГ-2162 высказывается противоположное вышеизложенным мнение относительно увольнения в связи с организационно-штатными мероприятиями военнослужащего, который изъявил согласие с назначением на высшую или низшую воинскую должность.

Судебной коллегией по гражданским делам Московского окружного военного суда было рассмотрено гражданское дело по кассационной жалобе заявительницы и ее представителя на решение Московского гарнизонного военного суда от 7 сентября 2010 г., согласно которому частично удовлетворено заявление бывшей военнослужащей ФГУ «61-й Научно-исследовательский испытательный институт Железнодорожных войск» (61-й НИИ) капитана запаса О. об оспаривании действий Министерства обороны Российской Федерации, командующего Железнодорожными войсками (ЖДВ) и начальника 61-го НИИ, связанных с назначением заявительницы на вакантную должность, ненаправлением на профессиональную переподготовку, увольнением с военной службы и исключением из списков личного состава части института без обеспечения положенными видами довольствия и предоставления отпуска.

О. с Министерством обороны Российской Федерации в лице командующего ЖДВ заключен контракт о прохождении военной службы на пять лет сверх достигнутого ею предельного возраста пребывания на военной службе. На основании указания начальника Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации от 8 июля 2009 г. занимаемая О. воинская должность была сокращена, в связи с чем приказом командующего ЖДВ от 10 марта 2010 г. № 18 она уволена с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями (ОШМ), а приказом начальника 61-го НИИ от 12 марта 2010 г. № 338 О. исключена из списков личного состава института и всех видов обеспечения с 18 марта 2010 г.

Полагая свои права нарушенными, так как вышеуказанными действиями нарушено право на назначе-

⁶ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 27 мая 2010 г. № 203-В10-7 [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/1797551/>.

⁷ Решение Московского гарнизонного военного суда от 26 марта 2009 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vivat-consult.ru/node/102>.



ние на вакантную должность при проведении ОШМ, а также право пройти профессиональную переподготовку в соответствии с п. 4 ст. 19 Федерального закона «О статусе военнослужащих», О. обратилась в суд с заявлением, в котором просила признать приказ командующего ЖДВ от 10 марта 2010 г. № 18 в части увольнения ее с военной службы и приказ начальника 61-го НИИ от 12 марта 2010 г. № 38 в части исключения ее из списков личного состава института незаконными и обязать указанных должностных лиц отменить их. Кроме того, О. просила восстановить ее на военной службе, обеспечить всеми видами довольствия, не данного после увольнения с военной службы и исключения в связи с этим из списков личного состава названного института.

Гарнизонный военный суд заявление О. удовлетворил частично.

Суд обязал начальника 61-го НИИ внести изменения в приказ от 12 марта 2010 г. № 38 и изменить дату исключения О. из списков личного состава части с 18 на 25 марта 2010 г., а также обеспечить О. положенными видами довольствия за указанный период.

В удовлетворении заявления О. в остальной части суд отказал.

В кассационной жалобе заявитель и ее представитель, не соглашаясь с решением суда в части требований, в удовлетворении которых отказано, просят его отменить и, не передавая дело на новое рассмотрение, принять решение об удовлетворении заявления полностью.

Рассмотрев материалы дела и обсудив доводы кассационной жалобы, судебная коллегия нашла оспариваемое решение законным и обоснованным по следующим основаниям.

В соответствии с подп. «а» п. 2 ст. 51 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, может быть досрочно уволен с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями при сокращении занимаемой им воинской должности (должности), невозможности назначения на равную воинскую должность (должность) и отсутствии его согласия с назначением на высшую или низшую воинскую должность (должность).

С учетом изложенного Московский окружной военный суд считает, что гарнизонный военный суд пришел к обоснованному выводу, что исключительное право на предложение военнослужащему высшей или низшей воинской должности или же на назначение его на равную воинскую должность либо на увольнение с военной службы в связи с проводимыми организационно-штатными мероприятиями принадлежит командованию, в связи с чем правильно отказал О. в удовлетворении заявления в части нарушения ее прав, выразившегося в неназначении на вакантную должность.

Московский окружной военный суд, как и Московский гарнизонный военный суд, считает, что начальник 61-го НИИ и командующий ЖДВ, а тем более Министр обороны Российской Федерации, не обязаны предлагать военнослужащему, должность которого сокращена, любые имеющиеся в Министерстве обо-

роны Российской Федерации вакантные должности или выяснять согласие военнослужащего с назначением на имеющиеся высшие или низшие воинские должности, а также доказывать, в том числе и в судебном порядке, невозможность назначения военнослужащего на воинскую должность путем представления каких-либо справок, штатных расписаний, а также иных документов.

В связи с изложенным Московский окружной военный суд считает, что поскольку суд первой инстанции установил, что должность, занимаемая О., сокращена и каких-либо данных о том, что имелась возможность назначить ее на равную, высшую или низшую должность, материалы дела не содержат, то командование в пределах своих полномочий, которые не были превышены, приняло правильное решение об увольнении О. с военной службы, в связи с чем суд обоснованно отказал ей в требовании об отмене приказа командующего ЖДВ от 10 марта 2010 г. № 18 в части увольнения заявителя с военной службы.

По мнению Московского окружного военного суда, ссылки О. на ее желание проходить военную службу на любой должности какого-либо значения для дела не имеют, так как не являются юридически значимыми обстоятельствами, поскольку мнение заявителя о прохождении военной службы не является обязательным для командования воинской части (выделено автором).

Таким образом, в удовлетворении жалобы О. Московским окружным военным судом, как и Московским гарнизонным военным судом, было отказано.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что вопрос о возможности увольнения в связи с организационно-штатными мероприятиями военнослужащего, который изъявил согласие с назначением на высшую или низшую воинскую должность, остается открытым.

В результате анализа нормативных правовых актов и судебной практики по вышеуказанной теме возникают следующие вопросы:

- 1) какую воинскую должность можно считать вакантной?
- 2) на какую вакантную должность может быть назначен военнослужащий?
- 3) обязаны ли должностные лица органов военного управления выяснять мнение военнослужащего относительно дальнейшего прохождения им военной службы на иной низшей или высшей вакантной воинской должности в связи с проведением организационно-штатных мероприятий?
- 4) обязаны ли должностные лица органов военного управления предлагать вакантные воинские должности военнослужащему перед увольнением с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями?
- 5) должно ли иметь значение для органов военного управления желание военнослужащего проходить военную службу на иной вакантной низшей или высшей должности в результате проведения организационно-штатных мероприятий?
- 6) обязаны ли должностные лица органов военного управления доказывать факт отсутствия вакантных



воинских должностей и невозможности назначения военнослужащего на воинскую должность в результате проведения организационно-штатных мероприятий при защите интересов в суде?

Постараемся ответить на поставленные выше вопросы.

1. Какая воинская должность считается вакантной⁸?

В соответствии со ст. 12 Положения о порядке прохождения военной службы *вакантной* воинской должностью считается незанятая должность, т. е. должность, на которую в установленном военным законодательством порядке не назначены военнослужащий или лицо гражданского персонала (когда допускается назначение лица гражданского персонала на воинскую должность). В свою очередь, *невакантной* считается занятая воинская должность, т. е. должность, на которую в установленном военным законодательством порядке назначены военнослужащий или лицо гражданского персонала (когда допускается назначение лица гражданского персонала на воинскую должность).

Порядок назначения на воинские должности регламентирован ст. 11 Положения о порядке прохождения военной службы, приказами Министра обороны Российской Федерации «О полномочиях должностных лиц Вооруженных Сил Российской Федерации по назначению офицеров и прапорщиков (мичманов) на воинские должности, освобождению их от воинских должностей, увольнению с военной службы и присвоению им воинских званий» от 11 декабря 2004 г. № 410 и «Об организации прохождения военной службы офицерами и прапорщиками (мичманами) в Вооруженных Силах Российской Федерации» от 30 сентября 2002 г. № 350.

Назначение на воинскую должность оформляется приказом соответствующего командира (начальника)⁹.

Таким образом, моментом «занятия» воинской должности будет являться момент издания (подписания) приказа о назначении на соответствующую воинскую должность. До указанного момента воинская должность считается вакантной.

Однако в органах военного управления бытует иное, ошибочное, мнение относительно указанного выше вопроса. Нередко воинская должность считается *невакантной* уже тогда, когда на эту должность только планируется назначение военнослужащего. В таком случае должностные лица органов военного управления могут при любых обстоятельствах обосновать, что воинская должность является невакантной, так как на нее якобы уже планируется назначение соответствующего военнослужащего.

2. На какую вакантную должность может быть назначен военнослужащий?

Согласно п. 11 ст. 11 Положения о порядке прохождения военной службы военнослужащие могут быть

назначены на первую, высшую, равную или низшую воинские должности. При этом, назначение на высшую или низшую воинскую должность, в том числе в связи с ОШМ, производится с согласия военнослужащего, проходящего военную службу по контракту.

В соответствии с п. 6 ст. 11 Положения о порядке прохождения военной службы назначение военнослужащих на воинские должности должно обеспечивать их использование по основной или *однопрофильной*¹⁰ военно-учетной специальности и с учетом имеющегося опыта служебной деятельности.

При необходимости использования военнослужащих на должностях по новой для них военно-учетной специальности их назначению на эти должности, как правило, должна предшествовать соответствующая *переподготовка*.

Примером по вопросу назначения военнослужащего на однопрофильную должность может являться решение 40-го гарнизонного военного суда от 30 сентября 2010 г.

40-й гарнизонный военный суд, рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению военнослужащего войсковой части 00000 старшего лейтенанта Б. об оспаривании действий командира войсковой части 00000, связанных с его назначением в войсковую часть 00000, установил следующее.

Инженер испытательного отдела войсковой части 00000 старший лейтенант Б. обратился в суд с заявлением, в котором указал, что приказом командира войсковой части 00000 от 18 августа 2010 г. с изменениями, внесенными приказом от 10 сентября 2010 г., он назначен на должность старшего инженера войсковой части 00000 по служебной необходимости.

Помимо иных доводов, заявитель утверждал, что военно-учетная специальность (далее – ВУС) должности, на которую его назначают, не является однопрофильной и он не имеет соответствующих познаний и навыков работы.

Считая свои права нарушенными, Б., помимо всего прочего, просил суд признать незаконными действия командира войсковой части 00000, связанные с назначением Б. на должность старшего инженера испытательной базы войсковой части 00000.

Рассмотрев дело по существу и оценив исследованные в суде доказательства, представленные сторонами, выслушав их объяснения, суд исходит из следующего.

Согласно разд. 7 послужного списка Б. он получил инженерное образование и у него имеется шесть военно-учетных специальностей, в том числе – 000000 «организация энергоснабжения РВСН» и 000000 «организация разработки, испытаний и производства ракетного стратегического вооружения наземного базирования».

⁸ Нестеров Е.Н. Порядок возложения обязанностей и выплата окладов военнослужащим по воинской должности при временном исполнении должностей // Право в Вооруженных Силах. 2005. № 2.

⁹ Статья 11 Положения о порядке прохождения военной службы; пп. 9, 10 Инструкции по организации прохождения военной службы офицерами и прапорщиками (мичманами) в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2002 г. № 350.

¹⁰ Решение 40-го гарнизонного военного суда от 30 сентября 2010 г. [Электронный ресурс]. URL: http://40gvs.blg.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=85; Емельянова А.И. О необходимости нормативного закрепления понятия «родственная специальность» // Рос. военно-правовой сб. 2006. № 5.



Согласно выписке из приказа командира войсковой части 00000 от 11 марта 2010 г. Б. назначен на должность инженера испытательного отдела («старший лейтенант», 13-й тарифный разряд, ВУС-0000000 «организация энергоснабжения РВСН») войсковой части 00000 с сохранением права на получение оклада по ранее занимаемой должности в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 1999 г. № 305.

Как следует из выписки из приказа командира войсковой части 00000 от 18 августа 2010 г., в редакции приказа от 10 сентября 2010 г., Б. назначен старшим инженером испытательной базы («старший лейтенант», 13-й тарифный разряд, ВУС-0000000 «эксплуатация и ремонт радиотехнических средств телеметрического контроля и траекторных измерений ракетных комплексов») войсковой части 00000 на равную воинскую должность по служебной необходимости.

Как следует из п. 6 ст. 11 Положения о порядке прохождения военной службы, назначение военнослужащих на воинские должности должно обеспечивать их использование по основной или однопрофильной военно-учетной специальности и с учетом имеющегося опыта служебной деятельности. При необходимости использования военнослужащего на должностях по новой для них военно-учетной специальности их назначением на эту должность, как правило, должна предшествовать соответствующая переподготовка.

Специальность, по которой сейчас проходит службу Б., и специальность по должности, на которую он назначается, относятся к одному профилю – специальности инженерного и технического профилей. Более того, они относятся и к одной группе специальностей – «Ракетное стратегическое вооружение наземного базирования», при этом две из шести полученных в учебном заведении специальностей также относятся к этой группе. Таким образом, суд приходит к выводу, что Б., вопреки его мнению, назначается по однопрофильной военно-учетной специальности, а поскольку с момента окончания учебного заведения Б. постоянно находился на инженерных должностях, суд признает его опыт служебной деятельности достаточным и предварительную переподготовку не обязательной.

Таким образом, в удовлетворении заявления военнослужащего войсковой части 00000 старшего лейтенанта Б. об оспаривании действий командира войсковой части 00000, связанных с назначением Б. в войсковую часть 00000, судом было отказано.

Из вышеизложенного, по мнению автора настоящей статьи, следует, что военнослужащий может быть без его согласия назначен только на равные воинские должности по основной или однопрофильной военно-учетной специальности, в том числе и после переподготовки. При этом, должен учитываться его опыт служебной деятельности, который является вспомогательным показателем. На равные воинские должности с новой ВУС без переподготовки военнослужащие могут быть назначены с их согласия. На высшие или низшие воинские должности военнослужащий в любом случае может быть назначен только с его согласия.

3. *Обязаны ли должностные лица органов военного управления выяснять мнение военнослужащего относительно дальнейшего прохождения им военной службы на иной низшей или высшей вакантной воинской должности в связи с проведением организационно-штатных мероприятий?*

В соответствии с подп. «а» п. 4 Положения о порядке прохождения военной службы военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, может быть досрочно уволен с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями при отсутствии его согласия (выделено автором) с назначением на высшую или низшую воинскую должность (должность).

При этом, согласно подп. «б» п. 14 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы перед представлением военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, к увольнению с военной службы с ним проводится индивидуальная беседа, как правило, командиром воинской части. Содержание проведенной беседы отражается в листе беседы. Лист беседы подписывается военнослужащим, увольняемым с военной службы, а также должностным лицом, проводившим беседу, и приобщается к личному делу военнослужащего.

Аналогичное положение содержится и в п. 22 Инструкции по организации прохождения военной службы офицерами и прапорщиками (мичманами) в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2002 г. № 350, которым утверждена форма листа беседы (приложение № 8 к Инструкции).

В листе беседы содержатся следующие пункты: «отношение военнослужащего к увольнению (согласен, не согласен)»; «просьбы военнослужащего».

На основании вышеизложенного представляется, что должностные лица органов военного управления в связи с проведением организационно-штатных мероприятий должны выяснять мнение военнослужащего относительно его дальнейшего прохождения военной службы, в том числе и на иной низшей или высшей вакантной воинской должности.

4. *Обязаны ли должностные лица органов военного управления предлагать вакантные воинские должности военнослужащему перед увольнением с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями?*

Ответ на данный вопрос связан с ответом на вопрос № 3, изложенный выше.

Если должностные лица органов военного управления в связи с проведением организационно-штатных мероприятий должны выяснять мнение военнослужащего относительно дальнейшего прохождения им военной службы, в том числе и на иной низшей или высшей вакантной воинской должности, и военнослужащий, в свою очередь, изъявил желание проходить военную службу на иной воинской должности, то с точки зрения логики, для того, чтобы определить его дальнейшее предназначение и статус, ему должны предложить вакантные воинские должности (низшие или выс-



шие), чтобы он сделал соответствующий выбор, который будет являться юридическим фактом¹¹ и влечь соответствующие правовые последствия.

5. Должно ли иметь значение для органов военного управления желание военнослужащего проходить военную службу на иной вакантной низшей или высшей должности в результате проведения организационно-штатных мероприятий?

На первый взгляд, ответ на данный вопрос достаточно простой, однако не все так просто, как кажется.

По общему правилу желание военнослужащего проходить военную службу на иной вакантной воинской должности является юридическим фактом, влекущим правовые последствия в виде запрета на его увольнение с военной службы (подп. «а» п. 4 Положения о порядке прохождения военной службы). На указанном основании желание военнослужащего проходить военную службу на иной вакантной воинской должности должно учитываться органами военного управления в любом случае.

Теперь представим себе ситуацию, когда вакантных воинских должностей, на которые можно было бы назначить военнослужащего, не имеется, однако военнослужащий настойчиво заявляет о своем согласии проходить военную службу на любой вакантной воинской должности. При этом, сроки нахождения военнослужащего в распоряжении, предусмотренные п. 2 ст. 13 Положения о порядке прохождения военной службы, истекли. Представляется, что и в данном случае мнение военнослужащего должно учитываться.

Как уже было указано выше, такого военнослужащего в связи с организационно-штатными мероприятиями, при отсутствии других оснований для увольнения, уволить с военной службы нельзя, так как увольнение по данному основанию может быть реализовано лишь при отсутствии согласия военнослужащего с назначением на иные вакантные воинские должности (низшие и высшие).

В указанном случае оснований к увольнению военнослужащего, предусмотренных нормативными правовыми актами, регламентирующими порядок прохождения военной службы, не имеется.

Изложенная выше ситуация представляет собой прокол в праве. По мнению автора настоящей статьи, командир воинской части заранее, до истечения срока нахождения военнослужащего в распоряжении, должен обратиться в вышестоящий кадровый орган по вопро-

су подбора вакантных воинских должностей для такого военнослужащего, в том числе должностей, для занятия которых военнослужащему необходимо пройти переподготовку, и организовать прохождение военнослужащим такой переподготовки.

6. Обязаны ли должностные лица органов военного управления доказывать факт отсутствия вакантных воинских должностей и невозможности назначения военнослужащего на воинскую должность в результате проведения организационно-штатных мероприятий при защите интересов в суде?

Согласно п. 1 ст. 56 ГПК РФ каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основания своих требований и возражений, если иное не предусмотрено федеральным законом.

В соответствии с п. 1 ст. 249 ГПК РФ обязанности по доказыванию обстоятельств, послуживших основанием для принятия нормативного правового акта, его законности, а также законности оспариваемых решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих возлагаются на орган, принявший нормативный правовой акт, органы и лиц, которые приняли оспариваемые решения или совершили оспариваемые действия (бездействие).

Таким образом, представляется, что при защите интересов в суде должностные лица органов военного управления обязаны доказывать обстоятельства законности оспариваемых решений, действий (бездействия), к которым, в частности, относится факт отказа в назначении военнослужащего на воинскую должность в связи с отсутствием вакантных воинских должностей и невозможностью назначения военнослужащего на воинскую должность в результате проведения организационно-штатных мероприятий.

На этом вопросы, связанные с увольнением военнослужащих в связи с проведением организационно-штатных мероприятий, к сожалению, не заканчиваются. Рассмотренные нами спорные моменты являются лишь вершиной айсберга. В этой связи было бы рациональным внести соответствующие изменения и дополнения в нормативные правовые акты о военной службе и порядке ее прохождения, чтобы исключить плюрализм их трактования как обычными правоприменителями, так и судами.

Уважаемые читатели!

Издательством «За права военнослужащих» издан сборник «Практика Европейского Суда по правам человека по делам военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, членов их семей и других граждан».

Заказ сборника по адресу и телефонам редакции.

¹¹ Юридический факт – это обстоятельство, с которым правовая норма связывает возникновение, изменение или прекращение правоотношения. В ряде случаев основанием возникновения прав и обязанностей является сложный фактический состав (комплекс актов). Юридические факты подразделяются на события (обстоятельства, не зависящие от воли людей, – землетрясение, истечение срока и т. п.) и действия, т. е. обстоятельства, происходящие по воле людей, – правомерные (акты соблюдения права гражданами, применения права государственными органами, судебные решения, сделки и др.) и неправомерные (преступления, административные и дисциплинарные проступки, гражданские правонарушения) (Большая советская энциклопедия: в 30 т. 3-е изд. М., 1969 – 1973).



КРАТКИЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ КОММЕНТАРИЙ К НОВОМУ ПОСТАНОВЛЕНИЮ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ЖИЛИЩНОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

Е.Г. Воробьев, кандидат юридических наук, доцент, полковник юстиции

Бурное развитие нормотворчества в области жилищного обеспечения военнослужащих, которое наблюдается в последнее время, свидетельствует о том, что прежние правила, обозначавшие лишь общие контуры правового регулирования, в условиях развернувшейся широкой реализации правовых предписаний на практике оказались явно недостаточными. По этой причине и принятие комментируемого в настоящей статье Постановления Правительства Российской Федерации от 29 июня 2011 г. № 512¹ стало событием хотя и весьма запоздавшим (с момента введения в Федеральный закон правила о таком порядке прошло 2,5 года), но по-прежнему востребованным.

Так уж случилось, что «низовое» по юридической иерархии ведомственное нормотворчество в рассматриваемой сфере опередило федеральное, в результате создав весьма пестрое и неоднозначное правовое поле, когда федеральные органы исполнительной власти, в которых законом предусмотрено прохождение военной службы, по-разному регулируют отношения, исполняя одни и те же нормы федеральных законов. Вот что подметил по этому поводу спецкор «Российской газеты» Ю. Гаврилов, комментирующий рассматриваемые нами изменения: «Разного рода правовых актов, в том числе “квартирных” приказов министра обороны, в последнее время было издано немало. Все они направлены на максимальное упрощение жилищных проблем военнослужащих. В некотором смысле, *новое постановление правительства привело эти документы к единому знаменателю* (выделено мной. – Е. В.)».

Однако значимость вышеназванного Постановления Правительства Российской Федерации² как акта, изданного лишь в целях формального юридико-технического упорядочения разнящихся ведомственных правил, не следует преувеличивать, так как *главная его роль и истинное предназначение заключаются не в форме, а в содержании предложенного обществу под-*

законного порядка. Но прежде чем обратиться к анализу его содержания, предлагаем разобраться в том, из каких законодательных норм эти правила должны «произрастать». Иными словами, следует уточнить, *на конкретизацию каких положений федерального законодательства направлен установленный Правительством Российской Федерации порядок, что является предметом его правового регулирования*.

Казалось бы, чего проще. Ведь в преамбуле Постановления № 512 прямо сказано о том, что оно издано в соответствии с абз. 12 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»³. А эта норма Закона всем хорошо известна. Приведем ее в действующей в настоящее время редакции:

«Военнослужащим-гражданам, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями и признанным нуждающимися в жилых помещениях в соответствии со статьей 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, по достижении общей продолжительности военной службы 20 лет и более, а при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями при общей продолжительности военной службы 10 лет и более предоставляются жилые помещения, находящиеся в федеральной собственности, по выбору указанных граждан в собственность бесплатно на основании решения федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, или по договору социального найма с указанным федеральным органом исполнительной власти по избранному постоянному месту жительства и в соответствии с нормами предоставления площади жилого помещения, предусмотренными статьей 15.1 настоящего Федерального закона. Порядок признания указанных лиц нуждающимися в жилых помещениях и порядок предоставления им жилых

¹ О порядке признания нуждающимися в жилых помещениях военнослужащих – граждан Российской Федерации, обеспечиваемых на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, и предоставления им жилых помещений в собственность бесплатно: постановление Правительства Рос. Федерации от 29 июня 2011 г. № 512 // Рос. газ. 2011. 8 июля.

² Далее – Постановление № 512.

³ Далее – Закон о статусе.



помещений в собственность бесплатно определяются Правительством Российской Федерации. Военнослужащие-граждане, не указанные в настоящем абзаце, при увольнении с военной службы освобождают служебные жилые помещения в порядке, определяемом жилищным законодательством Российской Федерации».

Итак, гипотеза приведенной выше нормы Закона о статусе, «связанной» с Постановлением № 512, указывает на следующие юридические факты, необходимые для ее применения:

- адресатами права на признание нуждаемости и предоставление жилых помещений в собственность выступают военнослужащие, обеспечиваемые служебными жилыми помещениями на весь период военной службы;

- данные лица имеют статус военнослужащих, т. е. еще проходят военную службу по контракту;

- у этих граждан наличествует юридически значимая нуждаемость в постоянном жилье, определяемая согласно жилищному законодательству;

- эти военнослужащие имеют 20-летнюю выслугу или 10-летнюю – при предстоящем их увольнении со службы по «льготным» основаниям;

- такие граждане формально заявляют о своем решении получить постоянное жилье, причем в конкретном, избранном ими месте постоянного жительства.

При наличии данного юридического состава (совокупности условий для предоставления жилых помещений) между государством и этими указанными в Законе о статусе военнослужащими *возникают правоотношения по их жилищному обеспечению путем предоставления жилых помещений (в собственность или по договору социального найма) в избранном месте постоянного жительства.*

Основными элементами такого обеспечения являются:

- наличие у государства на праве собственности свободных жилых помещений для постоянного проживания в местах, избранных такими военнослужащими;

- допустимость предоставления этих помещений в собственность бесплатно или по договору социального найма (по выбору граждан) согласно нормам предоставления, установленным ст. 15-1 Закона о статусе;

- сохранение за такими гражданами занимаемых ими служебных жилых помещений до момента их обеспечения постоянным жильем в двух формах, указанных выше.

Напомним читателю о том, что анализируемую норму «окружают» и иные связанные с ней правовые положения. Речь идет, в частности, о таких правоотношениях, как:

- военнослужащим, заключившим контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 г., на первые пять лет предоставляются служебные жилые помещения или общежития, а при продолжении службы – жилые помещения «на общих основаниях» (абз. 3 п. 1 ст. 15 Закона о статусе);

- военнослужащие, заключившие контракты после 1 января 1998 г., на весь срок военной службы обеспечиваются служебными жилыми помещениями (абз. 4 – 7 п. 1 ст. 15 Закона о статусе);

- служебные жилые помещения на весь срок военной службы предоставляются в закрытых военных городках (абз. 8, 9 п. 1 ст. 15 Закона о статусе);

- за военнослужащими на первые пять лет военной службы по контракту сохраняется право на жилые помещения, занимаемые ими до поступления на военную службу (абз. 11 п. 1 ст. 15 Закона о статусе);

- жилищное обеспечение военнослужащих осуществляется за счет средств федерального бюджета федеральными органами исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба (пп. 2, 14 ст. 15 Закона о статусе);

- военнослужащие, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более или 10 лет и более при увольнении по «льготным» основаниям, не обеспеченные на момент увольнения с военной службы жилыми помещениями, не могут быть исключены без их согласия из списка очередников на получение жилых помещений (улучшение жилищных условий) по последнему перед увольнением месту военной службы и обеспечиваются жилыми помещениями в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (п. 13 ст. 15 Закона о статусе);

- обеспечение жильем при перемене места жительства осуществляется один раз, причем сдача занимаемых жилых помещений Министерству обороны Российской Федерации (иному федеральному органу исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) осуществляется лишь при получении жилого помещения по избранному месту жительства (абз. 1 п. 14 ст. 15 Закона о статусе);

- для военнослужащих-граждан, проживающих в закрытых военных городках, при увольнении их с военной службы порядок обеспечения жилыми помещениями определяется федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (абз. 2 п. 14 ст. 15 Закона о статусе);

- данные правила об обеспечении жилыми помещениями для постоянного проживания не распространяются на военнослужащих – участников накопительно-ипотечной системы (п. 15 ст. 15 Закона о статусе);

- военнослужащие-граждане, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающиеся в улучшении жилищных условий по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, без их согласия не могут быть уволены с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления им жилых помещений. При желании указанных военнослужащих получить жилые помещения не по месту увольнения с военной службы они обеспечиваются жилыми помещениями по избранному месту постоянного жительства в порядке, предусмотренном п. 14 ст. 15 Закона о статусе (абз. 2 ст. 23 Закона о статусе).

Оценивая совокупность приведенных выше норм Закона о статусе, можно сделать заключение о том, что



предметом правового регулирования, согласно Постановлению № 512, должны выступать административно-правовые отношения, складывающиеся между государственными органами и военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, по Порядку признания военнослужащих нуждающимися в получении постоянного жилья⁴, а также по Порядку предоставления им государственных жилых помещений в собственность бесплатно⁵ в период прохождения военной службы, в том числе, возможно, и накануне ее прекращения.

Итак, что же конкретно должно было определить правительство страны в Постановлении № 512 и насколько это должное получило соответствующую правовую определенность?

Во-первых, и об этом упоминалось ранее, стояла задача нормативной унификации Порядка признания и Порядка предоставления для всех федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрено прохождение военной службы.

Принятие Постановления № 512 в определенной мере данную задачу решило. Но не до конца. Обратим внимание читателя на тот факт, что значительная часть юридически значимых вопросов так и осталась не формализованной, а их конкретизация в буквальном смысле отдана на усмотрение разных федеральных органов (абз. 1 п. 1, абз. 4 п. 5, п. 8, абз. 2 п. 15, п. 16 Правил признания; п. 4, п. 6 Правил предоставления). Какое уж тут единообразие? Следовательно, предписание Правительства Российской Федерации, адресованное федеральным органам исполнительной власти, «привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим постановлением» (п. 2 Постановления № 512) полного нормативного единообразия не предусматривает и позволяет вводить свои элементы правового регулирования согласно общим правилам, обозначенным в Постановлении № 512.

Не менее важным вопросом, который должно было решить правительство, следует полагать задачу правовой конкретизации единых учетных норм площади жилого помещения для всех военнослужащих.

Еще задолго до появления Постановления № 512 военные правovedы вопрошали, когда же государство, наконец, соизволит упорядочить некоторые весьма значимые для жилищного обеспечения военнослужащих вопросы⁶. Речь шла, в частности, и об установлении этих самых *единых учетных норм* для призна-

ния нуждаемости в улучшении жилищных условий⁷. Правительство же обошло стороной то требование закона, что порядок и условия жилищного обеспечения военнослужащих должны устанавливаться федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (абз. 1 п. 1 ст. 15 Закона о статусе). В противоречие этому, согласно Жилищному кодексу Российской Федерации⁸, учетные нормы жилья для военнослужащих по-прежнему устанавливаются правовыми актами муниципальных органов, хотя могли бы и должны бы получить соответствующее установление федеральным государством хотя бы в Постановлении № 512 (чч. 5, 6 ст. 50 ЖК РФ), как это сделано, например, в правилах жилищного обеспечения федеральных государственных гражданских служащих (подп. «б» п. 2 Правил предоставления федеральным государственным гражданским служащим единовременной субсидии на приобретение жилого помещения⁹). Но использованная в Постановлении № 512 юридически аморфная формулировка («учетная норма... установленная в соответствии с законодательством Российской Федерации» – п. 2 Порядка признания) сохраняет статус-кво все той же правовой неурегулированности, которая нарушает принцип единства статуса военнослужащих в зависимости от места их проживания.

Неоднозначно воспринимается данная же норма (п. 2 Порядка признания) и при ее буквальном толковании. В ней указано на то, что в целях признания нуждаемости в жилых помещениях применяется норма площади жилого помещения по избранному месту жительства. Обратим внимание: не по месту жительства, где военнослужащий проживает в конкретных жилищных условиях, а по избранному месту жительства, где он еще может и не проживать. Получается, что если военнослужащий избирает в качестве постоянного места жительства ту же местность, где он проживает и проходит военную службу, учетная норма по месту проживания и по месту признания нуждаемости (для постановки на учет) совпадают. Если же избранное новое место жительства и место проживания в период военной службы не совпадают, может возникнуть определенное противоречие, когда, при отсутствии единой учетной нормы, по месту проживания военнослужащий нуждается в улучшении жилищных условий, а по месту, избранному для постоянного проживания – нет, или же наоборот. Подобная неточность мысли,

⁴ Далее – Порядок признания.

⁵ Далее – Порядок предоставления.

⁶ Троценко Р.А. Социальная гарантия на получение военнослужащими жилого помещения по избранному после увольнения месту жительства нуждается в детальном правовом регулировании // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 6; Трофимов Е.Н. Новый порядок жилищного обеспечения военнослужащих и некоторые проблемы реализации военнослужащими жилищных прав и преимуществ, гарантированных действующим законодательством // Там же. № 2; Воробьев Е.Г. О праве на государственное жилищное обеспечение в избранном месте жительства в связи с увольнением с военной службы // Там же. 2010. № 11; Трофимов Е.Н. О праве на получение жилья по договору социального найма военнослужащими // Там же; Мананников Д.Ю. Право быть признанным нуждающимся в жилом помещении // Там же.

⁷ Трофимов Е.Н. О некоторых вопросах, связанных с применением учетной нормы предоставления жилья во времени в целях оценки права военнослужащих на улучшение жилищных условий // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 1; Воробьев Е.Г. Об учетных нормах для приобретения военнослужащими права на улучшение жилищных условий: к чему и почему ведет устоявшаяся правоприменительная практика? // Там же. 2010. № 3–4; Ильменейкин П.В. Жилищные нормы и связанные с ними проблемы обеспечения военнослужащих жилищем // Там же. № 3; Шанхаев С.В. О жилищных нормах и нормах жилищного права // Там же. № 10.

⁸ Далее – ЖК РФ.

⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 27 января 2009 г. № 63 // Рос. газ. 2009. 4 февр.



высказанная в форме правовой нормы п. 2 Порядка признания Постановления № 512, лежит на поверхности и очевидно требует корректировки.

Представляется также, что *нормы Постановления № 512 должны были внести дополнительную правовую определенность и в перечень адресатов – субъектов регулируемых правоотношений.*

В отношении представителей государства адресаты права обозначены как «уполномоченные органы» и «федеральные органы». Но если по поводу федеральных органов вопросов не возникает (это – Минобороны России, МВД России, ФСО России, ФСБ России, МЧС России и пр.), то с уполномоченными органами понятно далеко не все. Минобороны России – единственный федеральный орган исполнительной власти, создавший отдельные уполномоченные органы, действующие вне системы централизованного тылового обеспечения войск (органов). Все прочие – сохранили систему тыловых структур, которые входят в эти самые федеральные органы и выполняют аналогичные «уполномоченным органам» задачи. И в этом смысле такие «федеральные органы» выступают как «уполномоченные органы», а от имени «федеральных органов» также выступают «уполномоченные органы».

Не менее проблемным представляется также выявление подлинных адресатов права из числа военнослужащих. Воспользовавшись простым повторением формулировки абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона о статусе, нормотворческий орган не преодолел той неопределенности, которая в настоящее время имеет место в Законе о статусе.

Ранее мы указывали, что действующая редакция Закона о статусе по своему содержанию не позволяет увидеть былой разницы между порядком жилищного обеспечения постоянным жильем для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, таких двух категорий, как заключившие его до 1 января 1998 г. и после 1 января 1998 г., хотя по форме Закона о статусе (по отдельным фрагментам его правовых предписаний) такая разница очевидно должна быть¹⁰. Судя по всему, и Правительство Российской Федерации также не идентифицирует указанные категории, смешивает их. Поэтому следует прийти к тому умозаключению, что в качестве адресатов правоотношений, конкретизируемых Постановлением № 512, должны рассматриваться *все военнослужащие по контракту, за исключением военнослужащих – участников накопительно-ипотечной системы*, на которых норма абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона о статусе не распространяется, что прямо оговорено в данном Законе (абз. 10 п. 15 ст. 15). Но это – лишь заключение, выведенное в результате системного толкования, а не опирающееся на нормы Постановления № 512, так как из п. 1 Правил признания и п. 1 Правил предоставления такая конкретика не вытекает.

Кроме того, положения абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона о статусе, гарантирующие предоставление постоянного жилья тем, кто на весь период военной службы обеспечивается жильем временным (служебным), не ограничивают круг военнослужащих – адресатов права лишь указанными категориями. Исследуемые правовые отношения могут различаться и по юридически значимым обстоятельствам, охватывать, например, *три типичных правовых ситуации*, при которых между государством в лице военного ведомства (иных органов, где предусмотрена военная служба) и военнослужащими, проходящими военную службу или увольняющимися с нее, возникает правоотношение по предоставлению им жилых помещений для постоянного проживания (в собственность или в социальный наем):

- военнослужащие проходят службу и проживают в служебном жилье вне закрытых военных городков и избирают постоянным местом жительства место (местность) своей военной службы;

- военнослужащие проходят службу и проживают в служебном жилье вне закрытых военных городков и избирают постоянным местом жительства иную местность, чем место своей военной службы (что предполагает последующую перемену их места жительства);

- военнослужащие проходят службу и проживают в служебном жилье в закрытых военных городках и желали бы получить постоянное жилье в этих городках или возле этих городков (в данной местности) либо вне военных городков (в иной местности)¹¹.

Естественно, что *разнородность даже приведенных выше типовых ситуаций предполагает определенную дифференциацию и в правовом регулировании.*

Однако и подобный перечень фактически возможных ситуаций не следует считать исчерпывающим, так как каждая из них может быть дополнительно «наполнена» и иными жизненными обстоятельствами. Когда мы указываем на то условие, что военнослужащие «проживают в служебном жилом помещении», мы предлагаем ту идеальную правовую модель, которая заложена в самом законе, как уже реализованную на практике надлежащим образом. Но в действительности положение с жилищным обеспечением военнослужащих таково, что до сих пор *почти половина всех военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, вовсе не обеспечены жильем* (причем ни служебным, ни постоянным)¹². Значительная часть военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, или проживают «на птичьих правах» в жилье у родственников (разными семьями), или формально имеют право на жилье, в котором реально не проживают (для регистрации), или проживают в своем собственном или в нанимаемом постоянном со-

¹⁰ Воробьев Е.Г. Поражение в правах отменяется? (к вопросу об инициативе легитимации прав военнослужащих, заключивших первый контракт до 1 января 1998 года, на получение ими жилых помещений по договору социального найма по истечении первых пяти лет военной службы) // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 7.

¹¹ Ильменейкин П.В. Правовые пробелы в вопросах нормативного регулирования порядка жилищного обеспечения жителей закрытых военных городков // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 6.

¹² «Более половины российских военнослужащих (52 %) на сегодняшний день (на начало 2009 г.) вынуждены снимать жилье», – сообщил в прямом эфире радиостанции «Эхо Москвы» начальник Федерального управления накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих Министерства обороны, генерал-майор А. Рыльский [Электронный ресурс]. URL: <http://news.mail.ru/economics/2400116/> (дата обращения: 27.01.2011).



циальном жилье, но нуждаются в улучшении жилищных условий из-за недостатка площади жилья или же, наконец, намереваются использовать свое разовое право выбора нового места жительства в связи с увольнением с военной службы, хотя по условиям проживания не нуждаются в улучшении жилищных условий.

Следовательно, в Правилах признания и в Правилах предоставления должны были быть учтены все основные подобные варианты как правоотношения, опирающиеся на различные юридические факты. Однако в Постановлении № 152 нет и следов такой детализации, конкретики, определяющей, на кого, собственно, рассчитаны устанавливаемые правила и как они должны быть урегулированы при разных фактических обстоятельствах (условиях).

Наконец, принимая во внимание то, что речь идет о правоотношениях, возникающих и реализующихся в период военной службы, *особо важным элементом Постановления № 512, который должен вызвать особую настороженность у военнослужащих*, следует полагать содержание норм Правил признания и Правил предоставления *в части правовой конкретизации соотношения момента увольнения с военной службы и предоставления таким военнослужащим постоянных жилых помещений*.

На страницах журнала «Право в Вооруженных Силах» данная проблематика освещалась достаточно подробно, прежде всего, в связи с неудачной попыткой Минобороны России провести в жизнь законопроект, позволяющий узаконить увольнение военнослужащих, обеспеченных служебным жильем или даже им не обеспеченных, но «пристроенных» иным образом (имеющих общежитие или арендованное жилье, получающих компенсацию за поднаем частных жилых помещений) до фактического предоставления жилья¹³. Но именно похожие положения как раз и наблюдаются в некоторых нормах Постановления № 512, которые устанавливают, что:

– в отношении военнослужащих, увольняемых с военной службы, заявление о принятии на учет и документы должны быть поданы в сроки, обеспечивающие возможность принятия решения *о принятии на учет (отказе в принятии на учет) до даты исключения военнослужащих из списков личного состава воинской части* (абз. 3 п. 5 Правил признания);

– военнослужащие, *не обеспеченные на момент увольнения с военной службы жилыми помещениями* (граждане, уволенные с военной службы), *не могут быть сняты с учета и обеспечиваются жилыми помещениями в соответствии с данными правилами* (п. 11 Правил признания);

– жилые помещения в собственность бесплатно по избранному постоянному месту жительства предоставляются военнослужащим – гражданам Российской Федерации... а также *военнослужащим, не обеспечен-*

ным на момент увольнения с военной службы жилыми помещениями (граждане, уволенные с военной службы) (п. 1 Порядка предоставления).

В соответствии с Постановлением № 512 в качестве адресатов права, согласно Правилам признания и Правилам предоставления, повсеместно наблюдается «смешение» категорий военнослужащих и бывших военнослужащих (как граждан, уволенных с военной службы) (пп. 11, 12, 13, 14, 15 Правил признания; пп. 1, 2, 4, 5, 6 Правил предоставления). Из этого следует, что нормы Постановления № 512 в значительной степени направлены на преодоление известных положений Закона о статусе, прямо запрещающих увольнение с военной службы лиц, не обеспеченных жильем (нуждающихся в улучшении жилищных условий), до предоставления им жилых помещений (абз. 2 п. 1 ст. 23). Формулировки, избранные в Постановлении № 512, не только не ориентируются на эту правовую гарантию Закона о статусе, на этот последний бастион охраны права на жилище как единственно оставшееся в действующем законодательстве правовое средство принуждения государства к надлежащему исполнению своей публичной обязанности в отношении увольняемых с военной службы, а, наоборот, «размывают» ее. И это важнейшее содержательное качество Постановления № 512 не может не вызвать обоснованной озабоченности военного сообщества. Ведь правовой акт Правительства Российской Федерации в виде постановления имеет силу такого уровня регулирования, который сближает его с уровнем федерального закона, а потому вполне способен повлиять на его легальное толкование и на новое, соответствующее этому толкованию, правоприменение.

По поводу места нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации среди иных источников российского права известный правовед Л.А. Окуньков в свое время писал, что с теоретической точки зрения конституционного разделения властей именно правительство доминирует в системе исполнительной власти и, следовательно, его правовые акты в виде постановлений должны занимать в иерархической системе подзаконных актов высшую степень и играть ведущую роль¹⁴. Полагая необходимым уточнить такое воззрение спецификой верховенства российского института президентской власти, М.Н. Марченко отвел актам правительства хотя и второе, после актов президента, место, но признал при этом их особую правообразующую роль¹⁵. Но этот же юрист обоснованно предупреждал о том, что теоретическая иерархическая систематизация источников законодательства сама по себе не гарантирует на практике иерархию разноисточниковых правил, ибо существующая в действительности множественность не соотносящихся между собой законов и подзаконных правовых актов уровня указов президента и постановлений правитель-

¹³ Глухов Е.А. Законопроект о возможности увольнения нуждающихся в жилых помещениях военнослужащих без предварительного обеспечения их жильем и существующая судебная практика по данному вопросу // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 6; Яковлев В.С. Некоторые замечания к дискуссии о законопроекте об увольнении военнослужащих без жилья // Там же. № 4.

¹⁴ Окуньков Л.А. Соотношение полномочий Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации // Законодательство России в XXI веке. По материалам научно-практической конференции / под ред. Ю.А. Тихомирова [и др.]. М., 2002. С. 272 – 279.

¹⁵ Марченко М.Н. Источники права. М., 2009. С. 222 – 231.



ства «нередко порождает весьма существенные противоречия между ними»¹⁶.

Представляется, что данные теоретические положения в полной мере можно распространить и на предмет наших рассуждений.

В свое время, комментируя положения приказа Министра обороны Российской Федерации № 1280, устанавливающего новый порядок жилищного обеспечения военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, мы обращали внимание на тот факт, что Минобороны России пока единственный федеральный орган, который, вопреки существующему и в законе, и в подзаконных правовых актах уровня Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации порядку, отказался от механизма осуществления жилищного обеспечения (учета очередников и предоставления жилья) через существующую систему органов военного управления, создав для этого специальный уполномоченный орган и новый правовой механизм, действующий вне этой системы. Иными словами, жилищное обеспечение этим федеральным органом было выведено из общей системы материально-технического обеспечения войск.

Смысл Постановления № 512 ориентирован на это же. Достаточно взглянуть на приложение к Правилам учета, чтобы заметить, что *Правительство Российской Федерации обязывает* (п. 2 Постановления № 512) *и иные органы власти применить у себя примерно такой же порядок учета и предоставления, который уже введен в Минобороны России*. Как верно заметил один из комментаторов этого акта Правительства Российской Федерации, новые правила существенно сокращают процедуру постановки на учет, так как «больше не нужно просить ходатайства у командира части, дожидаться, пока он, в свою очередь, подаст свой рапорт... Теперь заявитель предоставляет необходимые документы непосредственно в департамент жилищного обеспечения своего ведомства»¹⁷.

И действительно, форма обращения в виде заявления военнослужащего с просьбой признать его нуждающимся в жилом помещении, Постановлением № 512 установлена как «заявление» в некий уполномоченный орган, а не как «рапорт», адресованный по команде, как это предусмотрено нормой абз. 3 ст. 106 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации.

Кроме того, введение данной формы заявления, по сути, исправляет очевидный огрех ведомственной Инструкции Минобороны России о предоставлении военнослужащим жилых помещений по договору социального найма, когда в форме обращения (заявления) вообще не содержалось указания на желаемое (избран-

ное военнослужащим) место получения постоянного жилья (см. приложение № 1 к Инструкции, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280).

В связи с вышесказанным возникает весьма обоснованное предположение о том, что Постановление № 512 создавалось в тесном соавторстве с юристами данного ведомства. Поводом к этому предположению служат не только приведенные выше элементы, очевидно заимствованные из новых правовых актов Минобороны России. Уж слишком неестественным выглядит тот юридико-технический огрех, содержащийся в п. 11 Правил признания, в котором *делается ссылка на эти же самые Правила как на некий посторонний, совсем иной правовой акт*. Неужели перед нами фрагмент уже имеющейся «заготовки» соответствующего правового акта Минобороны России, заранее подготовленного во исполнение Постановления № 512? Кроме того, ввиду уже замеченного нами значительного числа норм-дозволений и норм-предписаний разным органам власти по своему усмотрению урегулировать те или иные его положения все Постановление № 512 как бы пропитано духом того, что *многие «рабочие» вопросы учета и порядка предоставления постоянного жилья уже нормативно упорядочены*, хотя среди всех федеральных органов власти в настоящее время такая нормативная упорядоченность имеет место лишь в правовых актах Минобороны России.

Общее осмысление правового содержания и юридико-технической формы Постановления № 512 позволяет утверждать, что Правительством Российской Федерации обозначены юридически важные, но лишь общие принципы (контуры) правового регулирования учета нуждаемости и предоставления жилья в собственность. Причем весьма показательно то, что уже имеющиеся у него *высококачественные юридические наработки из иных аналогичных правил*¹⁸ *по непонятным причинам остались забытыми и не использовались* для регулирования таких же правоотношений с участием военнослужащих. Но и этот факт, скорее всего, также вновь подтверждает достоверность высказанного нами предположения об истинном источнике появления Постановления № 512 именно в том виде, в котором оно издано.

В качестве общего вывода из комментария к Постановлению № 512 укажем, что Правила признания и Правила учета, утвержденные Постановлением № 512, свидетельствуют: несмотря на неочевидную теоретическую полезность и до сих пор не подтвержденную практическую эффективность нового порядка жилищного обеспечения, принятого для военнослужащих Минобороны России в форме приказа № 1280¹⁹, госу-

¹⁶ Марченко М.Н. Общая теория государства и права: учеб. М., 2002. Т. 2. С. 132.

¹⁷ Путь военных до квартиры станет короче // Моск. комс. 2011. 13 июля.

¹⁸ О предоставлении федеральным государственным гражданским служащим единовременной субсидии на приобретение жилого помещения: постановление Правительства Рос. Федерации от 27 января 2009 г. № 63 // Рос. газ. 2009. 4 февр.; О предоставлении в 2009 году гражданам, уволенным с военной службы, жилых помещений, находящихся в федеральной собственности: постановление Правительства Рос. Федерации от 6 ноября 2009 г. № 903 // Там же. 13 нояб.

¹⁹ Трофимов Е.Н. Новый порядок жилищного обеспечения военнослужащих и некоторые проблемы реализации военнослужащими жилищных прав и преимуществ, гарантированных действующим законодательством // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 2; Глотов В.Г. Об изменениях порядка жилищного обеспечения военнослужащих и порядка увольнения военнослужащих, имеющих общую продолжительность военной службы 10 лет и более // Там же. № 1; Глухов Е.А., Корякин В.М. Приказ № 1280: шаг вперед, два шага назад // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 12; Мещанинов Д.А., Шанхаев С.В. Теоретико-правовой анализ нового порядка жилищного обеспечения // Там же.



дарство в лице Правительства Российской Федерации де-факто поддержало разработанные военным ведомством новые правовые модели и, более того, косвенным путем вменило в обязанность и иным федеральным органам власти взять их на вооружение в качестве ориентира для собственного подзаконного нормотворчества. В то же время государство не решилось (не смогло или не захотело) выработать и нормативно закрепить добротные единые федеральные правила регулирования порядка жилищного обеспечения военнослужащих, что на фоне наличия унифицированных правил для регулирования схожих правовых отношений с участием федеральных государственных гражданских служащих свидетельствует об определенном дис-

танцировании государства от исполнения функций централизованного управления в области военной и правоохранительной деятельности.

Тем не менее, факт разработки и принятия столь необходимых правил, которые закреплены в Постановлении № 512, подтверждает сохранение твердой позиции государства на продолжение политики реального решения жилищных проблем военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, что в значительной мере сглаживает некоторые негативные моменты, указанные в комментарии, и существенно усиливает позитивное восприятие предложенных обществу правовых предписаний. Как говаривал классик китайской реформы: «Не важно, какого цвета кошка...».

ОПРЕДЕЛЕН ПОРЯДОК ПРИЗНАНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ НУЖДАЮЩИМИСЯ В ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЯХ И ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЖИЛЬЯ В СОБСТВЕННОСТЬ БЕСПЛАТНО

Е.А. Глухов, кандидат юридических наук; В.М. Корякин, доктор юридических наук

8 июля 2011 г. в «Российской газете» опубликовано Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке признания нуждающимися в жилых помещениях военнослужащих – граждан Российской Федерации, обеспечиваемых на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, и предоставления им жилых помещений в собственность бесплатно» от 29 июня 2011 г. № 512. Данное Постановление вступило в силу с 16 июля 2011 г. и направлено на реализацию жилищных прав многих тысяч военнослужащих. Поскольку указанный нормативный правовой акт принят Правительством Российской Федерации, то его действие распространяется на военнослужащих всех федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрено прохождение военной службы.

Прежде всего, следует отметить, что законодатель поставил реализацию жилищных прав военнослужащих в зависимость от определенной даты заключения первого контракта о прохождении военной службы. По

данному критерию военнослужащие разделены на три категории¹.

Первая категория – это военнослужащие, заключившие первые контракты о прохождении военной службы до 1 января 1998 г. (за исключением курсантов военных учебных заведений). После пяти лет прохождения ими военной службы они имеют право на получение жилых помещений по договору социального найма, т. е. уже в период прохождения военной службы.

Вторая категория – это военнослужащие, заключившие первый контракт о прохождении военной службы после 1 января 1998 г. и не являющиеся участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения либо проживающие в закрытых военных городках вне зависимости от даты заключения контракта. Указанные военнослужащие в период военной службы обеспечиваются служебными жилыми помещениями, а при увольнении с военной службы по «льготным основаниям»² при наличии на момент увольнения 10-

¹ По мнению авторов настоящей статьи, положения нормативных правовых актов, вводящие для лиц с одинаковым правовым статусом, в том числе для военнослужащих, различия в формах обеспечения жильем, не имеющие конституционного обоснования и обусловленные только датой поступления на военную службу, нарушают закрепленное ст. 40 Конституции Российской Федерации право на жилище и противоречат ее ст. 19 (ч. 2), согласно которой государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина. Подобная правовая позиция сформулирована Конституционным Судом Российской Федерации в ряде постановлений (см., например, постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», пункта 4 Постановления Правительства Российской Федерации «О порядке выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей» и пункта 1 Положения о выплате денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы, и членам их семей в связи с жалобой гражданина С.В. Глушкова» от 3 февраля 2010 г. № 3-П.

² В связи с достижением предельного возраста пребывания на военной службе; по состоянию здоровья; в связи с организационно-штатными мероприятиями.



летней выслуги на военной службе приобретают право на получение жилья в собственность бесплатно или по договору социального найма по своему выбору (абз. 12 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 28 мая 1998 г. № 76-ФЗ).

Третья категория – это военнослужащие, являющиеся участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения, которые в период военной службы имеют право на обеспечение служебными жилыми помещениями, и уже через три года участия в данной системе могут самостоятельно осуществлять покупку жилья с помощью выделенных денежных средств. К данной категории относятся военнослужащие, заключившие первые контракты о прохождении военной службы после 1 января 2005 г., а также офицеры, окончившие военные образовательные учреждения в 2005 – 2008 гг., изъявившие желание стать участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих (п. 15 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Постановление Правительства Российской Федерации от 29 июня 2011 г. № 512 регулирует вопросы жилищного обеспечения второй из указанных выше категорий военнослужащих.

Названным Постановлением утверждены два документа:

- Правила признания нуждающимися в жилых помещениях военнослужащих, обеспечиваемых на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями;

- Правила предоставления военнослужащим, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, жилых помещений в собственность бесплатно.

Судя по содержанию первого документа, он призван регламентировать в одинаковом порядке признание военнослужащих нуждающимися и в получении жилых помещений по договорам социального найма, и в собственность бесплатно. В настоящее время во всех федеральных органах исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, действуют ведомственные нормативные акты о порядке постановки на учет нуждающихся в жилых помещениях по договорам социального найма. А вот документа, регулирующего порядок предоставления военнослужащим жилых помещений в собственность, до сих пор не имелось³.

В Вооруженных Силах Российской Федерации порядок признания военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, определен приказом Министра обороны Российской Федерации «О предоставлении военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации жилых помещений по договору социального найма и служебных жилых помещений» от 30 сентября 2010 г. № 1280. Однако в данном приказе установлен общий порядок признания военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях, без указания на обеспе-

чение жильем именно военнослужащих, заключивших первый контракт о прохождении военной службы в 1998 – 2005 гг. Полагаем, что с момента вступления в силу Постановления Правительства Российской Федерации от 29 июня 2011 г. № 512 нормы Инструкции о предоставлении военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, жилых помещений по договору социального найма, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280, станут распространяться лишь на военнослужащих, заключивших первый контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 г.

Критический анализ Правил признания нуждающимися в жилых помещениях военнослужащих, обеспечиваемых на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2011 г. № 512, свидетельствует о том, что данный документ имеет ряд изъянов.

Во-первых, не вполне точно указан момент, с которого военнослужащие имеют право (и возможность) быть признанными нуждающимися в жилых помещениях. И Федеральный закон «О статусе военнослужащих», и вновь принятые Правила к такой категории военнослужащих относят две группы лиц: а) имеющих выслугу на военной службе 20 и более лет (но таких военнослужащих пока еще нет в природе, поскольку 20 лет с 1998 г. даже для курсантов военных вузов истекут не ранее 2014 г.); б) имеющих 10 лет и более выслуги на военной службе и увольняемых по «льготным основаниям». Комментируемые Правила в п. 1 ведут речь о том, что признание военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях осуществляется при их увольнении. Однако точный момент времени, с которого военнослужащий может говорить о себе как об увольняемом, в законодательстве не определен.

Здесь возможны как минимум три различных даты надления военнослужащего статусом увольняемого: дата издания приказа об увольнении; дата направления соответствующему должностному лицу представления к увольнению; дата подачи военнослужащим рапорта о своем увольнении. И для различных оснований увольнения военнослужащего эти даты могут быть различны. Например, признание военнослужащего не годным к военной службе обязывает командование уволить данного военнослужащего. Зачисление же военнослужащего в распоряжение соответствующего командира (начальника) в связи с проведением организационно-штатных мероприятий не обязывает командование уволить данного военнослужащего по указанному основанию даже при наличии желания самого военнослужащего прекратить военную службу.

Ненадление военнослужащего статусом увольняемого влечет и отказ в признании его нуждающимся в жилом помещении согласно комментируемому Поста-

³ Напомним, что данная новая форма жилищного обеспечения военнослужащих («в собственность бесплатно») была установлена Федеральным законом от 1 декабря 2008 г. № 225-ФЗ. И лишь теперь, спустя два с половиной года, Правительство Российской Федерации наконец-то определило порядок реализации права военнослужащих на получение жилья в собственность бесплатно.



новлению. Однако здесь существует угроза увольнения такого военнослужащего вовсе без жилья даже при реальной его нуждаемости в жилом помещении, наличии соответствующей выслуги лет и «льготного основания» для увольнения. Например, увольнение и исключение из списков личного состава воинской части сержанта, проходящего военную службу по контракту, оформляется, как правило, одним приказом по строевой части, а издание данного приказа входит в компетенцию командира полка (бригады) и ему равных должностных лиц. Для подготовки данного приказа не требуется составления и направления различного рода аттестаций, представлений и т. п., поэтому существует возможность его издания в кратчайшие сроки, тем более что военнослужащий не числится в списках нуждающихся в жилых помещениях. Почти так же быстро могут быть уволены без предоставления жилья офицеры, прапорщики и мичманы, если представления на их увольнение будут рассмотрены без промедления. А на уже уволенных военнослужащих, но не исключенных из списков личного состава воинской части, не распространяется гарантия, предусмотренная п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», о запрете издания приказов об их увольнении; нет в законодательстве и запрета на исключение их из списков личного состава военных организаций.

Кроме того, в самом комментируемом Постановлении Правительства Российской Федерации заложена правовая норма, позволяющая возлагать вину за непостановку на учет в качестве нуждающегося в жилых помещениях на самого военнослужащего. Так, в соответствии с п. 5 Правил, утвержденных данным Постановлением, заявление и документы для признания нуждающимся должны быть поданы военнослужащим в сроки, обеспечивающие возможность принятия решения о принятии на учет (отказе в принятии на учет) до даты его исключения из списков личного состава воинской части. Поскольку на принятие решения отводится до 30 рабочих дней, некоторое время необходимо затратить на сбор и направление документов, а прекращение статуса военнослужащего, как было показано выше, можно осуществить весьма быстро, то военнослужащие в последние месяцы своей службы могут оказаться ущемленными в гарантированных законом правах.

Во-вторых, п. 2 вышеназванных Правил установлено, что в целях признания военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях применяется учетная норма площади жилого помещения, установленная в соответствии с законодательством Российской Федерации по избранному постоянному месту жительства.

Новеллой является правило применения для постановки на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении учетной нормы, отличной от местности проживания военнослужащего. В одном из своих определений Верховный Суд Российской Федерации высказывал правовую позицию, согласно которой «при определении уровня обеспеченности общей площадью жилого помещения федеральное законодательство не ог-

раничивает включение в сумму общей площади имеющихся у гражданина жилых помещений пределами лишь одного субъекта, в котором планируется улучшение жилого помещения»⁴.

Поскольку учетная норма устанавливается органом местного самоуправления (п. 5 ст. 50 ЖК РФ) и различается в различных регионах страны, то некоторые предприимчивые военнослужащие смогут использовать этот фактор в своих корыстных целях. Так, если по месту прохождения военной службы у военнослужащего имеется жилое помещение (его часть) на праве пользования или собственности по метражу, не позволяющему ему быть признанным нуждающимся в жилых помещениях по месту прохождения военной службы (например, при учетной норме 10 квадратных метров на каждого члена семьи приходится 11 квадратных метров общей площади жилого помещения), то такой военнослужащий имеет возможность получить жилье в другом регионе, где учетная норма является большей (к примеру, 13 квадратных метров).

В-третьих, для признания нуждающимся в жилом помещении военнослужащий должен подать заявление по форме, установленной вышеназванными Правилами, с приложением ряда документов (п. 3). Неопределенность данного пункта Правил обусловлена не вполне четким определением границ выбора военнослужащим места жительства, где он желает получить жилое помещение при увольнении. Правила оперируют термином «административно-территориальное образование субъекта Российской Федерации». Однако данный термин может означать как конкретный населенный пункт (город, поселок, село), так и муниципальный район с несколькими населенными пунктами в своем составе. Как поступить с военнослужащим, который избрал населенный пункт, в котором не ведется жилищное строительство? Ответа на данный вопрос комментируемое Постановление не дает.

В-четвертых, перечень документов, необходимых для решения вопроса о признании военнослужащего нуждающимся в жилом помещении, судя по всему, заимствован авторами указанных выше Правил из приказа Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280. Существенным отличием от ранее применяемого в Вооруженных Силах перечня является необходимость предоставления военнослужащими, увольняемыми с военной службы по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, справок о планируемом сроке увольнения. На наш взгляд, планируемый срок увольнения военнослужащего носит чересчур вероятностный характер и может быть изменен в силу самых различных причин: болезни военнослужащего, предоставления ему неиспользованного ранее времени отдыха, обучения и т. п. А назначение такого военнослужащего на воинскую должность после выдачи ему такой справки вообще влечет невозможность обеспечения его жильем по договору социального найма либо предоставления жилого помещения в собственность бесплатно.

⁴ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2006 № 5-Г06-27. Документ опубликован не был, доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».



Скорее всего, в таких случаях, как ранее это имело место с выдачей государственных жилищных сертификатов, следственные органы станут усматривать в действиях неуволившихся либо несвоевременно уволившихся военнослужащих признаки преступления, предусмотренного ст. 159 УК РФ (мошенничество). Вместе с тем, действующее законодательство не содержит норм, требующих обязательного увольнения с военной службы военнослужащих, реализовавших свое право на жилище, будучи в статусе «увольняемого».

Так же как и Инструкция о порядке обеспечения военнослужащих жилыми помещениями по договорам социального найма, утвержденная приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280, новые Правила требуют для принятия на учет представления военнослужащим выписок из домовых книг, копии финансовых лицевого счетов с мест жительства военнослужащего и членов его семьи за последние пять лет до подачи заявления.

Сами по себе такие требования являются законными и направлены на проверку возможных фактов намеренного ухудшения военнослужащим своих жилищных условий в целях постановки его на учет в качестве нуждающегося в жилье. Видимо, здесь авторы названных Правил предусмотрели случаи неполучения военнослужащим ответов на свои запросы в домоуправлении, КЭЧ, структурные подразделения ОАО «Славянск» и т. п. Однако в этой части Правила не учитывают специфику прохождения военной службы и ставшее уже привычным длительное, в нарушение установленного законодательством трехмесячного срока, массовое непредоставление военнослужащим служебного жилья. Поэтому многие военнослужащие и члены их семей годами стоят в очереди на жилье, оставаясь зарегистрированными по месту жительства по адресам воинских частей (п. 3 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»). А раз у семей военнослужащих отсутствуют какие-либо жилые помещения, многие из них вынуждены проживать в служебных кабинетах, на условиях коммерческого найма, у друзей и родственников и т. п. Поэтому получить им выписки из домовых книг и копии финансовых лицевого счетов не представляется возможным.

В соответствии с п. 4 вышеназванных Правил в случае если по обстоятельствам, не зависящим от военнослужащего, указанные документы не могут быть получены, военнослужащий должен представить документы, свидетельствующие о невозможности их получения. Что является надлежащим доказательством невозможности получения выписок из домовых книг и финансовых лицевого счетов, Правила не разъясняют. Возможно, в качестве таковых понимаются копии запросов в различные инстанции и ответы на них (либо неполучение ответов в 30-дневный срок), возможно – решения судов, устанавливающие данные юридические факты. Возможно, чиновники потребуют представления и иных документов. Однако поскольку в Прави-

лах вид этих документов не определен, то в данном пункте содержится целый ряд коррупционных факторов, как минимум: а) широта дискреционных полномочий; б) возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан по усмотрению должностных лиц; в) неполнота административных процедур; г) наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права⁵.

Предвидя бюрократический процесс проверки документов работниками Департамента жилищного обеспечения, можно сделать вполне обоснованное предположение, что без этих непонятных по форме и невозможных для получения физически документов военнослужащему по формально законным основаниям может быть отказано в постановке на учет в качестве нуждающегося в жилых помещениях.

Что касается применения к военнослужащим-заявителям норм ст. 53 ЖК РФ о намеренном ухудшении ими жилищных условий, то разработчики рассматриваемых Правил, судя по всему, учли нашу критику относительно перечня таких действий, отраженных в приказе Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280⁶. В Правилах в качестве действий, подпадающих под ст. 53 ЖК РФ, отсутствуют имеющиеся в названном приказе вселение военнослужащим в свое жилье своих родителей, нет в Правилах в качестве таких действий и выселения военнослужащего из квартиры, принадлежащей на праве собственности бывшей супруге, после расторжения брака. Однако в качестве опять-таки коррупционного фактора следует отметить открытый перечень таких действий, который определяется по усмотрению соответствующего должностного лица.

Вызывает недоумение тот факт, что в п. 11 указанных Правил идет речь о том, что военнослужащие, принятые на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях и не обеспеченные на момент увольнения с военной службы жилыми помещениями, не могут быть сняты с учета и обеспечиваются жилыми помещениями лишь в собственность бесплатно. Во-первых, логическое толкование данного пункта приводит к выводу, что такие военнослужащие, несмотря на законодательный запрет, все же могут быть уволены с военной службы (или подразумевается, что согласие на такое увольнение они дали «по умолчанию»). А во-вторых, из данного пункта следует, что такие военнослужащие не могут получить жилье по договорам социального найма, а могут получить его лишь в собственность, хотя Федеральным законом «О статусе военнослужащих» установлено право выбора между двумя этими формами жилищного обеспечения за военнослужащим.

В качестве положительной стороны комментируемого Постановления следует отметить, что п. 13 вышеназванных Правил установлено право изменения военнослужащим, уже признанным нуждающимся в жилом помещении, избранного им места жительства после

⁵ Пункты 3 и 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96.

⁶ Глухов Е.А., Корякин В.М. Приказ № 1280: шаг вперед, два шага назад // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 12.



увольнения. При этом, датой принятия на учет по новому избранному месту жительства является дата принятия на учет по прежнему избранному месту жительства.

В Правилах предоставления жилья в собственность бесплатно существенных недостатков, на наш взгляд, не имеется. Впрочем, и существенной детализации данного процесса не просматривается. Так, совсем не понятно, будет ли соблюдаться при предоставлении жилья в собственность принцип очередности. Статья 57 ЖК РФ, устанавливающая правило о предоставлении жилья исходя из даты постановки на учет, размещена в гл. 7 ЖК РФ, регламентирующей вопросы предоставления жилья по договорам социального найма. На гражданские правоотношения по вопросу получения жилья в собственность ст. 57 ЖК РФ не распространяется. Таким образом, чиновники имеют возможность предоставлять «за определенную мзду» квартиры совсем без очереди или не предоставлять жилье длительно состоящим в очереди претендентам.

Общие и системные недостатки:

1) в комментируемом Постановлении вообще ничего не говорится о праве состоять на учете и получать жилье бесплатно военнослужащих, увольняемых из закрытых военных городков. Между тем они обеспечиваются в этих городках лишь служебными жилыми помещениями, вне зависимости от даты заключения первого контракта. Получается, что, например, на полковника, заключившего первый контракт до 1998 г., проходящего службу в закрытом военном городке, не имеющего возможности ни получить жилье по договору социального найма, ни приватизировать его, не будет распространяться действие комментируемого Постановления;

2) в настоящее время многие военнослужащие, на которых распространяется действие комментируемого Постановления (выпускники военных вузов 1998–2008 гг.), состоят в очереди на жилье по договору социального

найма, так как были приняты на такой учет еще по приказу Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80 или по приказу от 30 октября 2010 г. № 1280. Это законно, так как они имеют более 10 лет выслуги, увольняются по «льготным» статьям. Однако в Постановлении ничего не сказано о возможности их перейти из прежней очереди (на жилье по договору социального найма) в новую (на жилье в собственность и по договору социального найма). Получается, необходимо все документы собирать заново, что повлечет новые траты, нервы и общение с чиновниками;

3) теоретически какого-нибудь увольняемого военнослужащего жилищная комиссия уже могла признать нуждающимся в предоставлении жилья в собственность бесплатно, запрета такого не было, а закон уже был. В комментируемом Постановлении также ничего не сказано, становится ли он в очередь по протоколу жилкомиссии или заново собирает все необходимые документы;

4) не вполне ясно, кто именно принимает юридически значимые решения, связанные с постановкой на учет и предоставлением жилых помещений военнослужащим: орган военного управления, коллегиальный орган (комиссия) или должностное лицо? А ведь от этого зависит и подсудность, и способ оспаривания их действий (решений).

Таковы общие суждения о Постановлении Правительства Российской Федерации «О порядке признания нуждающимися в жилых помещениях военнослужащих – граждан Российской Федерации, обеспечиваемых на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, и предоставления им жилых помещений в собственность бесплатно» от 29 июня 2011 г. № 512.

Как данное Постановление будет применяться на практике – покажет время и правоприменительная практика.

ИЗМЕНЕНИЯ В ИНСТРУКЦИЯХ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ, ПРОХОДЯЩИМ ВОЕННУЮ СЛУЖБУ ПО КОНТРАКТУ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ: ЧТО НОВОГО И ПОЧЕМУ?

Е.Г. Воробьев, кандидат юридических наук, доцент, полковник юстиции

Утверждения о том, что многие положения приказа Министра обороны Российской Федерации «О предоставлении военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации жилых помещений по договору социального найма и служебных жилых помещений» от 30

сентября 2010 г. № 1280¹ далеки от совершенства, а потому требуют дополнительной корректировки, появились с момента его официального опубликования. Уж очень многие вопросы, так волнующие военное сообщество, остались вне поля правового регулирова-

¹ Далее – приказ № 1280.



ния или же оказались урегулированными таким образом, что вызвали больше вопросов, нежели ответов на них. Поэтому издание приказа Министра обороны Российской Федерации «О внесении изменений в приказ Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280» от 15 апреля 2011 г. № 509² можно назвать «откликом» военного ведомства на первые результаты опыта реализации норм инструкций и, в какой-то мере, на многочисленные пожелания военнослужащих и специалистов в освещаемой области правовых отношений.

Так что же нового предложено? Почему и для чего произведены новые изменения в порядке предоставления жилых помещений? Этим вопросам и посвящена настоящая публикация.

Вначале напомним читателю те главные пожелания, которые были высказаны в отношении содержания норм приказа № 1280. Их систематизация позволяет выделить как минимум две группы вопросов: тех, которые касаются преимущественно *интересов самих военнослужащих*, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, и тех, которые затрагивают преимущественно *управленческую деятельность Министерства обороны Российской Федерации*. Невозможно провести их строгое разделение ввиду предметной общности разных сторон одного и того же процесса предоставления жилья, но и неоднородность их очевидна, так как она отражает нетождественные правовые *интересы разных лиц*, участвующих в нем.

Граждан волновали и продолжают волновать главным образом соблюдение статусных аспектов их права на жилище. Соответствующие пожелания были высказаны и самими военнослужащими, и военными юристами.

Согласно откликам самих военнослужащих на новые правила предоставления жилья, которые можно посмотреть в пользовательских комментариях на официальных сайтах, например, «Российской газеты»³ или «Военное право»⁴, некоторые моменты инструкций граждане в погонах воспринимают *как вполне положительные*. Это то, что:

- появилось *нечто*, заменяющее непонятные «указания» и прочие временные «изобретения» Министерства обороны Российской Федерации;
- установлен конкретный перечень документов для принятия на учет. Без «добавки» типа «и другие документы, подтверждающие право на получение жилого помещения», которые ранее могли истребовать чиновники. Их теперь *вправе* предоставить сами военнослужащие в указанном случае;
- наконец-то разделен порядок предоставления служебного жилья и жилья по договору социального найма;
- при переводе к новому месту службы военнослужащего, необеспеченного жильем ранее, его очередность сохраняется;
- в п. 12 приложения № 1 есть намек на то, что распределены могут быть только те жилые помещения,

которые Министерство обороны Российской Федерации зарегистрировало как свою собственность в федеральной регистрационной службе. Может быть, теперь прекратится практика «предоставления» жилья, у которого только фундамент заложен?;

– прекратятся «безобразия на местах», когда «последние становились первыми», кончится квартирное подхалимство и «взяточничество», квартиры будут теперь распределять «бездушная машина», а она взятку не берет.

Однако положительные отзывы об инструкциях многочисленны и теряются на фоне преимущественно критических высказываний о новых порядках. Гражданами совершенно точно подмечено то обстоятельство, что инструкции *не охватывают правовых процедур непосредственного предоставления жилых помещений и гарантий реализации своей очередности* (не в части учета, а в отношении порядка ее реализации):

- это инструкции не по «предоставлению», а по постановке на учет, причем очень «замороженные» (требуют документы с 1991 г.). А вот насчет сроков, обязательств и ответственности по «предоставлению» – об этом ни слова;
- вопрос о порядке очередности в приказе размыт до предела. Когда из назначенного учреждения вам придет ответ о том, что вы 50 000-й в очереди, хотя в родной части вы были 5-й, за объяснениями придется ехать в Белокаменную и спрашивать людей, которые вам ничего не ответят;
- военнослужащий свой ответ (согласие) должен дать в течение пяти дней. А как насчет того, чтобы посмотреть, что тебе дают?;
- не совсем понятен вопрос следующего характера. Офицер служит в Москве и, согласно старому порядку (по приказу Министра обороны Российской Федерации № 80, а также по Закону № 76-ФЗ), ему жилье положено в Москве, но ему почему-то начинают предлагать область (Серпухов, Коломну, Чехов). Где же справедливость и выполнение законов?;
- ранее в части был свой жилой фонд. Военнослужащий мог получить жилье вблизи части, а теперь «дядя», а скорее всего «тетя», издалека будет давать квартиры, невзирая на расстояния. Еще один большой шаг к коррупции;
- ничего не изменилось, только центр тяжести перенесен в столицу. Внимательно смотрим приложения во всех предлагаемых формах документов. Нет ни одной графы, где бы военнослужащий определил свое право, где (в каком городе, регионе) он хотел бы иметь жилплощадь. Это не опечатка, это их *замысел* навязать жилплощадь «там, куда Макар телят не гонял»;
- что ранее решалось в своей воинской части, сейчас решается в Москве. Прозрачность утеряна безвозвратно;
- ни слова нет о внеочередниках и первоочередниках, которые уже есть, и права многих из них уже подтверждены законом и судебными решениями;

² Далее – приказ № 509.

³ URL: <http://www.rg.ru/2010/10/29/armiya-dok.html> (дата обращения: 05.12.2010)

⁴ URL: <http://www.voennoepravo.ru/phpbb/viewtopic.php?t=17227> (дата обращения: 15.01.2011)



– забыты права тех, кто претендует на получение жилых помещений не по договору социального найма, а в собственность по избранному месту жительства;

– как получить жилье уже уволенным, оставшимся стоять в очереди по последнему месту военной службы?;

– как практически можно выполнить требование п. 18 приложения № 1: сначала жилье надо сдать, а потом только получить взамен другое жилье?

Многие военнослужащие *возмущены чрезмерной бюрократизацией и соответствующими ее сложностями*, с которыми им предстоит справиться:

– документы, которые должен собрать военнослужащий для постановки его на электронный учет, по нашим скромным расчетам, он должен собирать как минимум год. А с нашей бюрократической системой, которая имеет место в регионах, это может затянуться на много-много дольше. Вот вам и время их отправки! А секундомер-то включен;

– тем, кто служил всю жизнь в одном месте, и жена с детьми также мест жительства не меняли, собрать документы будет не так проблематично. А вот кого судьба по России помотала, тех этим приказом заставили ездить и собирать справки 20-летней давности!;

– документы уже собирал, сдавал, на учет становился. А сейчас, получается, необходимо дополнительно найти выписки из домовых книг несуществующих воинских частей. Если поменял семь мест службы (везде части расформировывали), где их искать?;

– военнослужащему внутри своего ведомства необходимо доказывать, что он тут служил, обеспечивался как-то жильем и вообще имеет права на него. Не проще ли вести добросовестный ведомственный учет и не делать из этих людей утопающих? А потом, в итоге, еще и придумать приказ, в котором написано, что клиент тонет, вот пусть теперь сам же и решает вопросы своего спасения. Парадокс! Ведомство против военнослужащих;

– приказ только усложняет получение жилья. Мы собрали все документы, нам уже распределили жилье, но его тут же и отобрали. Видимо, это было связано с этим приказом. В результате ключи от нашей уже распределенной квартиры вручили другим военнослужащим, а не мне, вышедшему на пенсию. И теперь придется ждать неизвестно сколько времени. И будет ли оно, это жилье?

Как видно из приведенных высказываний, основная масса военнослужащих, чьи права и обязанности затронуты инструкцией, не разделяют восприятия их положений как полностью социально справедливых. А потому *общие умозаключения об их социально-справедливой направленности чаще всего отрицательные*:

– мне кажется, что Министерство обороны Российской Федерации делает все, чтобы просто выставить

военнослужащих за ворота, не обеспечив социальными гарантиями, как отработанный и ненужный материал. А как же обещания президента и премьер-министра?;

– этот приказ явно для того, чтобы под конец года отчитаться – всем, кто представил документы, мы квартиру дали, а остальным не положена квартира потому, что у них «документов нет». Но вот как-то слабо верится, что эта «бездушная машина» будет равно придиричиво относиться в плане сбора документов ко всем военным.

Оценка откликов рядовых членов военной организации государства из числа адресатов права на изменение порядка их жилищного обеспечения *по существу совпадает* и с той оценкой, которую дают ему профессиональные правоведы. Данные вопросы были подняты и отражены, в частности, в публикациях таких военных юристов, как П.В. Ильменийкин⁵, Е.Н. Трофимов⁶, Е.А. Глухов, В.М. Корякин⁷ и др.⁸

Таковы вкратце *те основные вопросы, ответы на которые военнослужащие хотели бы найти в нормах инструкций в виде конкретных правовых предписаний, но не нашли*.

Однако военное ведомство больше интересуют несколько иные проблемы. Это, прежде всего, вопросы, связанные с исполнением министерских функций по предоставлению жилья: о соблюдении временных параметров, установленных руководством государства, об ускорении распределения уже приобретенного (построенного) жилья, о повышении эффективности использования бюджетных средств, о недопущении растрат и казнокрадства, о вовлечении в процесс предоставления уже имеющегося свободного жилищного фонда в открываемых военных городках и т. п.

Следует понимать то, что реализация задач по жилищному обеспечению военнослужащих по новым правилам уже выявила «узкие места», доселе вполне терпимые. Отсюда появление тех ведомственных «пожеланий» по изменению правового регулирования, которые относительно недавно достаточно откровенно выразили Министр обороны Российской Федерации А.Э. Сердюков и его заместители.

Речь шла о том, что успешному продвижению планов по ускорению предоставления жилья военнослужащим препятствуют некоторые правовые предписания и пробелы, требующие, по мнению руководства военного ведомства, законодательных изменений и дополнений. Это, в частности, следующие вопросы:

– для проверки данных об отсутствии или о наличии жилья у очередников и членов их семей на территории всей страны требуются очень большое время (проверка всей информационной базы через Росреестр

⁵ Ильменийкин П.В. О новациях в правовом регулировании жилищного обеспечения военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 1. С. 66 – 71.

⁶ Трофимов Е.Н. Новый порядок жилищного обеспечения военнослужащих и некоторые проблемы реализации военнослужащими жилищных прав и преимуществ, гарантированных действующим законодательством // Там же. № 2. С. 51 – 54.

⁷ Глухов Е.А., Корякин В.М. Приказ № 1280: шаг вперед, два шага назад (комментарии к инструкциям о жилищном обеспечении военнослужащих) // Там же. 2010. № 12. С. 51 – 57.

⁸ Подробнее об оценке военнослужащими и военными правоведомскими новыми инструкциями см.: Воробьев Е.Г. О социальной справедливости и прозрачности в новом порядке жилищного обеспечения военнослужащих // ЭНИ «Военное право». 2011. Вып. 1. URL: <http://www.voennopravo.ru/node/4237> (дата обращения: 15.05.2011).



занимает по каждому запросу до полугода) и значительные денежные средства (каждый запрос стоит 1,5 тыс. руб.). Министерству обороны Российской Федерации вполне можно было бы предоставить самостоятельный доступ к данным Росреестра, освободив его и от платежей за эти услуги⁹;

– соблюдение установленных законодательством правил оформления права собственности на вновь построенное или приобретенное жилье для его последующего распределения военным очередникам длится достаточно долго, что неоправданно затягивает их вселение и заключение с ними договоров найма жилья¹⁰;

– для вселения очередников в жилые помещения военное ведомство обязано предварительно пройти дорогостоящее оформление права собственности на государство, что в текущих объемах предоставления жилья стоит около 9 млрд руб. Не лучше ли эти средства потратить непосредственно на приобретение жилья?¹¹;

– передача жилья военнослужащим в настоящее время происходит в два этапа. Сначала Министерство обороны Российской Федерации оформляет жилье на себя, несет какое-то время расходы по его содержанию, а потом передает в собственность военнослужащего. В Министерстве хотят сразу приобретать квартиру в интересах ее будущего собственника (государства), но возлагать бремя расходов на самих военнослужащих с момента их вселения до оформления права государственности и заключения договора социального найма;

– не всегда построенные и приобретенные квартиры четко подходят под принятые нормативы предоставления согласно ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих», когда количество квадратных метров часто превышает те, что положены военнослужащему и его семье. Но даже если военнослужащий готов доплатить за них, то, как оказалось, такой механизм просто не предусмотрен. Кроме того, в качестве доплат вполне можно было бы использовать и материнский капитал жен военнослужащих для увеличения получаемой жилплощади;

– со сложностью Министерству обороны Российской Федерации приходится сталкиваться и тогда, когда военнослужащие по каким-то нередко субъективным причинам отказываются от предлагаемых квартир. Причем даже когда им на выбор предоставляют не одну, а две и даже три. Ввиду отказов многие жилые помещения вообще подолгу оказываются незаселенными. Министерство хотело бы в таком случае компенсировать квартиру таким отказникам деньгами¹².

В соответствии с указанными пожеланиями Министерство обороны Российской Федерации выступило с обращениями к субъектам законодательных инициатив, и некоторые из них уже получили нормативное закрепление в виде новых поправок в действующем законодательстве. Как результат анализируемым из-

менениям в инструкциях предшествовало появление Федерального закона «О внесении изменений в статьи 7 и 8 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости» от 4 июня 2011 г. № 129-ФЗ. Иные законодательные инициативы военного ведомства пока находятся в стадии нормотворческих разработок.

Итак, рассмотрим новые положения инструкций, внесенные согласно приказу № 509.

1. Из п. 1 Инструкции по предоставлению жилых помещений по договору социального найма и п. 2 Инструкции по предоставлению служебных жилых помещений исключены нормы, требовавшие от военнослужащих документально, в том числе данными из Единого реестра прав на недвижимое имущество, подтверждать отсутствие или наличие у них и членов их семей иных жилых помещений. Теперь эти данные, как и ранее, будет проверять лишь само Министерство обороны Российской Федерации, причем на безвозмездной для военнослужащего основе. А военнослужащие вместо документального подтверждения указанных данных будут представлять лишь заявительные сведения (по установленным формам) с указанием согласия на проверку этих сведений со стороны государственных органов.

Аналогичным образом до предоставления жилья по договору социального найма (заключения договора) Министерство обороны Российской Федерации вновь перепроверит данные о наличии или отсутствии у очередника иных жилых помещений, на основании чего примет решение о заключении договора или об отказе в его заключении с перераспределением этого помещения иному очереднику.

Получается, что положения инструкций, предписывавшие ранее обязанность собирать данные за 20-летний период по всем местам жительства, отпали и более не обременяют очередников. Можно только домысливать, с какими «теплыми» словами теперь восприняты эти послабления гражданами, уже прошедшими все бюрократические перипетии, если еще с момента их появления в инструкциях была вполне понятна не только трудность, но и порой невозможность их реализации. Но еще важнее то, что отпавшие требования собирать документы по всем местам прохождения военной службы по сути противоречили провозглашенному государством принципу «одного окна» для всех видов подобных информационных государственных услуг¹³.

2. Инструкция по предоставлению жилых помещений по договору социального найма дополнена возможным новым этапом предоставления жилых помещений, так называемым заселением (приложения № 7, 8 к Инструкции). Заселение будет производиться до

⁹ Гаврилов Ю. Отложенное новоселье. Как ускорить оформление военных квартир // Рос. газ. 2011. 23 мая.

¹⁰ Гаврилов Ю. Военным ускорят новоселье. Депутаты хотят упростить передачу армейской недвижимости в государственность // Там же. 27 апр.

¹¹ Гаврилов Ю. Без лишних справок. Упрощен порядок расселения военных // Там же. 3 июня.

¹² Кузьмин В. Полное расквартирование. Дмитрий Медведев проинспектировал жилье для военных в Подольске // Рос. газ. 2011. 13 янв.

¹³ Огородников Н. Недвижимость движется в Сеть. В единый государственный реестр прав можно будет заглянуть через Интернет // Рос. газ. 2009. 23 дек.; Шаров А. До последнего посетителя. Три важные для людей службы будут работать в «одном окне» // Там же. 1 дек.



оформления права госсобственности на жилое помещение. Оно предшествует запуску процедуры такого оформления, что позволяет переложить ведомственные расходы по содержанию заселенного жилья на жильцов (военнослужащих и членов их семей) еще до заключения с ними договора социального найма.

3. В положения инструкции и в формы к ним (приложения к инструкциям) введено альтернативное правило о возможном совершении очередниками действий в адрес не только уполномоченного органа, но и его структурных подразделений.

Данное послабление централизации следует рассматривать в качестве юридической предтечи полного делегирования основных прав уполномоченного органа своим структурным подразделениям согласно новому военно-административному делению. Очевидно, что подобная децентрализация свидетельствует о реальной невозможности самого уполномоченного органа в полном объеме и своевременно справиться с обработкой всех требований очередников¹⁴, т. е. о расширении количества узлов обслуживания требований с одного до пяти (включая сам уполномоченный орган). Тем самым Министерство обороны Российской Федерации фактически восстанавливает ликвидированные элементы механизма жилищного обеспечения по военным округам, т. е., де-факто подтверждает давно понятное всем отсутствие единой очередности учета и предоставления жилья с ее разветвлением по территориальному признаку.

В качестве общего вывода из анализа изменений в инструкциях о предоставлении жилых помещений по договору социального найма и найма служебных жилых помещений военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации, внесенных приказом № 509, укажем следующее.

В последнее время только ленивый не упрекает военное ведомство за, казалось бы, очевидные огрехи, допускаемые им в ходе текущей кампании по решению жилищных проблем военнослужащих. Но в какой мере критика Министерства обороны Российской Федерации полностью объективна и, в конце концов, справедлива? Ведь ни для кого не секрет, что «жилищные завалы» для военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, появились далеко не вчера. Они системно накапливались десятилетиями начиная еще с советских перестроечных времен конца 80-х гг. прошлого века. Почти полтора десятилетия федеральное законодательство провозглашало, что каждый военнослужащий, вновь прибывший к новому месту военной службы, получит жилое помещение не позднее трех месяцев с момента прибытия (абз. 1 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»¹⁵), а каждый увольняемый с военной службы также получит его не позднее все тех же трех месяцев с момента прибытия по избранному месту жительства от органов местной власти (п. 14 ст. 15 Закона о статусе). В любом случае, гласил и по-прежнему

гласит Закон, каждый военнослужащий, приобретший право на жилищное обеспечение и нуждающийся в жилом помещении, без его согласия не будет уволен до его предоставления согласно законодательству (абз. 2 п. 1 ст. 23 Закона о статусе).

И что же? А то, что, «упрекая» правила из положений инструкции, нельзя упускать из виду их первоначальную «невиновность» в тех объективно существующих негативных явлениях, которыми чаще всего и аргументируется их критика. Не следует забывать ту прописную истину, что правовые нормы сами по себе не изменяют общественные отношения до тех пор, пока в результате надлежащих правоисполнений и право-реализаций сами общественные отношения не становятся более или менее адекватными этим нормам. Должно быть принято во внимание то, что самый правильный закон, самая правильная инструкция не порождают установленных в них правовых последствий без надлежащей целенаправленной реализации их правовых предписаний.

А реализация права военнослужащих на жилище, согласно Закону о статусе, долгие годы должным образом не осуществлялась самим государством. И хотя сегодня оно, как никогда ранее, прилагает значительные усилия по исправлению «извечной» жилищной проблемы военнослужащих и военных пенсионеров, вышло так, что именно федеральный орган исполнительной власти в лице Министерства обороны Российской Федерации оказался как бы «на острие» государственной битвы за жилье для военных.

Не будем говорить о многотысячных очередях граждан, не отселяемых из военных городков, бесквартирных и ожидающих улучшения жилищных условий действующих военнослужащих, о военных пенсионерах. Возьмем, к примеру, уже озвученные проблемы с долгим и затратным оформлением прав на земельные участки и строения военного ведомства. Эта проблема также есть результат общего государственного бесхозяйного подхода, практиковавшегося десятилетиями. Большинство военных объектов до сих пор не имеет государственной регистрации. Например, на начало «жилищного прорыва» в 2006 г. в жилищном фонде военного ведомства (это около 180 тыс. зданий) госрегистрацию имели только чуть более 1 % от общего числа объектов. Одна из главных причин неоформления необходимых документов – деньги, а точнее, их отсутствие. По оценкам Министерства обороны Российской Федерации в тот период для регистрации всего жилищно-казарменного фонда требовалось около 17 млрд руб., а для регистрации всех земельных участков – еще 11 млрд. Но деньги на эти цели из федерального бюджета так и не выделялись¹⁶.

Новый порядок предоставления жилья, закрепленный в инструкциях 2010 г., следует полагать ненормальным, экстраординарным, основанным на жестком административно-волевом подходе, рассчитанным на ско-

¹⁴ К концу 2010 г. Минобороны получило около 100 тыс. квартир, но заселить смогло лишь половину (Военных обеспечат жильем к 2013 году // Моск. комс. 2011. 21 мая).

¹⁵ Далее – Закон о статусе.

¹⁶ Михайлов С. Чей рубль «копейка» бережет? // Военно-промышленный курьер. 2006. № 14.



рейшее распределение имеющегося, строящегося и приобретаемого жилья, причем в массовом порядке в неблагоприятных фактических и юридических условиях.

Справиться с поставленной задачей (а сжатость сроков ее решения хорошо известна каждому) возможно только так, как это происходит при решении задач в системах массового обслуживания с сохраняющимися в них отказами. Массированные, не до конца выверенные предложения в виде решений о предоставлении конкретных жилых помещений очередникам одновременно рассылаются многим адресатам права с готовностью тут же переадресовать их другим обслуживаемым адресатам. Неувязки с отказами и их основания во внимание не принимаются. Происходит своего рода бомбардировка предложениями жилья с «захватом» или «отскоками» от обслуживаемых ожиданий. Как следствие, при общем уменьшении времени на обслуживание отдельных требований создается суммарный эффект увеличения пропускной способности системы в целом.

Однако именно отсюда и проистекает столь критикуемая (вполне обоснованно) гражданами и правоведами «нечеловеческая» сущность нового порядка: отстранение от распределения жилых помещений командиров воинских частей и начальников военных гарнизонов, которые в силу своих должностных обязанностей ответственны перед военнослужащими за их надлежащее жилищно-бытовое размещение; отсутствие коллегиальности в распределении посредством жилищных комиссий или иных общественных контрольных органов; провозглашение единой очереди для всех очередников независимо от места их жительства и отсутствие таковой в процессе реализации предоставления жилья; допустимость предложений жилья в иных местах, нежели хотят очередники; отсутствие учета особых жилищных прав первоочередников и внеочередников; отсутствие общей информации о ходе движения очереди и предоставлении жилых помещений другим лицам согласно очередности; установление дистанционного и обезличенного (виртуального, почтово-бумажного), предельно жестко алгоритмизированно-

го механизма общения уполномоченного органа с адресатами права; наличие чрезмерных бюрократических требований к документальным подтверждениям права на жилищное обеспечение за многие годы; строгие ограничения по срокам выполнения предписаний с наличием множества условий, позволяющих отказать очередникам в реализации их прав даже в отношении уже предложенного жилья; и пр.

С позиций граждан такое положение в порядке предоставления жилых помещений вполне адекватно воспринимается ими в качестве не совсем правильных, проблемных элементов нового правового механизма по сравнению с привычными правилами решения их жилищных вопросов. Граждане обоснованно требуют персонального внимания к себе, к реализации их права на живое общение и непосредственное пояснение должностными лицами их прав и обязанностей, индивидуализации в подходе, детальной точности в решении их частных жилищных вопросов, выделения нормальной продолжительности времени для принятия взвешенных решений и т. п., в то время как заложенная в инструкциях система правовых и организационных процедур нацелена несколько на иное. В этой системе на первое место поставлены лишь основные, базовые, вопросы, а детали отпали или ушли на второй план.

И изменения, внесенные в инструкции согласно приказу № 509, в очередной раз подтверждают вывод: новая система пока еще невосприимчива к частным человеческим потребностям, ко всем запросам военнослужащих, а потому пока совершенствует лишь саму себя и для себя. Встречающиеся в этих изменениях положительные моменты и для военнослужащих есть удачное совпадение. Остается надеяться на то, что со временем, в том числе и под продолжающимся воздействием законных требований граждан и их объединений¹⁷, дело дойдет и до ее большей нормативной конкретизации с учетом приведенных ранее гуманитарных «мелочей», временно не замечаемых ведомственными правовыми нормами, но столь значимых для людей в погонах и членов их семей.

Информация

В Рязанской области подполковник Вооруженных Сил России признан виновным в халатности, повлекшей смерть военнослужащего, и причинении вреда здоровью еще 32-м военнослужащим

Собранные следственными органами Следственного комитета Российской Федерации по Западному военному округу доказательства признаны судом достаточными для вынесения приговора подполковнику Р. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 293 УК РФ (халатность, повлекшая смерть человека).

Следствием и судом установлено, что в июне 2010 года Р. руководил проводимыми на военном полигоне в Рязанской области работами по уничтожению артиллерийского пороха. В связи с допущенными им нарушениями требований безопасности в процессе работы произошло возгорание пороха, в результате которого один военнослужащий погиб в огне, а 32 военнослужащих получили ожоги различной степени тяжести, а также сгорели два автомобиля КамАЗ.

Приговором суда Р. назначено наказание в виде 2,5 лет лишения свободы условно, а также лишения права занимать должности, связанные с руководством подчиненными в Вооруженных Силах Российской Федерации, сроком на 2 года. Кроме того, суд удовлетворил гражданский иск отца погибшего военнослужащего к Министерству обороны Российской Федерации о взыскании 1 миллиона рублей в качестве компенсации морального вреда.

¹⁷ Офицеры пожаловались Президенту на МО // Моск. комс. 2011. 7 мая.



К ВОПРОСУ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ГРАЖДАНАМ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ В ПОРЯДКЕ ОТСЕЛЕНИЯ ИЗ ЗАКРЫТЫХ ВОЕННЫХ ГОРОДКОВ

Е.Н. Трофимов, заместитель начальника отдела ФГУ "Центральное региональное управление жилищного обеспечения" Министерства обороны Российской Федерации, соискатель института философии и права Уральского отделения РАН, подполковник юстиции в запасе

Проблемам закрытых военных городков посвящено множество статей в периодической печати, в том числе и на страницах журнала «Право в Вооруженных Силах». В них авторы рассматривают актуальные и злободневные вопросы, требующие безотлагательного разрешения.

Одной из проблем, требующих скорейшего разрешения, является проблема обеспечения жилыми помещениями вне закрытого военного городка граждан, утративших связь с Вооруженными Силами. На сегодняшний день во многих закрытых военных городках количество лиц, утративших связь с Вооруженными Силами, составляет до 50 % и более. В большинстве своем это бывшие военнослужащие, уволившиеся с военной службы в период с начала 90-х гг., когда проблема обеспечения жильем бывших военнослужащих по объективным причинам уделялось минимальное внимание, а экономическая ситуация в стране не позволяла эффективно реализовывать гарантии в отношении военнослужащих в части их жилищных прав.

Сегодня в период фазы активного реформирования Вооруженных Сил существует подход, в соответствии с которым войска сосредотачиваются компактно по возможности на одной территории. Как правило, местом дислокации воинских частей избираются уже существующие военные городки, в том числе закрытые. Но в закрытых военных городках при острой потребности служебного жилья для военнослужащих значительная его часть остается заселенной гражданами, не имеющими сегодня отношения к Вооруженным Силам. Обеспечение их жилыми помещениями вне закрытых военных городков позволило бы значительно быстрее решить проблему со служебным жильем для военнослужащих, проходящих военную службу.

Вопрос отселения граждан, утративших связь с Вооруженными Силами, из закрытых военных городков необходимо рассматривать в комплексе, так как не существует единого подхода к его разрешению. Многое зависит от времени увольнения гражданина с военной службы, статуса занимаемого им жилого помещения, а также иных обстоятельств, имеющих юридическое значение.

На сегодняшний день в достаточной степени полно определен порядок обеспечения жилыми помещениями по договору социального найма по избранному месту жительства военнослужащих, проходящих воен-

ную службу в закрытых военных городках и подлежащих увольнению с военной службы, в случае их невозможности увольнения с военной службы без обеспечения жильем в предусмотренных Федеральным законом «О статусе военнослужащих» случаях.

На основании п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» такие военнослужащие-граждане и члены их семей могут реализовать свое право на получение жилого помещения по договору социального найма вне закрытого военного городка при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями при общей продолжительности военной службы 10 лет и более, в случае перемены места жительства. Обеспечение жилыми помещениями на указанных основаниях осуществляется федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, за счет средств федерального бюджета на строительство и приобретение жилого помещения, в том числе путем выдачи государственных жилищных сертификатов. Право на обеспечение жилым помещением на данных условиях предоставляется указанным гражданам один раз.

Из изложенного следует, что для получения жилого помещения по договору социального найма в избранном после увольнения с военной службы месте жительства военнослужащему, указанному в п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», достаточно заявить о том, что он желает переменить место жительства, и после увольнения с военной службы местом постоянного жительства избирает населенный пункт, отличный от места военной службы. Рассмотренное положение в полном объеме применимо и в отношении военнослужащих, проходящих (проходивших) военную службу в закрытых военных городках.

Правовые основания и формы обеспечения жильем военнослужащих-граждан и граждан, уволенных с военной службы до 1 января 2005 г., совершенно иные.

Так, законодательством о статусе военнослужащих и иными нормативными правовыми актами, регулирующими вопросы жилищного обеспечения военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, предусмотрено несколько форм обеспечения их жильем:

– предоставление жилых помещений в собственность бесплатно;



- единовременная денежная выплата на приобретение или строительство жилого помещения;
- предоставление жилого помещения по договору социального найма;
- государственная субсидия на приобретение жилья – государственный жилищный сертификат (далее – ГЖС).

Возможность практической реализации указанных форм обеспечения жилыми помещениями предполагает создание правового механизма регулирования порядка и условий предоставления жилья, осуществляемого путем издания соответствующих нормативных правовых актов.

В настоящее время достаточно полно законодательно урегулированы только две формы реализации военнослужащими жилищных прав: получение жилого помещения по договору социального найма и получение жилья путем реализации ГЖС.

Возможность получения жилого помещения в собственность бесплатно носит пока декларативный характер, так как требует определения такого порядка Правительством Российской Федерации (абз. 9 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Единовременная денежная выплата на приобретение или строительство жилого помещения на основании Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» от 8 декабря 2010 г. № 342-ФЗ и об обеспечении жилыми помещениями некоторых категорий граждан» предусмотрено лишь для граждан, уволенных с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более и которые до 1 января 2005 г. были приняты органами местного самоуправления на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях. При этом, механизм реализации этого права еще не определен.

Получение военнослужащими-гражданами, гражданами, уволенными с военной службы, и членами их семей жилых помещений по договору социального найма (как по месту прохождения военной службы, так и по избранному после увольнения с военной службы месту жительства) регулируется пп. 1, 2.1 и 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280, а также Постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке учета военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы в запас или отставку и службы в органах внутренних дел, нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства» от 6 сентября 1998 г. № 1054.

Выдача военнослужащим-гражданам, гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей ГЖС регулируется пп. 1 и 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 г. № 153, утвердившим Правила выпуска и реализации го-

сударственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 – 2010 гг. Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 г. № 1050 предусмотрено, что Правила применяются при реализации соответствующей подпрограммы федеральной целевой программы «Жилище» на 2011 – 2015 гг.

До 1 января 2005 г. функции по выполнению государственных обязательств по обеспечению жильем военнослужащих по избранному ими после увольнения с военной службы постоянному месту жительства осуществляли органы местного самоуправления. Соответственно учет нуждающихся в получении жилого помещения и последующее обеспечение жильем (как в форме ГЖС, так и путем предоставления жилого помещения по договору социального найма) возлагались на местные органы власти, куда уволенному в период до 1 января 2005 г. военнослужащему необходимо было обратиться для реализации своих жилищных прав.

Важно отметить, что право на жилище, гарантированное Федеральным законом «О статусе военнослужащих», носит не абсолютный, а заявительный характер и для его реализации военнослужащему необходимо было предпринять определенные действия по признанию его в установленном порядке нуждающимся в получении жилого помещения.

Указанные выводы в полной мере применимы к гражданам, утратившим связь с Вооруженными Силами и проживающим в закрытых военных городках.

В то же время для указанной категории граждан законодателем установлен дополнительный механизм обеспечения жильем посредством отселения их из закрытых военных городков.

В соответствии с абз. 3 п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» порядок обеспечения жилыми помещениями военнослужащих-граждан, проживающих в закрытых военных городках, при увольнении их с военной службы определяется федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Между тем указанный порядок, подлежащий установлению только путем принятия соответствующего федерального закона и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, до сегодняшнего дня не определен, в связи с чем в настоящее время отсутствует прямое законодательное регулирование вопроса отселения граждан из закрытых военных городков, что порождает неопределенность в понимании порядка и форм обеспечения жильем при отселении граждан из закрытого военного городка.

Последним нормативным актом (не отмененным на сегодняшний день и действующим в части, не противоречащей действующему законодательству), регулирующим порядок отселения из закрытых военных городков, является совместное Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О переселении из закрытых военных городков лиц, утративших связь с Воору-



женными Силами СССР и органами Комитета государственной безопасности СССР, и о порядке обеспечения жилой площадью прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы» от 8 декабря 1980 г. № 1131.

Пунктом 1 данного Постановления установлено, что «...обеспечение жилой площадью офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы, уволенных из Вооруженных Сил СССР и органов Комитета государственной безопасности СССР в запас или отставку и переселяемых из закрытых и обособленных военных городков, производится исполкомами местных Советов народных депутатов в течение двух лет со дня увольнения их в запас или отставку». Переселение производилось за счет жилой площади государственного жилищного фонда.

Изданный во исполнение указанного Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР приказ Министра обороны СССР «О переселении из закрытых военных городков лиц, утративших связь с Советской Армией и Военно-Морским Флотом, и о порядке обеспечения жилой площадью прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы» от 23 декабря 1980 г. № 363 содержал требования «...прекратить переселение из закрытых и обособленных военных городков военнослужащих, уволенных в запас или отставку, на жилищный фонд Министерства обороны». На сегодняшний день этот приказ Министра обороны отсутствует в перечне действующих.

Таким образом, на сегодняшний день отсутствуют отвечающие современным требованиям механизм и условия предоставления гражданам, подлежащим отселению из закрытых военных городков, жилых помещений в «натуральном» виде.

Между тем выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем указанной категории граждан может осуществляться в ином порядке – путем выдачи ГЖС.

В настоящее время получение ГЖС является единственным реальным способом решения жилищной проблемы граждан, подлежащих отселению.

Так, проживание в закрытых военных городках является самостоятельным основанием для участия граждан в указанной выше подпрограмме (подп. «б» п. 5 Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 г. № 153). Порядок формирования списков состоящих на учете в воинских частях и организациях Вооруженных Сил Российской Федерации граждан – получателей государственных жилищных сертификатов и граждан, включенных в резерв на получение государственных жилищных сертификатов, оформления и выдачи государственных жилищных сертификатов утвержден приказом Министра обороны Российской Федерации от 10 июня 2006 г. № 215, который также содержит аналогичные положения.

При этом, в указанном случае отсутствуют дополнительные основания для реализации такого права, как признание нуждающимся в получении жилья. Согласно п. 19 вышеназванных Правил для участия в подпро-

грамме граждане, указанные в подп. «б» п. 5 Правил, вместо выписки из решения органа по учету и распределению жилья о постановке на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий (получении жилых помещений) предоставляют справку о проживании на территории закрытого военного городка (поселка).

Однако системное толкование норм Федерального закона «О статусе военнослужащих», Жилищного кодекса РСФСР и Жилищного кодекса Российской Федерации, иных нормативных правовых актов, регулирующих вопросы обеспечения жильем военнослужащих, позволяет отнести к числу граждан, подлежащих отселению из закрытого военного городка, не все категории граждан.

Так, к подлежащим отселению из закрытых военных городков с предоставлением жилых помещений по договорам социального найма вне закрытых военных городков могут быть отнесены:

1) граждане, уволенные с военной службы, и гражданские лица, проживающие в закрытых военных городках в жилых помещениях на условиях договора социального найма (либо на основании ордера на заселение), которые не могут быть выселены из занимаемых жилых помещений без предоставления другого благоустроенного жилого помещения;

2) граждане, уволенные с военной службы, и военнослужащие, подлежащие увольнению с военной службы, имеющие (имевшие) общую продолжительность военной службы в календарном исчислении 10 лет и более и уволенные (подлежащие увольнению) с военной службы в связи с достижением предельного возраста пребывания на военной службе, в связи с организационно-штатными мероприятиями или по состоянию здоровья, а также граждане, имеющие общую продолжительность военной службы 20 лет и более, независимо от основания увольнения, проживающие в закрытых военных городках в служебных жилых помещениях на условиях договора найма специализированного жилого помещения (на основании служебного ордера);

3) гражданские лица, проживающие в закрытых военных городках в служебных жилых помещениях на условиях договора найма специализированного жилого помещения (на основании служебного ордера), которые в соответствии с законодательством не могут быть выселены из занимаемых жилых помещений без предоставления другого благоустроенного жилого помещения.

Граждане, проживающие в служебных жилых помещениях на территориях закрытых военных городков, которые в соответствии с действующим жилищным законодательством не приобрели право на обеспечение жильем по договору социального найма и должны освободить занимаемые служебные жилые помещения, подлежат выселению из них. Но если к ним собственником жилья (уполномоченным им органом) не было предъявлено требование о выселении и они не были выселены в установленном порядке из служебных жилых помещений, они также наравне с остальными гражданами, проживающими в закрытом военном городке, могут быть обеспечены ГЖС. Суды при рассмот-



рении споров, связанных с правом граждан, проживающих в закрытых военных городках, на получение жилья вне этих городков путем реализации ГЖС, буквально применяют положения подп. «б» п. 5 Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 г. № 153, и удовлетворяют требования всех граждан, проживающих на территории закрытого военного городка, о признании за ними права на получение ГЖС, независимо от приобретения ими права быть признанными нуждающимися в получении жилья от федерального органа исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная служба.

Вышеуказанная позиция нашла свое отражение в определении Верховного Суда Российской Федерации от 22 июля 2008 г. № 51-В08-2¹. Из смысла указанного судебного акта следует, что если гражданин на законном основании был вселен в служебное жилое помещение на территории закрытого военного городка и после утраты оснований пользования предоставленным жильем помещением не был в установленном порядке выселен из предоставленного жилого помещения, он, несомненно, подлежит обеспечению ГЖС как подлежащий отселению из закрытого военного городка.

Позиция Верховного Суда Российской Федерации находит отражение и в судебных решениях судов общей юрисдикции первой инстанции. Так, решением Чебаркульского городского суда Челябинской области от 20 апреля 2011 г. по делу № 2-142/2011 удовле-

творены требования М. о признании права на участие в подпрограмме «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011 – 2015 гг. В соответствии с указанным решением на ФГУ «Центральное региональное управление жилищного обеспечения» Министерства обороны Российской Федерации возложена обязанность по включению М. и членов его семьи в список кандидатов на получение ГЖС. При этом, М. был уволен с военной службы по истечении срока контракта о прохождении военной службы с общей продолжительностью военной службы 13 лет и 3 месяца и в соответствии с положениями ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не приобрел права на получение жилья по договору социального найма от федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба.

Годы, прошедшие с момента начала функционирования программы ГЖС, показали, что указанная программа не в состоянии кардинально изменить сложившуюся ситуацию по отселению граждан из закрытых военных городков. Для этого требуется прямое законодательное регулирование указанного порядка, обеспеченного реальным механизмом предоставления жилья и выделением лимитов бюджетных средств.

Видится, что сложившаяся ситуация могла бы быть разрешена посредством разработки соответствующей федеральной целевой программы.

О ПРАВАХ БЫВШИХ РАБОТНИКОВ ИЗ ЧИСЛА ГРАЖДАНСКОГО ПЕРСОНАЛА НА ЗАНИМАЕМЫЕ СЛУЖЕБНЫЕ ЖИЛЫЕ ПОМЕЩЕНИЯ ПОСЛЕ ОКОНЧАНИЯ РАБОТЫ

А.Т. Шукров, юристконсульт, соискатель ученой степени кандидата юридических наук

В воинских частях и иных военных организациях для закрепления рабочих и специалистов им предоставлялись служебные квартиры. Право на предоставление служебных квартир работникам из числа гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, непосредственно связанных с обслуживанием и эксплуатацией казарменно-жилищного фонда и коммунальных сооружений, предусматривалось п. 20 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80, который утратил силу в связи с изданием приказа Министра обороны Российской Федерации «О предоставлении военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации жилых помещений

по договору социального найма и служебных жилых помещений» от 30 сентября 2010 г. № 1280 и приказа Министра обороны Российской Федерации 2010 г. № 1297. На эти цели выделялось 3 % от общей площади жилых помещений, закрепленных за Министерством обороны Российской Федерации. Указанные лица, прекратившие трудовые отношения с воинской частью, предоставившей им служебное жилое помещение, подлежали выселению со всеми проживающими с ними лицами без предоставления другого жилого помещения. Без предоставления другого жилого помещения не могли быть выселены граждане в случаях, установленных законодательством Российской Федерации.

В соответствии со ст. 103 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) не могут быть

¹ <http://albert-os.narod.ru/Gil4.html>



выселены из служебных жилых помещений без предоставления других жилых помещений не являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилого помещения и состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях:

1) члены семей военнослужащих, должностных лиц, сотрудников органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации, органов государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, погибших (умерших) или пропавших без вести при исполнении обязанностей военной службы или служебных обязанностей;

2) пенсионеры по старости;

3) члены семьи работника, которому было предоставлено служебное жилое помещение и который умер;

4) инвалиды I и II групп, инвалидность которых наступила вследствие трудового увечья по вине работодателя, инвалиды I и II групп, инвалидность которых наступила вследствие профессионального заболевания в связи с исполнением трудовых обязанностей, инвалиды из числа военнослужащих, ставших инвалидами I и II групп вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы либо вследствие заболевания, связанного с исполнением обязанностей военной службы.

Указанным гражданам предоставляются другие жилые помещения, которые должны находиться в черте соответствующего населенного пункта. При этом, выселение таких граждан из служебных жилых помещений с предоставлением других жилых помещений должно осуществляться прежним собственником или юридическим лицом, передающими соответствующие жилые помещения.

Кроме того, в соответствии со ст. 13 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ (далее – Вводный закон) граждане, которые проживают в служебных жилых помещениях и жилых помещениях в общежитиях, предоставленных им до введения в действие ЖК РФ, состоят в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 51 данного Кодекса на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, или имеют право состоять на данном учете, не могут быть выселены из указанных жилых помещений без предоставления других жилых помещений, если их выселение не допускалось законом до введения в действие ЖК РФ.

Статьей 108 Жилищного кодекса РСФСР (далее – ЖК РСФСР) предусматривалось, что без предоставления другого жилого помещения не могут быть выселены, в частности:

– инвалиды войны и другие инвалиды из числа военнослужащих, ставшие инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при защите СССР или при исполнении иных обязанностей воен-

ной службы, либо вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте;

– участники Великой Отечественной войны, пребывающие в составе действующей армии;

– семьи военнослужащих и партизан, погибших или пропавших без вести при защите СССР или при исполнении иных обязанностей военной службы;

– семьи военнослужащих;

– инвалиды из числа лиц рядового и начальствующего состава органов Министерства внутренних дел СССР, Государственной противопожарной службы, ставшие инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении служебных обязанностей;

– лица, освобожденные от должности, в связи с которой им было предоставлено жилое помещение, но не прекратившие трудовых отношений с предприятием;

– пенсионеры по старости, персональные пенсионеры;

– члены семьи умершего работника, которому было предоставлено служебное жилое помещение;

– инвалиды труда I и II групп, инвалиды I и II групп из числа военнослужащих и приравненных к ним лиц;

– одинокие лица с проживающими вместе с ними несовершеннолетними детьми.

Указанные граждане не могут быть выселены из занимаемых жилых помещений без предоставления других жилых помещений, если они заселились в служебные квартиры до вступления в силу ЖК РФ (до 1 марта 2005 г.).

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 43 постановления от 2 июля 2009 г. № 14 отметил, что судам следует учитывать, что ст. 13 Вводного закона предусмотрены дополнительные гарантии для граждан, проживающих в служебных жилых помещениях и жилых помещениях в общежитиях, предоставленных им до введения в действие ЖК РФ. В соответствии с названной статьей указанные граждане, состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма (ч. 1 ст. 52 ЖК РФ), или имеющие право состоять на данном учете (ч. 2 ст. 52 ЖК РФ), не могут быть выселены из служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях без предоставления других жилых помещений, если их выселение не допускалось законом до введения в действие ЖК РФ. Категории граждан, выселяемых из служебных жилых помещений и общежитий с предоставлением другого жилого помещения, были определены ст.ст. 108 и 110 ЖК РСФСР.

Однако нормативными правовыми актами Министерства обороны Российской Федерации не установлен механизм выселения таких граждан из служебных квартир с предоставлением других жилых помещений. Не определено, какие органы должны этим заниматься, не выделяются жилые помещения для этих целей. Все это способствует тому, что десятки лет служебные жилые помещения, в которых должны проживать военнослужащие и члены их семей, занимают граждане, не имеющие отношения к военной службе.



Возможно, одним из выходов в сложившейся ситуации могло бы быть разрешение гражданам, проживающим в служебных квартирах и признанных нуждающимися в жилых помещениях, приватизировать занимаемые жилые помещения. Но военные организации, за которыми эти жилые помещения закреплены на праве оперативного управления, разрешения на приватизацию не дают.

В то же время законом предусмотрена возможность приватизировать служебное жилое помещение. В соответствии со ст. 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» от 4 июля 1991 г. № 1541-І не подлежат приватизации жилые помещения, находящиеся в домах закрытых военных городков, а также служебные жилые помещения, за исключением фонда совхозов и других сельскохозяйственных предприятий, к ним приравненных. Но в ч. 2 указанной статьи устанавливается, что собственники жилищного фонда или уполномоченные ими органы, а также предприятия, за которыми жилищный фонд закреплен на праве хозяйственного ведения, и учреждения, в оперативное управление которых передан жилищный фонд, с согласия собственника вправе принимать решения о возможности приватизации служебных жилых помещений.

При этом, следует учесть, что согласно определению Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Ивановой Нины Александровны на нарушение ее конституционных прав положениями статьи 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» от 21 декабря 2004 г. № 441-О понуждение собственника (владельца) жилищного фонда к передаче служебных жилых помещений в собственность граждан недопустимо, поскольку согласно ст. 9 ГК РФ граждане и юридические лица по своему усмотрению осуществляют принадлежащие им гражданские права.

Ниже автор настоящей статьи рассмотрит несколько случаев.

Случай 1. Далеко не всегда квартира, которая считается служебной, была в установленном порядке отнесена к таковой. До 1 марта 2005 г. жилые помещения относились к служебным постановлением органа местного самоуправления, издаваемого по ходатайству воинской части, военной организации. Если не имеется постановления органа местного самоуправления об отнесении квартиры к служебной, то даже наличие служебного ордера не может свидетельствовать об отнесении ее к таковой. В определении Верховного Суда

Российской Федерации от 23 июня 2006 г. (дело № 35-В06-12) указывается следующее.

Разрешая дело и отказывая в иске, суд пришел к выводу о том, что занимаемая истицей жилая площадь является служебной и поэтому в соответствии со ст. 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» от 4 июля 1991 г. № 1541-І, согласно которой служебные жилые помещения не подлежат приватизации, она не подлежит приватизации.

Между тем, по мнению заявителя, судом сделан вывод о том, что спорная жилая площадь является служебной, без достаточных оснований и в нарушение требований норм материального права.

В соответствии со ст. 101 ЖК РСФСР, действовавшего на тот период, жилое помещение включается в число служебных решением исполнительного комитета районного, городского, районного в городе Совета народных депутатов.

Согласно п. 2 Положения о государственном учете жилищного фонда в Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 октября 1997 г. № 1301, государственному учету подлежат независимо от формы собственности жилые дома, специализированные дома (общежития, гостиницы-приюты, дома маневренного фонда, специальные дома для одиноких престарелых, дома-интернаты для инвалидов, ветеранов и др.), квартиры, служебные жилые помещения, иные жилые помещения в других строениях, пригодные для проживания. Включение жилых строений и жилых помещений в жилищный фонд и исключение из жилищного фонда производится в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации.

Из изложенного следует, что после принятия решения о включении жилой площади в число служебной данное жилое помещение должно быть зарегистрировано в качестве такового в органах государственной регистрации недвижимости. Тогда как таких доказательств ответчиками не представлено.

Случай 2. В соответствии с п. 2 ст. 92 ЖК РФ использование жилого помещения в качестве служебного допускается только после отнесения его к таковому в установленном порядке. Факт вселения в квартиру до отнесения ее к служебной может быть подтвержден отметками в паспортах о регистрации по месту жительства. Соответственно можно говорить, что квартира отнесена к служебным незаконно и сложились отношения социального найма жилого помещения, что обуславливает возможность приватизации занимаемого жилого помещения.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством «За права военнослужащих» издана книга
«Производство по делам о военных преступлениях в органах
международного уголовного правосудия».

Заказ книги по адресу и телефонам редакции.



ПОНЯТИЕ “ДЕНЕЖНОЕ ДОВОЛЬСТВОЕ ДЛЯ ИСЧИСЛЕНИЯ ПЕНСИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ” ОТЛИЧАЕТСЯ ОТ ПОНЯТИЯ “ДЕНЕЖНОЕ ДОВОЛЬСТВОЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ”, ОПРЕДЕЛЯЕМОГО СТАТЬЯМИ 12 И 13 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА “О СТАТУСЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ”, И ИМЕЕТ САМОСТОЯТЕЛЬНОЕ НОРМАТИВНОЕ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ ЦЕЛЕЙ ИСЧИСЛЕНИЯ ПЕНСИИ И ЕЕ ПЕРЕСМОТРА ВОЕННЫМ ПЕНСИОНЕРАМ

(по материалам судебной практики автора статьи)

*А.В. Ефремов, начальник юридического отделения военного комиссариата
Чувашской Республики*

Неточность, неясность и неопределенность закона порождают возможность неоднозначного толкования и, следовательно, произвольного его применения, что противоречит конституционным принципам равенства и справедливости, из которых вытекает обращенное к законодателю требование определенности, ясности и недвусмысленности правовых норм и их согласованности в системе действующего правового регулирования. В противном случае может иметь место противоречивая правоприменительная практика, что ослабляет гарантии государственной защиты граждан. Принцип определенности закона является неотъемлемым элементом принципа верховенства права и в полной мере распространяется на регулирование социального обеспечения военнослужащих, а также граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. Как правило, военные пенсионеры обращаются в суды с исками к военным комиссариатам по различным вопросам перерасчета пенсий. На некоторых аспектах судебной практики по указанной категории споров, в частности споров о перерасчете военных пенсий в период с 1 января по 30 июня 1999 года, автор остановится в настоящей статье.

Напомним, что в рассматриваемой период п. 2 ст. 12 Федерального закона «О статусе военнослужащих» действовал в редакции, в соответствии с которой оклады по воинским званиям военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, не могут быть менее половины окладов по воинским должностям. Со ссылкой на указанную норму ряд военных пенсионеров обратились в суды с требованием к военным комиссариатам о перерасчете размеров назначенных пенсий.

На сегодняшний день складывается противоречивая судебная практика по данной категории споров в разных регионах, т. е. имеются как решения судов, вынесенные в пользу военных пенсионеров (более подробно рассмотрено в журнале № 2 за февраль 2011 г. на примере определения Свердловского областного суда от 13 января 2009 г. по делу № 33-106/2009), так и решения судов, вынесенные в пользу военных комиссариатов, в частности в таком субъекте Российской Федерации, как Чувашская Республика.

Изначально судебная практика и в Чувашской Республике сложилась аналогично судебной практике Свердловского областного суда (определение Свердловского областного суда от 13 января 2009 г. по делу № 33-106/2009). На взгляд автора настоящей статьи, это стало возможным вследствие того, что суды не учли, что правила исчисления и пересмотра пенсий лицам, проходившим военную службу¹, федеральным законодателем не изменялись, в том числе посредством приостановления действия устанавливающих эти правила норм названного Закона. Содержащееся в них понятие “денежное довольствие для исчисления пенсии военнослужащим” отличается от понятия “денежное довольствие военнослужащих”, определяемого ст.ст. 12 и 13 Федерального закона “О статусе военнослужащих”, и имеет самостоятельное нормативное значение для целей исчисления пенсии и ее пересмотра военным пенсионерам: увеличение любой из составляющих денежного довольствия для исчисления пенсии, в том числе оклада по воинскому званию как конкретной формы денежного довольствия действующих во-

¹ См. ст.ст. 43, 49 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-I.



еннослужащих, предполагает пересмотр пенсии. Однако в рассматриваемый период оклады по воинским званиям военнослужащих не увеличивались, т. е. отсутствовало предусмотренное законом основание для пересмотра назначенных пенсий.

Допущенные судом нарушения норм материального права повлияли на исход дела, т. е. суд, по мнению автора настоящей статьи, ошибочно удовлетворил исковые требования, заявленные истцом.

Согласно ст. 43 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-І военные пенсии исчисляются из денежного довольствия военнослужащих, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, лиц, проходящих службу в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы. Для исчисления им пенсии учитываются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, оклады по должности, воинскому или специальному званию (без учета повышения окладов за службу в отдаленных, высокогорных местностях и в других особых условиях) и процентная надбавка за выслугу лет, включая выплаты в связи с индексацией денежного довольствия.

Военные пенсии подлежат пересмотру при увеличении денежного довольствия военнослужащих исходя из уровня увеличения учитываемого при исчислении пенсий денежного довольствия соответствующих категорий военнослужащих одновременно с его увеличением (ст. 49 указанного Закона).

В соответствии с п. 14 Постановления Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 941 в случае увеличения денежного довольствия военнослужащим одновременно подлежат пересмотру пенсии, назначенные ранее уволенным со службы военнослужащим.

При этом, ранее назначенные вышеназванным лицам пенсии пересчитываются по нормам, установленным указанным Законом, исходя из суммы увеличенного денежного довольствия в порядке, предусмотренном пп. 8 – 10, 12 и 13 указанного Постановления Правительства Российской Федерации.

В феврале 2011 г. Ленинский районный суд г. Чебоксары Чувашской Республики вынес решение, в котором указал следующее.

Непосредственно в специальном Законе о пенсионном обеспечении военнослужащих не установлены соотношения должностного оклада и оклада по воинскому званию, учитываемые при назначении и перерасчете пенсии. Закон связывает возникновение оснований для пересмотра пенсий, в частности, с увеличением денежного довольствия соответствующих категорий военнослужащих. Аналогичные положения зафиксированы и в Постановлении Правительства Российской Федерации “О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий, компенсаций и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной

службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семьям в Российской Федерации” от 22 сентября 1993 г. № 941.

В подп. «а» п. 9 вышеуказанного Постановления Правительства Российской Федерации установлено, что в денежное довольствие, учитываемое при исчислении пенсий в порядке, предусмотренном п. 8 данного Постановления, включаются: уволенным с военной службы военнослужащим (кроме указанных в подп. “в”, “г” и “д” п. 8) – оклад по последней штатной должности (с учетом абз. 2 подп. «а»), оклад по воинскому званию, присвоенному ко дню увольнения, и процентная надбавка за выслугу лет, исчисленная из этих окладов.

Кроме того, если оклад по воинской должности представляет собой оплату, устанавливаемую в зависимости от квалификационных требований, сложности, ответственности работы, и устанавливается в виде определенных минимальных и максимальных размеров, напрямую связанных с квалификационными требованиями к военнослужащему (квалификационные разряды), то оклад по званию представляет собой фиксированную денежную сумму.

Таким образом, производство перерасчета пенсий военным пенсионерам без учета наличия или отсутствия фактического повышения денежного довольствия военнослужащих, учитываемых при исчислении пенсии, не будет соответствовать законодательству, так как будет приводить к неравенству прав военнослужащих, которым денежное довольствие повышалось лишь в рамках принятых нормативных положений Правительства Российской Федерации, и военных пенсионеров.

Пенсионные органы не вправе самостоятельно устанавливать размеры окладов по воинским званиям, так как это находится в компетенции Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации. Правительство Российской Федерации в спорные периоды размеры окладов по воинским званиям не изменяло.

При таких обстоятельствах вины ответчика в невыплате недополученной, по мнению истца, пенсии нет.

На основании изложенного суд решил:

в удовлетворении исковых требований гр. Ж. к военному комиссариату Чувашской Республики о возложении обязанности произвести перерасчет назначенной пенсии и взыскании с военного комиссариата Чувашской Республики недоплаты пенсии за период с 1 февраля 1993 г. по 31 марта 1993 г. в сумме __ руб., за период с 1 января 1999 г. по 30 июня 1999 г. в сумме __ руб., взыскании расходов на представителя – отказать.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Чувашской Республики оставила в силе решение суда первой инстанции, а кассационную жалобу истца – без удовлетворения.

Установление окладов по воинским званиям находится в компетенции Правительства Российской Федерации. В спорные периоды Правительство Российской Федерации размеры окладов по воинским званиям не изменяло.



МОЖЕТ ЛИ СУДЕБНОЕ РЕШЕНИЕ БЫТЬ ЗАВЕДОМО НЕВЫПОЛНИМЫМ?

В.М. Корякин, доктор юридических наук

18 мая 2011 г. многие информационные агентства, в частности «РИА Новости», распространили слова статс-секретаря – заместителя Министра обороны Российской Федерации Н.А. Панкова по поводу безрадостных перспектив обеспечения военнослужащих жилыми помещениями в г. Москве. Произнесены они были на заседании Координационного совета уполномоченных по правам человека. Сказано было буквально следующее: «Жилья для военных в столице нет, решения судов о предоставлении квартир военнослужащим заведомо невыполнимы (выделено мной. – В. К.)... Есть судебные решения, которые, к сожалению, мы никак не сможем выполнить. Основная часть их связана с предоставлением жилья в Москве. Сегодня в Москве нет жилья»¹.

Зададимся вопросами: что означает понятие «заведомо неисполнимое решение» и может ли судебное решение быть заведомо невыполнимым?

Согласно Толковому словарю живого великорусского языка В.И. Даля понятия «заведомый», «заведомо» означают нечто, наперед известное, заблаговременно осознаваемое, понимаемое. Заведомо неисполнимое решение – это такое решение, когда лицо, его принимающее, осознает, что оно не может быть исполнено в принципе. Применяя данное понятие к судебному решению, получается, что судья, принимая решение по итогам рассмотрения конкретного дела, заведомо осознает, что данное решение выполнено быть не может.

Рассуждая сугубо теоретически, вполне можно смоделировать ситуацию, когда судебное решение может квалифицироваться как заведомо неисполнимое. Например, если суд удовлетворит требование истца о взыскании с ответчика-бомжа нескольких миллионов рублей за причиненный имущественный вред, то вероятность того, что такое решение окажется заведомо невыполнимым, является практически стопроцентной. У ответчика нет ни денег, ни имущества, на которое можно было бы обратить взыскание. Даже если он будет привлечен к принудительному труду, то потребуются не один десяток лет, чтобы погасить образовавшуюся задолженность.

Применительно к жилищному обеспечению военнослужащих заведомо невыполнимым можно было бы считать судебное решение, если бы суд, возведя в абсолют право военнослужащего на выбор места житель-

ства после увольнения, удовлетворил его требование о предоставлении благоустроенного жилья где-нибудь на таежной заимке, на которой прошли детские годы данного истца.

Однако может ли быть заведомо невыполнимым решение суда о предоставлении жилого помещения в Москве, которая устойчиво лидирует по объемам жилищного строительства? В приведенном выше высказывании одного из руководителей военного ведомства главным аргументом в пользу неисполнимости судебных решений о предоставлении жилых помещений в г. Москве является ссылка на якобы отсутствие у Минобороны России соответствующих денежных средств на эти цели. Данный аргумент из уст руководителей Минобороны России звучит не впервые. Так, по информации, озвученной заместителем Министра обороны Российской Федерации Т. Шевцовой, все конкурсы на покупку квартир, объявленные Министерством обороны по ценам Минрегиона России (по г. Москве установленные этим ведомством расценки составляют сегодня 77,5 тыс. руб. за квадратный метр), провалились из-за отсутствия желающих взаимодействовать с военным ведомством на данных условиях².

Чуть ранее, осенью 2010 г., в СМИ была распространена информация о том, что Министр обороны Российской Федерации издал специальное распоряжение, запрещающее вести строительство постоянного жилья для военнослужащих в Москве в целях экономии бюджетных средств, выделяемых на жилищное строительство. При этом, руководитель Департамента жилищного обеспечения Минобороны России О. Лиршафт на заседании Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности 26 октября 2010 г. посетовала на то, что «...офицеры, которые служили в Москве, не хотят получать квартиры в Подмоскovie»³. Как образно выразился один из военных публицистов, «первопричина завала в обеспечении квартирами военнослужащих заключается в том, что гражданское руководство Минобороны изначально исходило из своеобразного представления о российских военных: они, как оловянные солдатики, будут стоять (то есть жить) там, где приказано»⁴.

Однако этот весомый, на первый взгляд, аргумент, оправдывающий трудности в предоставлении жилья военнослужащим в г. Москве, не выдерживает ника-

¹ <http://ria.ru/society/20110518/376237518.html>

² Семенов Д. Квартирный вопрос: строго по закону // Красная звезда. 2011. 28 мая.

³ Литовкин В. Постоянное жилье в столице уволенным из Вооруженных Сил не светит // Независимое военное обозрение. 2010. 24 нояб.

⁴ Владыкин О. Квартирный завал: более половины жилья для военнослужащих пока виртуальна // Независимое военное обозрение. 2010. 24 нояб.



кой критики, поскольку давно опровергнут авторитетом Европейского Суда по правам человека в Страсбурге. Еще более 10 лет назад в деле «Бурдов против России» Европейский Суд отметил, что «государственным властям не разрешается ссылаться на отсутствие средств в качестве оправдания за невыплату долга по судебному решению»⁵. Полностью разделяя данный вывод, Конституционный Суд Российской Федерации в одном из своих решений констатировал: «Законодатель обязан вводить в правовое регулирование нормы, направленные на недопущение ситуации, при которой отсутствие денежных средств у государства могло бы воспрепятствовать ему выполнить свои обязательства»⁶.

Следовательно, гораздо продуктивнее не искать причины для оправдания длительного неисполнения судебных решений о предоставлении жилых помещений военнослужащим в г. Москве и не помечать такие решения клеймом «заведомо неисполнимых», а в безусловном порядке обеспечивать их реализацию. Как справедливо указал в выступлении на седьмом Всероссийском съезде судей Председатель Верховного Суда Российской Федерации В.М. Лебедев, «сложившаяся ситуация с исполнением судебных актов подрывает веру в правосудие, вселяет уверенность в безнаказанности противоправных действий как отдельных граждан, так и должностных лиц»⁷.

Что можно пожелать военнослужащим и гражданам, уволенным с военной службы, имеющим на руках вступившие в законную силу решения судов о предоставлении жилых помещений в г. Москве?

Во-первых, стойкости и терпения, не поддаваться ни на уговоры, ни на угрозы, настойчиво, целенаправлен-

но снова и снова предъявлять требования к Департаменту жилищного обеспечения Минобороны России о безусловном исполнении судебного решения⁸. При необходимости следует привлечь к этой процедуре службу судебных приставов в порядке, предусмотренном Федеральным законом «Об исполнительном производстве» от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ.

Во-вторых, в случае явного затягивания исполнения судебного решения (более года) можно прибегнуть к авторитету Европейского Суда по правам человека. Как показано выше, данный судебный орган более 10 лет назад подтвердил, что отсутствие денежных средств у государственного органа не может служить оправданием бездействия при исполнении судебного решения.

В-третьих, есть возможность воспользоваться механизмом компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок, установленным Федеральным законом «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ.

Сопротивление нарушению прав и произволу является долгом и обязанностью каждого военнослужащего. Видный русский философ И.А. Ильин на этот счет говорил так: «Развитое правосознание умеет всегда разобратся в том, где начинается произвол, и, решив этот вопрос, оно всегда умеет сделать надлежащие выводы: где следует признать и повиноваться, а где надлежит противопоставить произволу и грубой силе *всю мощь правомерного и до героизма последовательного непокорства*»⁹.

ПРАВИЛА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСИ АВТОРАМИ

- За публикацию рукописей с аспирантов (адъюнктов) и иных авторов плата не взимается.
- Требования, предъявляемые к рукописям:
 - рукописи должны быть в обязательном порядке пройти внутреннее и внешнее рецензирование. Внутреннее рецензирование осуществляется научным руководителем (научным консультантом), кафедрой, научной организацией (структурным подразделением научной организации), в штате которой состоит автор; внешнее – иной научной организацией или ее структурным подразделением, специалистом, имеющим ученую степень доктора юридических наук;
 - фамилии (кроме первой буквы и инициалов авторов) выполняются прописными буквами, располагаются справа и сверху от названия работы и выравниваются по правому краю. Ученые звания и ученые степени авторов выполняются прописными буквами и располагаются строкой ниже. В соответствии с требованиями ВАК Минобрнауки России необходимо указать должность и место работы, а также адрес электронной почты или иной вид связи с автором, которые будут размещены на сайте.
 - Приставленные библиографические списки рукописей оформляются в едином формате, установленном системой Российского индекса научного цитирования (ГОСТ Р 7.0.5-2008 «СИБИД. Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления»);
 - рукопись представляется на русском языке в формате Word2003. Рукопись не должна содержать орфографических и пунктуационных ошибок (должна пройти редактирование);
 - параметры оформления: размер листа А4, поля по 20 мм, ориентация страницы – книжная, шрифт – Times New Roman; размер шрифта – 14 pt, межстрочный интервал – 1,5; расстановка переносов – автоматическая; выравнивание текста – по ширине; отступ абзаца – 1,25 см.
 - К рукописи прилагаются:
 - ключевые слова (до 10 слов) и авторская аннотация (не более 500 знаков, включая пробелы) на русском и английском языках;
 - сведения об авторах (фамилия, имя, отчество, ученая степень, ученое и почетное звание, место работы, занимаемая должность, контактный телефон и адрес электронной почты) на русском и английском языках;
 - библиографический список (в него включаются только научные публикации, не включаются ссылки на источники официального опубликования НПА, ссылки на газетные статьи и иные ненаучные издания) на русском языке.

⁵ А. Бурдов против России // Рос. юстиция. 2000. № 7. С. 75 – 78; Воскобитова М.Р. Обзор решений Европейского Суда по правам человека на предмет приемлемости по жалобам, поданным против Российской Федерации // Государство и право. 2002. № 8. С. 28; Костров Г.К. Как правосудию стать правосудным? // Журн. рос. права. 2004. № 10. С. 7 – 8.

⁶ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов о федеральном бюджете на 2003 год, на 2004 год и на 2005 год и постановления Правительства Российской Федерации «О порядке исполнения министерством финансов Российской Федерации судебных актов по искам к казне Российской Федерации на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти либо должностных лиц органов государственной власти» в связи с жалобами граждан Э.Д. Жуховицкого, И.Г. Пойма, А.В. Понятовского, А.Е. Чеславского и ОАО «Хабаровскэнерго» от 14 июля 2005 г. № 8-П.

⁷ Рос. судья. 2009. № 1.

⁸ В случае если судебное решение принято до создания Департамента жилищного обеспечения Минобороны России и должником по судебному решению числится командир воинской части (начальник учреждения), необходимо обратиться в суд с заявлением об изменении порядка исполнения судебного решения и о замене должника на Департамент жилищного обеспечения. О порядке данной процедуры см.: Выскубин А.А. Кто исполнит решение суда об обеспечении военнослужащего во внеочередном порядке жильем для постоянного проживания? // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 2.

⁹ Ильин И.А. О сущности правосознания. М., 1993. С. 29.



О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ПЕРЕРАСЧЕТА ПЕНСИИ ПО СЛУЧАЮ ПОТЕРИ КОРМИЛЬЦА

(по материалам судебной практики)

А.В. Ефремов, начальник юридического отделения военного комиссариата
Чувашской Республики

В последнее время интерес к социальным правам и их актуальность в процессе общественного развития резко возросли. Недовольство граждан социальной политикой государства, недостатками системы социальной защиты в ряде государств явилось одним из факторов политической нестабильности. Социальные права, в общем виде закрепленные Конституцией Российской Федерации, в их конкретном содержании и механизмах реализации определяются федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Реализация же указанных прав обеспечивается предоставлением широкого круга возможностей, в том числе установлением для отдельных категорий граждан дополнительных социальных благ в виде мер социальной поддержки или льгот. Одной из основных проблем, которая все еще не разрешена в ходе проводимых пенсионных реформ, является установление размера пенсии, позволяющего удовлетворить хотя бы минимальные потребности человека. По результатам исследований Всероссийского центра уровня жизни покупательная способность средней трудовой пенсии по старости, которую получают более 29 млн человек, лишь немного превышает прожиточный минимум; пенсии по инвалидности, которые получают 4,2 млн россиян, по случаю потери кормильца и социальные пенсии вообще ниже этого норматива¹.

Иначе как нищенскими такие размеры пенсий по случаю потери кормильца назвать нельзя. Вот почему постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 октября 2010 года № 18-П следует рассматривать как знаковое событие в деле восстановления социальной справедливости в отношении тысяч семей военнослужащих, погибших при исполнении воинского долга².

Однако законопроект, устанавливающий механизм возмещения вреда, причиненного членам семьи погибших военнослужащих, в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, в настоящее время находится лишь в стадии разработки. А жизнь не стоит на месте, и проблема несовершенства законов актуальна для сегодняшнего дня так же, как и в прежние времена, особенно в части, касающейся применения норм социально-пенсионного законодательства. Нельзя сказать, что федеральный

законодатель ничего не делает в этом направлении. Например, не так давно решен вопрос о праве на получение двух пенсий соответствующей категории лиц, уволенных с военной службы: пенсии за выслугу лет или пенсии по инвалидности и пенсии по случаю потери кормильца.

Порядок пенсионного обеспечения лиц, уволенных с военной службы, установлен Законом Российской Федерации "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей" от 12 февраля 1993 г. № 4468-I. Однако, как представляется автору настоящей статьи, многие положения указанного Закона подлежат изменению, о чем, в частности, свидетельствует вышесказанное постановление Конституционного Суда Российской Федерации.

Важную роль при толковании и применении норм указанного Закона играет судебная практика судов общей юрисдикции. В настоящей статье автор кратко изложит судебные постановления, принятые по конкретному делу, которые, по его мнению, могут вызвать интерес у читателей журнала.

Граждане Российской Федерации: Р. Л.М., Р. А.И., Р. Т.А., действующие в своих интересах и в интересах несовершеннолетнего сына Р. Н.Ю, обратились в суд с иском к военному комиссариату Ульяновской области о перерасчете пенсии, просили признать наличие у истцов и несовершеннолетнего Р. Н.Ю. права на повышение на 32 % расчетного размера пенсии, установленного в размере базовой части трудовой пенсии по старости, пенсии по случаю потери кормильца в соответствии с п. "г" ст. 45 Закона Российской Федерации "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей" от 12 февраля 1993 г. № 4468-I (далее – Закон № 4468-I), обязать военный комиссариат Ульяновской области с 1 мая 2010 г. повысить в указанном порядке пенсию.

¹ Зорькин В. Преодоление несправедливости при защите социальных прав // Рос. газ. 2007. 8 июня.

² Корякин В.М., Холод Г.Г. Имущественный вред, причиненный семье военнослужащего в связи с его смертью, подлежит возмещению в полном объеме // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 3.



Кроме того, истцы просили обязать ответчика произвести перерасчет и выплату недополученных денежных средств с учетом повышения пенсии, назначенной:

– Р. Л.М. по случаю потери кормильца, с момента ее назначения – с 12 марта 2004 г. по 31 декабря 2007 г. на 100 % установленного законодательством Российской Федерации минимального размера пенсии по старости (в соответствии с действующей на тот момент редакцией Закона № 4468-I), с 1 января 2008 г. по 31 апреля 2010 г. на 32 % расчетного размера пенсии, установленного в размере базовой части трудовой пенсии по старости (в соответствии с действующей на настоящий момент редакцией Закона № 4468-I);

– Р. А.И. по случаю потери кормильца, с момента ее назначения – с 17 февраля 2009 г. по 31 апреля 2010 г. – на 32 % расчетного размера пенсии, установленного в размере базовой части трудовой пенсии по старости (в соответствии с действующей на настоящий момент редакцией Закона № 4468-I);

– Р. Т.А. по случаю потери кормильца, с момента ее назначения – с 18 мая 2003 г. по 31 ноября 2007 г. на 100 % установленного законодательством Российской Федерации минимального размера пенсии по старости (в соответствии с действующей на тот момент редакцией Закона № 4468-I), с 1 марта 2008 г. по 31 апреля 2010 г. на 32 % расчетного размера пенсии, установленного в размере базовой части трудовой пенсии по старости (в соответствии с действующей на настоящий момент редакцией Закона № 4468-I);

– Р. Н.Ю. по случаю потери кормильца, с момента ее назначения – с 18 мая 2003 г. по 31 декабря 2007 г. на 100 % установленного законодательством Российской Федерации минимального размера пенсии по старости (в соответствии с действующей на тот момент редакцией Закона № 4468-I), с 1 января 2008 г. по 31 апреля 2010 г. на 32 % расчетного размера пенсии, установленного в размере базовой части трудовой пенсии по старости (в соответствии с действующей на настоящий момент редакцией Закона № 4468-I). Исковые требования мотивированы следующими основаниями:

Р. Л.М., 1954 года рождения, Р. А.И., 1954 года рождения, Р. Т.А., 1981 года рождения, и Р. Н.Ю., 1999 года рождения, являются членами семьи (соответственно родителями, вдовой и сыном) погибшего 18 мая 2003 г. в пос. Бамут Чеченской Республики Р. Ю.А. В соответствии со ст. 5 и приложением к Федеральному закону «О ветеранах» Р. Ю.А. является ветераном боевых действий. На этом основании истцам и сыну погибшего была назначена пенсия по случаю потери кормильца в размере 40 % денежного довольствия погибшего. Ответчик выплачивает пенсию: Р. Л.М. (матери) – с 12 марта 2004 г., Р. А.И. (отцу) – с 17 февраля 2009 г., Р. Н.Ю. (сыну) – с 1 июня 2003 г. и по настоящее время, Р. Т.А. (вдове) – с 1 июня 2003 г. по 31 октября 2007 г. и с 1 марта 2008 г. по настоящее время.

В соответствии со ст. 45 Закона № 4468-I истцы как члены семьи погибшего ветерана боевых действий имеют право на повышение в размере 32 % расчетного размера пенсии, установленного в размере базовой

части трудовой пенсии по старости, пенсии по случаю потери кормильца.

В связи с вышесказанным истцы обратились с заявлением о повышении размера пенсии.

Ответчик в удовлетворении заявления отказал. Отказ является незаконным по следующим основаниям. Согласно п. “г” ст. 45 Закона № 4468-I пенсии за выслугу лет, по инвалидности и по случаю потери кормильца, назначаемые в соответствии с данным Законом, повышаются ветеранам боевых действий на 32 % расчетного размера пенсии, установленного в размере базовой части трудовой пенсии по старости.

Отказывая в перерасчете пенсии по случаю потери кормильца, ответчик исходил из того, что право на повышение пенсии, назначенной в соответствии с указанным Законом, принадлежит ветерану боевых действий, а не членам семьи погибшего ветерана боевых действий, получающим пенсию по случаю потери кормильца.

Закон № 4468-I предусматривает три вида пенсии, две из которых – пенсию по инвалидности и за выслугу лет – получают сами военнослужащие, и третий вид пенсий – пенсию по случаю потери кормильца – в соответствии со ст. 28 данного Закона получают члены семей погибших военнослужащих. Размер же всех видов пенсий зависит от размера денежного довольствия военнослужащего, определяемого в соответствии со ст. 43 Закона № 4468-I, т. е. от дохода, который получал сам кормилец.

Статья 45 помещена в разделе “Исчисление пенсий” и определяет заслуги военнослужащих перед Родиной, влияющие на их право на повышение пенсий с учетом этих заслуг.

Субъектами получения пенсии за выслугу лет и по инвалидности являются живые военнослужащие. Субъектами же получения пенсии по случаю потери кормильца, в соответствии со ст. 29 Закона № 4468-I являются нетрудоспособные члены семьи погибшего военнослужащего.

Таким образом, данная надбавка начисляется к пенсии, получаемой членами семьи и назначенной в соответствии с названным Законом, поскольку данный вид пенсии указан в ст. 45 Закона, дающей право на повышение.

Этот же вывод вытекает и из содержания ст. 46 того же Закона, предусматривающей повышение пенсии по случаю потери кормильца всем нетрудоспособным членам семьи погибшего.

В силу ст. 58 Закона № 4468-I сумма пенсии, не полученная пенсионером своевременно по вине органа, назначающего или выплачивающего пенсию, выплачивается за прошлое время без ограничения каким-либо сроком. Следовательно перерасчет пенсии по случаю потери кормильца должен быть осуществлен с момента ее назначения.

В судебном заседании истцы и представитель истцов М. на удовлетворении иска настаивали, привели доводы, изложенные в иске.

Выслушав стороны, исследовав материалы дела, суд пришел к следующему.



Р. Ю.А. погиб 18 мая 2003 г. в населенном пункте Бамут Ачхой-Мартановского района Чеченской Республики.

Пенсия по случаю потери кормильца назначена от- ветчиком членам семьи погибшего: жене – с 1 июня 2003 г., сыну – с 1 июня 2003 г., матери – с 12 марта 2004 г. (по достижении возраста 50 лет), отцу – с 17 февраля 2009 г. (по достижении возраста 55 лет).

21 мая 2010 г. истцы обратились в военный комис- сариат области с заявлением о повышении размера выплачиваемых им пенсий на 32 % к расчетному раз- меру с момента их обращения.

28 мая 2010 г. заявителям был дан ответ о том, что повышение пенсии на 32 % расчетного размера пенсии членам семьи ветерана боевых действий действующим законодательством не предусмотрено.

Пенсионное обеспечение военнослужащих осу- ществляется в порядке, предусмотренном Законом № 4468-I.

В соответствии с п. «г» ст. 45 Закона в редакции, действующей в настоящее время, пенсии за выслугу лет, по инвалидности и по случаю потери кормильца, на- значаемые в соответствии с данным Законом (в том числе исчисленные в минимальном размере), повыша- ются участникам Великой Отечественной войны из числа лиц, указанных в подп. «а» – «ж» и «и» подп. 1 п. 1 ст. 2 Федерального закона «О ветеранах», а также ветеранам боевых действий из числа лиц, указанных в подп. 1 – 4 п. 1 ст. 3 Федерального закона «О ветера- нах», – на 32 % расчетного размера пенсии, указанно- го в ч. 1 ст. 46 названного Закона.

В соответствии с подп. 1 п. 1 ст. 3 Федерального за- кона «О ветеранах» от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ к вете- ранам относятся военнослужащие, в том числе уволен- ные в запас (отставку) военнообязанные, призванные на военные сборы, лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел и органов государст- венной безопасности, работники указанных органов, работники Министерства обороны СССР и работни- ки Министерства обороны Российской Федерации, сотрудники учреждений и органов уголовно-исполни- тельной системы, направленные в другие государства органами государственной власти СССР, органами государственной власти Российской Федерации и при- нимавшие участие в боевых действиях при исполнении служебных обязанностей в этих государствах, а также принимавшие участие в соответствии с решениями ор- ганов государственной власти Российской Федерации в боевых действиях на территории Российской Феде- рации.

Наименование ст. 45 Закона № 4468-I «Повышения пенсий некоторым категориям пенсионеров», а также содержание статьи прямо указывает на конкретный пе- речень категорий пенсионеров (независимо от вида по- лучаемой пенсии), которым за особые заслуги перед Оте- чеством государство гарантирует повышение уровня пен- сионного обеспечения по сравнению с другими пенсио- нерами, не имеющими аналогичных личных заслуг.

Ссылка в ст. 45 Закона № 4468-I на повышение пен- сий некоторым категориям пенсионеров, получающим пенсию по случаю потери кормильца, относится к тем лицам, которые сами принимали участие в боевых дей- ствиях.

Истцы не относятся к категории лиц, упомянутых в Законе № 4468-I, не имеют звания «Ветеран боевых действий».

Толкование положений ст.ст. 45, 46 Закона № 4468- I, а также ст. 3 Федерального закона «О ветеранах» от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ не позволяет сделать вывод о том, что истцы относятся к той категории пенсионе- ров, на которую распространяется повышение пенсий на 32 %. Поскольку основания для повышения пенсии на 32 % истцам и ребенку погибшего отсутствуют, суд отказывал в удовлетворении исковых требований в полном объеме.

Решение суда первой инстанции было соответствен- но обжаловано истцами в кассационном порядке, од- нако судебная коллегия по гражданским делам Улья- новского областного суда своим определением от 19 октября 2010 г. оставила кассационную жалобу истцов без удовлетворения³.

Истцы, не согласившись с решением суда первой инстанции и определением суда второй инстанции, подали надзорную жалобу в президиум Ульяновского областного суда.

Постановлением президиума областного суда № 44- Г-11/2011 от 10 марта 2011 г.⁴ решение Ленинского рай- онного суда г. Ульяновска от 1 сентября 2010 г. и опре- деление судебной коллегии по гражданским делам Улья- новского областного суда от 19 октября 2010 г. были отменены, а гражданское дело истцов направлено на новое рассмотрение в тот же суд, в ином составе судей. При этом, президиум Ульяновского областного суда указал следующее.

В соответствии со ст. 387 ГПК РФ основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в по- рядке надзора являются существенные нарушения норм материального и процессуального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых за- коном публичных интересов.

Из материалов дела следует, что судом при рассмо- трении дела допущены существенные нарушения норм материального права, выразившиеся в следующем.

Пенсионное обеспечение лиц, проходивших воен- ную службу, производится на основании Закона № 4468-I.

В соответствии со ст. 5 вышеуказанного Закона в случае гибели или смерти лиц, на которых распро- страняется действие этого Закона, их семьи приобрета- ют право на пенсию по случаю потери кормильца.

Согласно ст. 49 Закона № 4468-I пенсии, назначен- ные лицам, указанным в ст. 1 данного Закона, и их се- мьям, при увеличении денежного довольствия военно- служащих подлежат пересмотру исходя из уровня уве-

³ URL: http://uloblsud.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=192&Itemid=170&idCard=21456

⁴ URL: http://uloblsud.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=192&Itemid=170&idCard=23787



личения учитываемого при исчислении пенсий денежного довольствия соответствующих категорий военнослужащих и сотрудников одновременно с его увеличением.

В ст. 45 Закона № 4468-I приведен перечень категорий пенсионеров, которым повышаются установленные размеры пенсий. К числу данных лиц отнесены и ветераны боевых действий.

Закон № 4468-I предусматривает три вида пенсии, две из которых – пенсию по инвалидности и пенсию за выслугу лет – получают сами военнослужащие, и третий вид пенсий – по случаю потери кормильца – в соответствии со ст. 28 данного Закона получают семьи погибших военнослужащих. Размер всех видов пенсий зависит от размера денежного довольствия военнослужащего, определяемого согласно ст. 43 вышеуказанного Закона, т. е. тех сумм выплат, которые получал сам кормилец. Из материалов дела видно, что сын, муж и отец истцов Р. Ю.А. являлся ветераном боевых действий и в соответствии со ст. 45 Закона № 4468-I при жизни имел право на повышение пенсионных выплат с учетом 32 %. Вышеуказанная ст. 45 помещена в разделе «Исчисление пенсий», где учитываются общие положения для всех видов пенсий, назначаемых на основании данного Закона. Сама статья определяет заслуги военнослужащих перед Родиной и их право на повышение пенсий с учетом этих заслуг.

Субъектами получения пенсии за выслугу лет и по инвалидности являются военнослужащие, а субъектами получения пенсии по случаю потери кормильца, в соответствии со ст. 29 Закона № 4468-I, являются нетрудоспособные члены семьи погибшего военнослужащего.

Таким образом, вывод судов об отсутствии у истцов права на перерасчет получаемой пенсии по случаю потери кормильца сделан без учета подлежащих применению

правовых норм, из системного толкования которых следует, что указанная надбавка начисляется к пенсии, получаемой членами семьи погибшего военнослужащего и назначенной в соответствии с названным Законом, поскольку данный вид пенсии предусмотрен в ст. 45 Закона, предусматривающей право на повышение пенсионных выплат. Этот же вывод вытекает и из содержания ч. 5 ст. 46 того же Закона, устанавливающей повышение пенсии по случаю потери кормильца всем нетрудоспособным членам семьи погибшего военнослужащего.

При указанных обстоятельствах судебные постановления по делу нельзя признать законными, они подлежат отмене.

При новом рассмотрении дела суду следует учесть изложенное, определить размер выплат, причитающихся истцам, и в соответствии с вышеуказанными нормами вынести законное и обоснованное решение.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст. 390, 391 ГПК РФ, президиум Ульяновского областного суда постановил:

решение Ленинского районного суда г. Ульяновска от 1 сентября 2010 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Ульяновского областного суда от 19 октября 2010 г. отменить, дело направить на новое рассмотрение в тот же суд, в ином составе судей.

К аналогичным выводам при рассмотрении другого дела пришли Центральный районный суд г. Воронежа (решение от 5 мая 2010 г.) и судебная коллегия Воронежского областного суда (определение от 2 ноября 2010 г. по делу № 33-5954).

Хочется надеяться, что складывающаяся судебная практика приведет к единообразному толкованию и применению военными комиссариатами нормы, установленной п. «г» ст. 45 Закона № 4468-I, в отношении членов семей погибших военнослужащих.

ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Первая секция

Дело «Каянкин (Kayankin) против Российской Федерации» (Жалоба N 24427/02)

Постановление (Страсбург, 11 февраля 2010 года)

По делу «Каянкин против Российской Федерации» Европейский Суд по правам человека (Первая Секция), заседая Палатой в составе:

Христоса Розакиса, Председателя Палаты,
Нины Ваич,
Анатолия Ковлера,
Ханлара Гаджиева,
Дина Шпильманна,
Джорджио Малинверни,

Георга Николау, судей,
а также при участии Серена Нильсена, Секретаря Секции Суда,
заседа за закрытыми дверями 21 января 2010 г.,
вынес в указанный день следующее Постановление:

Процедура

1. Дело было инициировано жалобой N 24427/02, поданной против Российской Федерации в Европей-



ский Суд по правам человека (далее - Европейский Суд) в соответствии со статьей 34 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее - Конвенция) гражданином Российской Федерации Александром Сергеевичем Каянкиным (далее - заявитель) 14 мая 2002 г.

2. Интересы заявителя, которому была предоставлена юридическая помощь, представляли юристы Центра прав человека «Мемориал». Власти Российской Федерации были представлены бывшими Уполномоченными Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека П.А. Лаптевым и В.В. Милинчук.

3. Заявитель, в частности, утверждал, что подвергся бесчеловечному и унижающему достоинство обращению вследствие призыва в армию при крайне неудовлетворительном состоянии здоровья, что в период его военной службы он подвергался побоям со стороны офицера и сослуживцев, что отсутствовало эффективное расследование происшествий и что возбужденное им разбирательство о возмещении вреда было чрезмерно длительным.

4. 1 марта 2006 г. Председатель Первой Секции коммуницировал жалобу властям Российской Федерации. В соответствии с пунктом 3 статьи 29 Конвенции было также решено рассмотреть данную жалобу одновременно по вопросу приемлемости и по существу.

Факты

1. Обстоятельства дела

5. Заявитель родился в 1980 году и проживает в поселке Сосново Ленинградской области.

6. Как следует из копии истории болезни, представленной заявителем в Европейский Суд, в 1987 году он неоднократно обращался в Сосновскую поселковую больницу с жалобой на головную боль. 16 ноября 1987 г. ему был поставлен диагноз «гипертензия». Диагноз был подтвержден его медицинскими документами.

А. Военная служба заявителя и состояние его здоровья

7. В 1996 году Приозерский районный военкомат поставил заявителя на учет для призыва на военную службу.

8. 12 февраля 1997 г. Приозерская районная военно-врачебная комиссия в составе хирурга, терапевта, невропатолога, психиатра, окулиста, стоматолога, дерматолога и отоларинголога осмотрела заявителя с целью предварительной оценки состояния его здоровья на предмет годности к военной службе. Комиссия поставила заявителю диагноз «гипотрофия неизвестного происхождения» и присвоила ему категорию «Д» по медицинской шкале годности к военной службе, признав его «временно негодным». Диагноз был поставлен на основе непропорциональной корреляции между ростом заявителя (167 см) и его весом (50 кг). Комиссия заключила, что в связи диагнозом «гипотрофия» требуется дополнительное обследование заявителя с участием эндокринолога. Призыв заявителя был отложен на шесть месяцев по медицинским основаниям.

9. Как указывает заявитель, комиссия не выдала ему медицинской справки или иных медицинских доку-

ментов, направляющих его в конкретное учреждение здравоохранения для дополнительного медицинского обследования, наблюдения и, при необходимости, лечения, как того требовала Инструкция о порядке проведения военно-врачебной экспертизы в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденная 22 сентября 1995 г. приказом N 315 Министерства обороны России и действовавшая в период, относящийся к обстоятельствам дела. Однако, как следует из истории болезни заявителя, представленной в Европейский Суд, 18 февраля 1997 г. он был осмотрен эндокринологом, который отметил несоответствие веса и роста заявителя, но нашел его состояние здоровья удовлетворительным. В то же время эндокринолог поставил заявителю диагноз «диффузное расширение щитовидной железы I-й степени», связанное с половым созреванием.

10. В октябре 1998 г. заявитель был вновь осмотрен военно-врачебной комиссией и признан «годным для военной службы». В своем заключении комиссия указала, что он не жаловался на состояние его здоровья. Призыв заявителя был назначен на апрель 1999 г.

11. Дополнительные медицинские обследования заявителя не проводились до апреля 1999 г., когда военно-врачебная комиссия повторно осмотрела его. Комиссия заключила, что заявитель годен к военной службе без ограничений. Как следует из заведенного на заявителя личного дела призывника, представленного в Европейский Суд, его рост 175 см при весе 63 кг означал, что диагноз «гипотрофия» утратил значение. Заявитель подписал медицинское заключение, подтвердив, что не имеет жалоб на состояние своего здоровья.

12. 3 июня 1999 г. заявитель был призван в армию. Он был направлен в воинскую часть N 22336, расположенную в Волгограде. Заявитель утверждал, что в части он неоднократно подвергался побоям и запугиванию со стороны старослужащих. Они предположительно принуждали его и других военнослужащих младшего призыва спать на улице и отбирали пищу. Как утверждает заявитель, 5 сентября 1999 г. начальник штаба капитан Ч. в присутствии рядового А. пятикратно ударил заявителя по голове гильзой от артиллерийского снаряда. 17 октября 1999 г. группа старослужащих предположительно нанесла заявителю побои.

13. 25 октября 1999 г. в часть прибыла мать заявителя. Заявитель сообщил ей о побоях.

14. Через два дня заявитель самовольно покинул часть и отправился с матерью в Санкт-Петербург.

15. В Санкт-Петербурге заявитель был осмотрен в Научно-исследовательском психоневрологическом институте им. В.М. Бехтерева. Ему были сделаны магнитно-резонансная томография (МРТ), транскраниальная доплерография и ультразвуковое исследование черепа. Он также был осмотрен окулистом, психологом и неврологом. 9 ноября 1999 г. институт выдал заявителю заключение, в соответствующей части которого указывалось:

«Заявитель жалуется на головную боль, головокружение, утомляемость, раздражительность, ухудшение слуха в правом ухе и сомнилоквию.



Он страдал от головной боли с 9-летнего возраста; головная боль имела колющий и давящий характер; головная боль начиналась по утрам с ощущения, что кто-то давит на глаза; головная боль становится сильнее при умственной и физической работе; она сопровождается светобоязнью, снижением производительности труда и быстрой утомляемостью.

История болезни согласно сведениям матери и медицинским документам...

Заявитель был активным ребенком; он часто падал, ушибая голову. В возрасте четырех месяцев он упал с полки, ударившись головой; он потерял сознание. Он неоднократно ударялся головой, катаясь на коньках. В девятилетнем возрасте он сильно ударился лбом; был наложен шов. В 12-летнем возрасте он случайно ударил себя по голове молотком...

Диагноз: органическое поражение головного мозга – результат черепно-мозговых травм, перенесенных заявителем, нейроинфекций, перинатального расстройства – церебральный арахноидит с сопутствующим гипертензивным синдромом, церебральная ангиодистония, эпилептиформные пароксизмы... двусторонние пирамидальные симптомы, психоорганический и астено-физический синдром. Остеохондропатия коленных суставов.

Рекомендовано: наблюдение невропатолога и психоневропатолога... Ограничение физической нагрузки. Помещение в военный госпиталь».

16. 12 ноября 1999 г. заявитель обратился в Санкт-Петербургскую военную прокуратуру с жалобой на незаконность своего призыва и на жестокое обращение, которому он подвергся в период прохождения военной службы. 15 ноября 1999 г. по направлению прокуратуры он был помещен в неврологическое отделение военного госпиталя, где находился до 9 декабря 1999 г.

17. 7 декабря 1999 г. заявитель был осмотрен военно-врачебной комиссией военного госпиталя № 442. Согласно медицинскому заключению, выданному комиссией, заявителю был поставлен диагноз «долгосрочные последствия нейроинфекции в форме наружной гидроцефалии с рассеянными неврологическими симптомами с псевдоневрастеническим синдромом; S-образный сколиоз 1-й степени торакодорсальной области с грыжей Шморля в 4 - 9 позвонках, переходный люмбосакральный позвонок, неполное закрытие 2-й, 3-й и 4-й пластинок дуг позвоночника; хронический тонзиллит». В справке указывалось, что болезнь приобретена в период военной службы заявителя и что он «частично годен к военной службе».

18. 25 января 2000 г. заявитель был уволен с военной службы по болезни.

19. 15 декабря 2000 г. Санкт-Петербургская медико-экспертная комиссия выдала заявителю медицинское заключение об инвалидности 3-й группы по болезни.

В. Разбирательство о возмещении вреда здоровью

20. 19 января 2000 г. заявитель предъявил иск в Приозерский городской суд к Приозерской районной призывной комиссии и Приозерскому районному и Ленинградскому областному военным комиссарам о возмещении вре-

да. Он также просил городской суд отменить решение Приозерского районного военкомата от 3 июня 1999 г. как незаконное, утверждая, что он не подлежал призыву в армию, поскольку был серьезно болен.

21. Дело было передано судье С. 24 января 2000 г.

22. 4 октября 2000 г. судья С. вынесла определение о принятии искового заявления и назначила первое заседание на 1 декабря 2000 г. В тот же день она направила письмо ответчикам с предложением представить личное дело призывника, заведенное на заявителя.

23. Заседание 1 декабря 2000 г. было отложено, так как заявитель желал ознакомиться с делом, а также привлечь адвоката.

24. Как следует из объяснений властей Российской Федерации, следующее заседание, назначенное на 26 сентября 2001 г., было отложено, так как представитель заявителя подал удовлетворенное городским судом ходатайство о представлении дополнительных доказательств.

25. Следующее заседание, назначенное на 8 октября 2001 г., было отложено по ходатайству Приозерского районного военкомата из-за невозможности явки его представителя.

26. 17 октября 2001 г. городской суд по ходатайству заявителя направил письма в ряд военных и медицинских органов с запросом дополнительных доказательств. Последний ответ был получен 4 декабря 2001 г. от Сосновской поселковой больницы. Больница уведомила городской суд, что не может представить выписку из больничного реестра, подтверждающую, что медицинская карта заявителя была направлена в военно-врачебную комиссию для рассмотрения вопроса о его годности к военной службе. Больница разъяснила, что указанный реестр отсутствует. В то же время больница отметила, что, как правило, медицинские карты потенциальных призывников направляются в военно-врачебную комиссию.

27. Следующее заседание, назначенное на 16 января 2002 г., было отложено из-за неявки ответчиков. Городской суд также отвел представителю заявителя дополнительное время для подготовки письменных вопросов медицинскому эксперту.

28. 21 января 2002 г. городской суд направил письма, повторив запросы о предоставлении доказательств, в ряд военных органов, которые не ответили на первое письмо от 17 октября 2001 г.

29. 18 февраля 2002 г. городской суд в ответ на запрос от 4 октября 2000 г. получил личное дело призывника, заведенное на заявителя.

30. 20 мая 2002 г. дело было передано судье Б., который при проверке материалов дела направил письма ряду военных и медицинских должностных лиц с запросом о предоставлении дополнительных доказательств. Как утверждают власти Российской Федерации, последний ответ был получен городским судом 12 июля 2002 г.

31. В октябре 2002 г. городской суд предложил Приозерскому городскому совету представить документы, регулирующие деятельность Приозерского районного военкомата.



32. На первом заседании, назначенном судьей Б. на 10 декабря 2002 г., заявитель изменил свои требования. Городской суд вынес заявителю и его представителю письменное предупреждение о том, что изменение требований повлечет отложение разбирательства. Заседание было назначено на 14 января 2003 г. Это заседание было также отложено из-за неявки ответчика. Тем временем заявитель представил дополнение к исковому заявлению.

33. Следующее заседание, назначенное на 29 января 2003 г., было отложено до 13 марта 2003 г. по ходатайству ответчиков, просивших дать им время для ознакомления с дополнительными документами, представленными заявителем.

34. Ответчики не явились в заседание 13 марта 2003 г., и городской суд направил им предупреждение, уведомляя о последствиях их поведения и обязав явиться в следующее заседание, назначенное на 14 мая 2003 г.

35. 14 мая 2003 г. представитель заявителя просила городской суд отложить заседание в связи с невозможностью ее явки. Городской суд назначил следующее заседание на 16 октября 2003 г. Последнее заседание было назначено на 4 декабря 2003 г., поскольку ответчики не явились.

36. На заседании 4 декабря 2003 г. представитель заявителя подал удовлетворенное городским судом ходатайство о привлечении Ленинградского областного и Приозерского районного отделений Федерального казначейства в качестве ответчиков. Разбирательство было отложено до 18 марта 2004 г.

37. На заседании 18 марта 2004 г. заявитель отказался пройти медицинское обследование. В тот же день Приозерский городской суд отклонил иск, в частности, указав следующее:

«Заслушав доводы сторон и третьих лиц и исследовав материалы дела, материалы уголовного дела N 14/04/0035-2000D и личное дело призывника (заявителя) с прилагаемыми медицинскими документами, суд находит иск (заявителя) необоснованным и отклоняет его.

В силу статей 26 - 28 и 30 Федерального закона о воинской обязанности и военной службе районная призывная комиссия за счет средств федерального бюджета осуществляет призыв мужчин для военной службы, организует их медицинское обследование и предоставляет освобождение от военной службы.

Военно-врачебная комиссия была создана решением N 263 председателя Приозерского районного совета Ленинградской области 31 марта 1999 г. в целях организации и проведения призыва на военную службу; главным врачом была назначена С.

В 1999 году был издан приказ N 315 о порядке проведения военно-врачебной экспертизы в Вооруженных Силах Российской Федерации, изданный Министерством обороны Российской Федерации от 22 сентября 1995 г., регулирующий деятельность военно-врачебных комиссий и порядок медицинского освидетельствования мужчин в период первоначальной постановки на воинский учет и при призыве в армию.

При первичной постановке на воинский учет 12 февраля 1997 г. (журнал N 5) (заявитель) не предъявлял

жалоб; его вес составлял 50 кг, его рост 167 см, ему был поставлен диагноз «гипотрофия неизвестного происхождения»; согласно статье 13-й графы 1 Расписания болезней и Таблицы дополнительных требований к состоянию здоровья граждан, (изложенных) в Приложении к Положению о военно-врачебной экспертизе, утвержденному 20 апреля 1995 г. Постановлением Правительства Российской Федерации N 390, (заявитель) был отнесен к категории «Г» - временно не годен к военной службе на срок шесть месяцев. (Отмечалось, что он) нуждается в медицинском обследовании.

При призыве на военную службу 16 апреля 1999 г. (журнал N 8) (заявитель) не жаловался на состояние своего здоровья. Его диагноз «здоров». На основании графы 1 Расписания болезней и Таблицы дополнительных требований к состоянию здоровья граждан, (изложенных) в Приложении к Положению... (он был отнесен к категории) «А» - годен к военной службе. (Было принято решение) о его призыве в армию.

3 июня 1999 г. при осмотре врачами областного сборного пункта военно-врачебной комиссии Ленинградской области заболевания, препятствующие его призыву на военную службу, выявлены не были. (Заявителю) был поставлен диагноз «сколиоз 1-й степени». На основании статьи 66-й графы 1 Расписания болезней и Таблицы дополнительных требований к состоянию здоровья граждан... (заявитель) был признан (относящимся к категории) «Б-4» - годен к военной службе с незначительными ограничениями. (Было принято решение) о его призыве в армию.

На основании пункта 7 статьи 28 Федерального закона о воинской обязанности и военной службе лицо вправе обжаловать решение призывной комиссии (о его призыве в армию).

7 декабря 1999 г. военно-врачебная комиссия клинического госпиталя N 442 решила, что (заявитель) ограниченно годен к военной службе... в соответствии со статьями 226 и 49 г. графы 2 Расписания болезней и Таблицы дополнительных требований к состоянию здоровья граждан... (Было установлено), что его болезнь возникла в период прохождения военной службы.

(Заявитель) и его представитель утверждали, что заключение... Научно-исследовательского психоневрологического института им. В.М. Бехтерева о том, что его заболевание – «органическое поражение головного мозга – следствие черепно-мозговых травм, перенесенных (заявителем), нейроинфекций, перинатального расстройства» (что означает «во время родов или после них», как пояснили представители и подтвердил врач С.), является основанием для отмены решения Приозерской районной призывной комиссии от 3 июня 1999 г. о призыве (заявителя).

В соответствии со статьей 56 Гражданского процессуального кодекса России каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основания своих требований и возражений, если иное не предусмотрено федеральным законом.

С учетом того, что никакие доказательства не имеют для суда заранее установленной силы и что в соответствии со статьей 67 Гражданского процессуально-



го кодекса России суд оценивает относимость, допустимость, достоверность доказательств в их совокупности, а также ввиду отказа истца от прохождения судебно-медицинской экспертизы, в рамках настоящего судебного разбирательства суд не может установить, что (заявитель) страдал этими заболеваниями в момент медицинского освидетельствования Приозерской районной призывной комиссией.

Суд не может принять в обоснование требований (заявителя) ссылку на медицинское заключение N 19, выданное 18 января 2001 г. судебно-медицинской (психологической и психиатрической) экспертной комиссией, (в частности) ее ответы на вопросы N 7 и 8 о том, что болезненные органические изменения центральной нервной системы (заявителя), выявленные при обследовании, являлись врожденными или имели место в раннем детстве, поскольку экспертное заключение, (назначенное при расследовании уголовного дела) не устранило противоречий и не дало оценки выводам заключения военно-врачебной комиссии клинического госпиталя N 442, которая установила, что (заявитель) приобрел эти заболевания в период военной службы, хотя (суд отметил) ссылку на это заключение в решении экспертного обследования (по уголовному делу).

Таким образом, в связи с отказом (заявителя) от прохождения дополнительной экспертизы суд и стороны по настоящему делу по иску (заявителя) не имеют возможности использовать свои процессуальные права для устранения вышеупомянутых противоречий, установить, каким образом «негативные эмоции, перенесенные во время прохождения военной службы, и реакция (заявителя) на сложившиеся обстоятельства могли ухудшить его хронические заболевания» и оценить последствия ухудшения его здоровья.

Таким образом, суд не располагает доказательствами, достоверно свидетельствующими, что (заявитель) страдал этими заболеваниями в момент призыва в армию 16 апреля 1999 г.

Кроме того, в судебном заседании установлено, что данные о жалобах (заявителя) на головную боль от 9 ноября 1987 г. и «гипертензию» были внесены в историю болезни (заявителя), составленную 4 ноября 1995 г. и переданную матери (заявителя) в октябре 1998 г., чего она не оспаривает, и что она не передала (его историю болезни) медицинским специалистам Приозерской районной и Ленинградской областной призывных комиссий.

Суд также не получил доказательств, убедительно свидетельствующих о том, что (заявитель) жаловался на (состояние его здоровья), когда был осмотрен Приозерской районной военно-врачебной комиссией или Ленинградской областной военно-врачебной комиссией; (суд) также не установил, что... (заявитель) принуждался к собственноручной подписи под заявлением о том, что (он не имеет) жалоб на состояние его здоровья.

Суд не может согласиться с представителем заявителя в том, что С. не исполнила свои административные функции главного врача военно-врачебной комиссии, поскольку установлено, что призывник не высказывал никаких жалоб; его мать удерживала историю

болезни (заявителя); она не обратила внимание врачей (на предполагаемые медицинские проблемы) и не получила необходимых консультаций со стороны медицинских специалистов.

Таким образом, суд не установил нарушений, допущенных при медицинском освидетельствовании (заявителя), при первоначальной постановке на воинский учет или при призыве в армию в соответствии с приказом N 315 о порядке проведения военно-врачебной экспертизы в Вооруженных Силах Российской Федерации, изданным Министерством обороны Российской Федерации 22 сентября 1995 г.

Суд, соответственно, находит необоснованным требование (заявителя) о признании незаконным и отмене решения Приозерской районной призывной комиссии от 3 июня 1999 г. о его призыве в армию. (Суд заключил), что (требование заявителя) подлежит отклонению.

Суд отклоняет требования (заявителя) о компенсации материального ущерба и морального вреда, поскольку иск о причинении вреда является необоснованным.

Суд не может согласиться с доводом Приозерского районного военкомата о том, что (заявителем) пропущен трехмесячный срок на предъявление (его иска) в суд, поскольку в силу статьи 200 Гражданского кодекса России течение срока начинается с даты, когда лицо узнало о нарушении его права. Истец и его представитель узнали о нарушении прав (заявителя) после того, как (заявитель) был осмотрен врачами Научно-исследовательского психоневрологического института им. В.М. Бехтерева 9 ноября 1999 г. Суд, таким образом, находит, что срок не пропущен и требование (об отказе в удовлетворении иска заявителя в связи с несоблюдением срока) подлежит отклонению».

38. 2 июня 2004 г. Ленинградский областной суд оставил решение без изменения, согласившись с мотивировкой городского суда.

С. Расследование уголовного дела по жалобе заявителя на побои, перенесенные в период его военной службы

39. 6 марта 2000 г. по жалобе заявителя на жестокое обращение в период его военной службы военный прокурор Волгоградского гарнизона возбудил уголовное дело против капитана Ч.

40. Следователь неоднократно допрашивал заявителя относительно обстоятельств предполагаемых побоев, причиненных капитаном Ч. Аналогичные допросы проводились с участием капитана Ч. и ряда призывников, служивших совместно с заявителем. 20 декабря 2000 г. заявитель участвовал в очной ставке с капитаном Ч.

41. 17 января 2001 г. военный прокурор Северо-Кавказского военного округа уведомил мать заявителя о том, что ее жалобы на жестокое обращение рассмотрены и «приняты необходимые меры для прекращения проволок». Мать заявителя была также уведомлена о том, что уголовное дело передано другому следователю.



42. В январе 2001 г. старший следователь Волгоградской гарнизонной военной прокуратуры назначил комплексную судебно-медицинскую психологическую и психиатрическую экспертизу заявителя, которую проводила судебно-медицинская лаборатория Северо-Кавказского военного округа Министерства обороны России. 18 января 2001 г. эксперты представили заключение, установив, что не имеется медицинских данных, подтверждающих, что заявитель претерпел повреждение или травмы осенью 1999 года в результате предполагаемого применения силы, на которое он ссылается. Они также подчеркивали, что заболевания заявителя, установленные во время предыдущего медицинского обследования, в частности, органическое поражение мозга, были врожденными или могли развиваться в раннем детстве вследствие осложненной наследственности, сложных родов, травм головы или нейроинфекций. Эксперты заключили, что эти заболевания не могли возникнуть от ударов по голове, нанесенных капитаном Ч. или сослуживцами, как утверждал заявитель.

43. 7 февраля и 23 июня 2001 г. уголовное дело было прекращено за отсутствием состава преступления. Оба постановления были отменены 7 мая и 17 сентября 2001 г., соответственно, надзирающим прокурором, и расследование возобновилось.

44. 19 сентября 2001 г. уголовное дело было передано другому следователю.

45. Через месяц уголовное дело было прекращено за отсутствием состава преступления. Текст этого постановления аналогичен предыдущим и указывал следующее:

«На основании материалов уголовного дела первоначально было установлено, что, как следует из жалобы (заявителя), 5 сентября 1999 г. примерно в 16.00 в штабе воинской части, капитан Ч., недовольный службой (заявителя) в наряде, ударил (заявителя) не менее четырех раз по голове металлической гильзой от артиллерийского снаряда.

Как указывает (заявитель), из-за этих побоев он самовольно покинул воинскую часть 25 октября 1999 г. и отправился по месту своего жительства в Ленинградскую область.

Однако в ходе расследования капитан Ч. решительно и последовательно отрицал причастность к побоям, причиненным (заявителю), и нанесению (заявителю) каких-либо травм.

В ходе предварительного расследования (следственные органы) подвергли сомнению достоверность показаний (заявителя); по делу была назначена судебно-медицинская психологическая и психиатрическая экспертиза. Экспертам был предоставлен полный набор медицинских документов, (заявитель) дал согласие на предоставление (этих материалов).

Согласно выводам экспертов представленные медицинские документы не содержат никаких доказательств, свидетельствующих о том, что (заявитель) претерпел какие-либо травмы или (приобрел) какие-либо заболевания вследствие предположительно нанесенных по голове или шее ударов тяжелым предметом. Болезненные органические изменения центральной

нервной системы (заявителя), выявленные при проведении экспертизы, являлись врожденными или могли развиваться в раннем детстве вследствие осложненной наследственности, сложных родов, возможных травм головы или нейроинфекций, перенесенных в детстве и юности. Негативные эмоции, которые (заявитель) претерпел в период военной службы, могли усугубить имеющиеся хронические заболевания. С учетом вышеизложенного эксперты пришли к единому мнению о том, что заболевания (заявителя) являлись врожденными или могли развиваться в раннем детстве. Они не могли быть следствием предполагаемых побоев по голове со стороны капитана Ч.

Кроме того, как следует из показаний призванных одновременно с (заявителем) военнослужащих, рядовых А., Б.А. и П., на которых (заявитель) указал как на очевидцев его предполагаемых побоев со стороны капитана Ч., последний не применял физической силы по отношению к (заявителю). (Заявитель) не говорил (этим солдатам) о (побоях).

Как следует из показаний, данных (заявителем) на предварительном следствии, капитан Ч. ударил его не менее пяти раз по голове; после первого удара заявитель более не мог стоять на ногах и, прислонившись к стене, начал сползать вниз. Капитан Ч. нанес остальные удары, когда (заявитель) уже находился у стены. Был проведен следственный эксперимент для реконструкции показаний (заявителя) и проверки возможности нанесения ударов металлической гильзой от снаряда через деревянную перегородку. Обстановка, в которой, согласно утверждениям (заявителя), его бил капитан Ч., была воссоздана с помощью следственного эксперимента. В эксперименте приняли участие помощники, антропологически соответствовавшие (заявителю) и капитану Ч. На основе эксперимента было установлено, что удар мог быть нанесен через деревянную перегородку, только если лицо стоит вплотную к ней. Из-за большого расстояния помощник, антропологически соответствовавший капитану Ч., не мог ни разу ударить помощника, антропологически соответствовавшего (заявителю), когда последний стоял или сидел, прислонившись к стене. Из вышеизложенных фактов можно заключить, что показания, данные (заявителем) на предварительном следствии, являются ложными».

46. 10 января 2002 г. военный прокурор Северо-Кавказского военного округа отменил постановление от 19 октября 2001 г. и направил дело на дополнительное расследование, установив, что дополнительная жалоба заявителя на то, что он подвергся побоям со стороны старослужащих, не была проверена.

47. 17 июня 2002 г. уголовное дело было прекращено за отсутствием оснований для привлечения к ответственности. Постановление включало текст постановления от 19 октября 2001 г. и дополнительный текст, в котором указывалось следующее:

«(Заявитель) пояснил, что 5 сентября 1999 г. приблизительно в 16.00 в штабе воинской части капитан Ч., недовольный несением (заявителем) службы в наряде, ударил его по лицу. Впоследствии (капитан Ч.) отвел



(заявителя) в складское помещение казармы, где ударил его по голове не менее пяти раз металлической гильзой от снаряда. Во время побоев в складском помещении присутствовал рядовой А. (Заявитель) сообщил о произошедшем рядовым Б.А. и П., которые несли службу в наряде.

Кроме того, (заявитель) пояснил, что в середине октября 1999 г. рядовой Б. предложил (заявителю) обменяться куртками, и когда последний отказался, рядовой Б. ударил (заявителя) по носу рукой или головой; нос (заявителя) стал кровоточить. Рядовые П., М., П.У., Б.Е., Д. и Г. присутствовали при нанесении побоев.

Однако во время допроса капитан Ч. решительно и последовательно отрицал причастность к причинению побоев (заявителю) или нанесению ему каких-либо травм.

Во время очной ставки между (заявителем) и капитаном Ч. последний подтвердил свои показания, тогда как (заявитель) проявлял непоследовательность в показаниях и давал различные ответы на одни и те же вопросы.

В своих показаниях (заявитель) пояснил, что рядовой А.... был свидетелем побоев заявителя со стороны капитана Ч. в складском помещении. А., допрошенный по месту его жительства в качестве свидетеля, решительно отрицал, что капитан Ч. применял физическую силу по отношению к призывникам, включая (заявителя), в воинской части N 22336. Кроме того, он указал, что не помнит (заявителя). В то же время он знал капитана Ч.... очень хорошо и никогда не видел, чтобы капитан Ч. кого-то бил. Кроме того, А. отметил, что гильзы в складском помещении никогда не хранились.

Кроме того, (заявитель) показал, что сообщил рядовому Б.А., который нес службу с ним в наряде, о побоях со стороны капитана Ч. Однако (Б.А.), допрошенный по месту его жительства в качестве свидетеля, показал, что не помнит (заявителя). Он хорошо знал капитана Ч. и может дать только положительные отзывы о нем; он никогда не видел, чтобы (капитан Ч.) кого-то бил. Кроме того, ему никогда не сообщали, чтобы капитан Ч. кого-то бил. Что касается гильзы от снаряда, он никогда не видел ее в складском помещении казармы.

(Заявитель) также привел еще одну причину для самовольного выезда из воинской части N 2236, отметив, что в середине октября 1999 г. рядовой Б. предложил ему обменяться военными куртками; однако (заявитель) отказался. В связи с (отказом) рядовой Б. ударил (заявителя) по носу рукой или головой; нос (заявителя) стал кровоточить. Однако Б., допрошенный в качестве свидетеля, показал, что он знал (заявителя)...Он редко встречался с ним, поскольку (заявитель) служил в другом подразделении воинской части N 22336. (Б.) пояснил, что никогда не применял незаконные средства давления на призывников; кроме того, он никогда не просил (заявителя) ни о чем и не бил его, когда (последний) предположительно отказался (исполнить его предложение). Его военная куртка была в порядке, и ему не требовалось ее заменять.

(Согласно показаниям заявителя) рядовой Д. присутствовал во время причинения предполагаемых побоев рядовым Б....Однако Д., допрошенный в качестве свидетеля, показал, что он никогда не применял не-

законные средства давления в отношении (заявителя) и не видел, чтобы (заявителя) избивали.

Во время очной ставки между (заявителем) и Д. последний давал последовательные и недвусмысленные ответы, полностью подтвердив свои показания.

Кроме того, (заявитель) утверждал, что когда рядовой Б. избивал его, рядовой П. находился совместно с ним в дежурном помещении. Рядовой П., допрошенный в качестве свидетеля, показал, что никогда не избивал (заявителя) и не видел, чтобы кто-то бил (заявителя). Кроме того, П. пояснил, что совместно с ним призванный П.У. сообщил ему, что в мае 2000 г., когда он находился в отпуске, (заявитель) и его мать приходили к нему домой и просили подписать документы, подтверждающие, что (заявитель) предположительно был избит в воинской части призывниками калмыцкого происхождения.

Во время очной ставки между (заявителем) и П. последний дал последовательные показания, которые полностью подтверждали его прежние заявления.

М. и Б.А., которые, по утверждению (заявителя), присутствовали во время побоев, на допросе (у следователя), показали, что никогда не применяли силу в отношении (заявителя) и никогда не видели, чтобы его кто-то бил.

Власти Российской Федерации представили Европейскому Суду копии протоколов допроса заявителя, капитана Ч. и свидетелей и копии протоколов очных ставок.

48. Несколько раз заявитель безуспешно жаловался вышестоящим прокурорам на прекращение уголовного дела.

49. 27 августа 2002 г. заявитель был уведомлен о том, что уголовное дело направлено в Приозерский городской суд, рассматривавший гражданское дело по иску заявителя о возмещении вреда.

50. 11 февраля 2003 г. заявитель просил Приозерский городской суд уведомить его, что произошло с уголовным делом. В неустановленную дату городской суд уведомил заявителя о том, что уголовное дело потребовалось городскому суду в связи с рассмотрением гражданского дела о возмещении вреда.

51. 20 августа 2003 г. военный прокурор Северо-Кавказского военного округа уведомил заявителя о том, что его жалобы на постановление от 17 июня 2002 г. рассмотрены и отклонены. В соответствующей части письма от 20 августа 2003 г. указывалось следующее:

«Предварительным расследованием установлено, что капитан Ч. и рядовой Б. никогда не причиняли травм (заявителю).

Как следует из заключения судебно-медицинской психологической и психиатрической экспертизы, полный набор медицинских документов (заявителя) не содержит данных о том, что он претерпел травмы или заболевание вследствие ударов по голове или шее, нанесенных тяжелым предметом. Выявленные у (заявителя) органические симптомы заболевания центральной нервной системы являлись врожденными или могли развиваться в раннем детстве вследствие наследственности, сложных родов, возможных травм головы или нейроиных инфекций, перенесенных в детстве и юности.

Негативные эмоции в период военной службы могли усугубить хронические заболевания (заявителя).



Эксперты сделали безусловный вывод о том, что заболевания (заявителя) являлись врожденными или могли развиваться в раннем детстве и не могли быть причинены ударами по голове, предположительно нанесенными капитаном Ч.

Заключение экспертизы от 4 мая 2006 г.

52. 28 апреля 2006 г. помощник главного военного прокурора направил письмо в Главный государственный центр судебно-медицинской и криминологической экспертизы в Москве (далее - Центр экспертизы) с просьбой об изучении истории болезни заявителя, включая три экспертных заключения: от 9 ноября 1999 г. Научно-исследовательского психоневрологического института им. В.М. Бехтерева, от 7 декабря 1999 г. военно-врачебной комиссией клинического госпиталя N 442 и от 18 января 2001 г. судебно-медицинской лаборатории Северо-Кавказского военного округа Министерства обороны России, - и ответе на ряд вопросов.

53. 4 мая 2006 г. Центр экспертизы представил заключение, в соответствующей части которого указывалось следующее:

«Экспертам было предложено ответить на следующие вопросы:

Какие заболевания выявлены у (заявителя) в период его военной службы (пояснить диагноз): как проявляется ухудшение функции органов, в чем заключаются симптомы заболевания и так далее?

Каковы причины и развитие этих заболеваний, и являются ли они следствием травмы (травм), перенесенных (заявителем)? Если да, когда были причинены эти травмы?

Насколько продолжительным является скрытое развитие этих заболеваний, и какова их связь с наследственностью?

Страдал ли (заявитель) этими заболеваниями при призыве в армию? Если да, как были выявлены эти заболевания, и подлежал ли (заявитель) призыву в армию (при наличии этих заболеваний)?...»

Выводы

1. Как следует из медицинских документов, в период военной службы (заявитель) имел симптомы «органического поражения головного мозга, последствий черепно-мозговых травм, нейроинфекций, перинатального расстройства в форме церебрального арахноидита с выраженным гипертензивным синдромом, церебральной ангиодистонии, эпилептиформных пароксизмов..., двусторонние пирамидальные симптомы, психоорганический и астено-физический синдром».

Вышеизложенные заболевания не сопровождалось ухудшением моторной, сенсорной или координационной функций или каких-либо иных функций нервной системы. Основными симптомами заболевания являлись головная боль, утомляемость, раздражительность и снижение внимания и концентрации памяти.

2. Вышеупомянутое органическое заболевание мозга у (заявителя) имело место в детстве или юности. Причинными факторами, повлекшими развитие этого состояния, являлись нейроинфекции, острые инфекци-

онные воспалительные заболевания, сопровождающиеся сильной лихорадочной реакцией и интоксикацией, а также многочисленные травмы головы, которые в совокупности послужили основой для процесса развития этого заболевания. Предполагаемая травма головы, перенесенная 5 сентября 1999 г. в период военной службы (заявителя) (с июня по октябрь 1999 г.), не принадлежит к числу приоритетных факторов для развития этого полисимптомного остаточного органического расстройства мозга.

3. Длительность заболевания мозга у (заявителя) соответствует систематической подверженности патологическим факторам, изложенным в ответе N 2 и отмечавшимся в период, предшествующий его призыву на военную службу. Как следует из медицинских документов, (заявитель) проявляет признаки психических наследственных осложнений в форме психического заболевания его отца, сопровождавшегося злоупотреблением алкоголем, и его смерти в результате самоубийства. Сам (заявитель) проявляет признаки депрессии в ее наследственном аспекте («периоды плохого настроения»).

4. Симптомы «органического поражения головного мозга, последствий черепно-мозговых травм, нейроинфекций, перинатального расстройства в форме церебрального арахноидита с выраженным гипертензивным синдромом, церебральной ангиодистонии, эпилептиформных пароксизмов..., двусторонние пирамидальные симптомы, психоорганический и астено-физический синдром» существовали в период призыва (заявителя) на военную службу (июнь 1999 г.). В то же время с учетом заключений медицинских специалистов призывной комиссии о том, что (заявитель) не жаловался на (состояние здоровья), неврологическая симптоматика не может быть определена в ее клиническом аспекте. В соответствии с разъяснениями и применением статьи 22 Расписания болезней («Положение о военно-врачебной экспертизе», утвержденное 20 апреля 1995 г. Постановлением N 390 Правительства Российской Федерации) выявление такого заболевания и категория его интенсивности, «заключение о категории годности к военной службе при первоначальной постановке на воинский учет, призыве на военную службу и поступлении на военную службу по контракту осуществляется после стационарного обследования».

II. Применимое национальное законодательство

A. Законодательство о военной службе

1. Конституция Российской Федерации

54. 12 декабря 1993 г. была принята Конституция Российской Федерации. Статья 59 Конституции России предусматривает «долг и обязанность» гражданина Российской Федерации по защите отечества. Пункт 2 статьи 59 предусматривает, что граждане Российской Федерации несут военную службу в соответствии с федеральным законом.

2. Закон о военной службе

55. Российское законодательство подробно регулирует различные стадии процедуры призыва. Эти правила,



содержащиеся в Федеральном законе N 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (далее - Закон о военной службе) от 28 марта 1998 г., применимы ко всем без исключения молодым людям призывного возраста. В частности, статья 9 Закона о военной службе устанавливает порядок первоначальной постановки граждан на воинский учет. В год достижения возраста 17 лет гражданин мужского пола ставится на воинский учет. В это время осуществляется предварительное (первичное) определение годности к военной службе или наличия оснований для освобождения от нее. Военная комиссия должна организовать медицинское освидетельствование каждого лица, определить его годность к военной службе и принять решение о его постановке на воинский учет либо внести на рассмотрение призывной комиссии вопрос о зачислении в запас лица, признанного ограниченно годным к военной службе, или вопрос об освобождении от исполнения воинской обязанности, если оно признано не годным к военной службе (пункт 6 статьи 9).

56. Статья 16 Закона о военной службе регулировала порядок медицинского освидетельствования, медицинского обследования, проведения лечебно-оздоровительных мероприятий с лицами при первоначальной постановке на воинский учет. В частности, она предусматривала, что медицинское освидетельствование проводится группой врачей-специалистов: терапевтом, хирургом, невропатологом, психиатром, окулистом, оториноларингологом, стоматологом, а в случае необходимости - врачами других специальностей. В случае невозможности получить медицинское заключение о годности гражданина к военной службе по состоянию здоровья комиссия по постановке граждан на воинский учет направляла его на амбулаторное или стационарное медицинское обследование в медицинскую организацию. В случае необходимости гражданин мог быть направлен в медицинскую организацию для проведения лечебно-оздоровительных мероприятий.

57. В силу статьи 23 признанные не годными или ограниченно годными к военной службе по состоянию здоровья освобождаются от призыва на военную службу. Отсрочка от призыва на военную службу на срок до одного года предоставляется гражданам, признанным временно не годными к военной службе по состоянию здоровья (статья 24).

58. По достижении 18-летнего возраста гражданин России мужского пола получает повестку о явке в местную призывную комиссию для призыва. Согласно правилам призыва он должен получить повестку лично под расписку (пункт 2 статьи 31). Если молодой человек получает повестку о призыве под расписку, но впоследствии не является по вызову, он считается уклоняющимся от военной службы и преследуется в соответствии с Уголовным кодексом (пункт 2 статьи 28 и пункт 4 статьи 31 Закона). В случае невозможности вручения повесток гражданам, подлежащим призыву на военную службу, «обеспечение» их прибытия на мероприятия, связанные с призывом на военную службу, возлагается на соответствующие органы внутренних дел (пункт 2 статьи 31).

59. Статья 28 устанавливает обязанности призывной комиссии на стадии призыва на военную службу. В

частности, комиссия должна организовать медицинское освидетельствование каждого лица и принять в отношении него одно из следующих решений: (а) о призыве на военную службу; (б) о направлении на альтернативную гражданскую службу; (с) о предоставлении отсрочки от призыва на военную службу; (д) об освобождении от призыва на военную службу; (е) о зачислении в запас; (ф) об освобождении от исполнения воинской обязанности. Она также определяет вид и род войск вооруженных сил, в которых данное лицо будет проходить военную службу.

60. Статья 30 в выражениях, аналогичных используемым в статье 16, устанавливала порядок медицинского освидетельствования, медицинского обследования лиц, призываемых в армию. Дополнительно статья 30 указывала, что по результатам медицинского освидетельствования руководитель военно-врачебной комиссии принимает решение о годности указанных лиц к военной службе по следующим пяти категориям:

А - годен к военной службе;

Б - годен к военной службе с незначительными ограничениями;

В - ограниченно годен к военной службе;

Г - временно не годен к военной службе;

Д - не годен к военной службе.

Статья 30 также предусматривает, что порядок организации и проведения медицинского освидетельствования граждан, подлежащих призыву на военную службу, определяется Положением о военно-врачебной экспертизе, утверждаемым Правительством Российской Федерации.

3. Положение о военно-врачебной экспертизе (действовавшее до 1 июля 2003 г.)

61. 20 апреля 1995 г. Правительство Российской Федерации приняло Постановление N 390, утверждающее Положение о военно-врачебной экспертизе (далее - Положение). В соответствующих частях Положение предусматривало следующее:

«20. Гражданин на основании решения комиссии по постановке граждан на воинский учет или призывной комиссии может быть направлен в медицинское учреждение государственной или муниципальной системы здравоохранения на амбулаторное или стационарное медицинское обследование для уточнения диагноза заболевания либо для лечения... По завершении медицинского обследования (лечения) гражданина составляется акт исследования состояния его здоровья...

21. При первоначальной постановке гражданина на воинский учет или его призыве на военную службу в случае, если этот гражданин нуждается в продолжительном (свыше 3 месяцев) (дополнительном) медицинском обследовании (лечении), комиссия выносит заключение о его временной негодности к военной службе на срок от 6 до 12 месяцев... После завершения медицинского обследования (лечения) гражданин проходит повторное освидетельствование и может быть призван на военную службу.

При возможности завершить (дополнительное) медицинское обследование (лечение) гражданина до



окончания работы комиссии по постановке граждан на воинский учет или призывной комиссии (текущего призыва на военную службу) заключение о его временной негодности к военной службе не выносится. В этом случае врач-специалист дает заключение о том, что гражданин нуждается в медицинском обследовании (лечении) с указанием срока явки на повторное освидетельствование комиссией.

После истечения срока временной негодности гражданина к военной службе комиссией выносится окончательное заключение о его категории годности к военной службе.

22. Гражданин, признанный при первоначальной постановке на воинский учет или призыве на военную службу временно не годным к военной службе, в случае отказа или уклонения от (дополнительного) медицинского обследования (лечения) подлежит повторному освидетельствованию через 6 месяцев. Если при повторном освидетельствовании у гражданина не выявлено признаков ухудшения состояния здоровья либо отсутствуют явные признаки увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, препятствующие призыву на военную службу, он признается годным к военной службе или годным к военной службе с незначительными ограничениями.

23. Руководители органов управления здравоохранением, руководители медицинских учреждений государственной и муниципальной систем здравоохранения и военные комиссариаты принимают меры для проведения своевременного (дополнительного) медицинского обследования (лечения) граждан.

62. Положение также содержит Расписание болезней, на основании которого военно-врачебная комиссия может определить, к какой из пяти категорий (от А до Д) годности к военной службе принадлежит лицо. В частности, статья 22 Расписания посвящена болезням центральной нервной системы. Выраженная гидроцефалия и выраженная ликворная гипертензия указаны в числе болезней центральной нервной системы, которые относят страдающее ими лицо к категории «Д» - «не годен к военной службе». Статья 22 предусматривает обязанность окончательно ставить диагноз на основании медицинских документов, результатов клинических и специальных исследований и других сведений, подтверждающих диагноз и свидетельствующих о влиянии указанных расстройств на трудоспособность или исполнение обязанностей военной службы.

4. Инструкция о порядке проведения военно-врачебной экспертизы

63. 22 сентября 1995 г. Министерство обороны Российской Федерации издало приказ N 315, утвердивший Инструкцию о порядке проведения военно-врачебной экспертизы в Вооруженных Силах Российской Федерации (далее - Инструкция), которая, воспроизводя нормы Положения, установила еще более подробные правила для военных комиссий при медицинском обследовании призывников. Инструкция (действовавшая в период, относящийся к обстоятельствам дела) в соответствующих частях предусматривает следующее:

«114. Граждане, признанные при первоначальной постановке на воинский учет нуждающимися в обследовании (лечении), учитываются военным комиссариатом района в двух списках:

в списке N 1 - временно не годные к военной службе;

в списке N 2 - годные к военной службе с незначительными ограничениями.

Указанные списки не позднее 5 дней после окончания работы комиссии по постановке граждан на воинский учет направляются в органы управления здравоохранением и в медицинские учреждения, в которых проводится медицинское обследование (лечение) граждан, подлежащих призыву на военную службу.

Направление на обследование (лечение) выдается на руки освидетельствуемому при объявлении ему решения комиссии по постановке граждан на воинский учет (относительно годности к военной службе). В направлении указываются наименование медицинского учреждения, диагноз, цель обследования и срок повторной явки на освидетельствование. Гражданину разъясняется необходимость проведения дополнительного медицинского обследования...

Военный комиссариат осуществляет контроль за своевременностью обследования (лечения) и повторного освидетельствования граждан».

В. Расследование преступлений

64. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (действующий с 1 июля 2002 г. - УПК) предусматривает, что уголовное дело может быть возбуждено следователем или прокурором по заявлению лица или по инициативе следственных органов при наличии достаточных данных, указывающих на признаки преступления (статьи 146 и 147). Прокурор осуществляет общий надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия (статья 37). Он вправе давать письменные указания о производстве отдельных следственных действий, передавать дело от одного следователя другому, давать указания о производстве дополнительного расследования. В случае отсутствия оснований к возбуждению уголовного дела прокурор или следователь отказывают в возбуждении уголовного дела мотивированным постановлением, о чем уведомляется заинтересованное лицо. Отказ в возбуждении уголовного дела может быть обжалован заявителем надлежащему прокурору или в вышестоящий суд в порядке, предусмотренном статьей 125 УПК (статья 148). Статья 125 УПК предусматривает судебную проверку решений следователя и прокурора, которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства либо затруднить доступ граждан к правосудию.

III. Применимые документы международных неправительственных организаций

«Хьюман райтс уотч»

1. Доклад: «Россия: Призыв в российские вооруженные силы через задержание»

65. Соответствующие извлечения из доклада «Хьюман райтс уотч» от ноября 2002 г. (vol. 14, N 8 (D) под

названием «Россия: Призыв в российские вооруженные силы через задержание» (Russia: Conscription through Detention in Russia's Armed Forces) указывают следующее:

«Проблемы призывных квот

Частично вследствие непопулярности призыва, частично из-за ухудшения здоровья российской молодежи призывные органы во многих городах России не могут выполнить призывные квоты, и многие призванные имеют неудовлетворительное состояние здоровья...

Ухудшение состояния здоровья российской молодежи усугубляет кризис призыва. В течение последних лет ежегодно примерно 50% российских юношей освобождаются от военной службы. Представитель Министерства обороны сообщил на пресс-конференции в апреле 2002 г., что в 2001 году врачи призывных комиссий признали не менее 54% молодых людей не годными к военной службе. Другое должностное лицо заявило, что на 400 000 призванных молодых людей примерно 600 000 ежегодно признаются не годными к военной службе.

Поскольку российская молодежь обременена неудовлетворительным состоянием здоровья и многим наиболее здоровым и образованным российским молодым людям успешно удается избежать военной службы, должностные лица призывных органов часто вынуждены отбирать призывников из группы молодежи с низким образовательным уровнем и имеющей серьезные проблемы со здоровьем. Анонимный российский законодатель сообщил «Москоу таймс» что в своем выступлении в Государственной Думе министр обороны Сергей Иванов заявил, что молодые люди, призванные осенью 2001 года, представляли собой «душераздирающий контингент, страдавший от наркотической зависимости, психологических проблем и недоедания». Статистика Министерства обороны свидетельствует о том, что каждый второй имел до поступления на военную службу проблемы с алкоголем, а каждый четвертый употреблял наркотики...

Ускоренная процедура призыва

Призывные комиссии не относились к опрошенным молодым людям внимательно и справедливо. В нарушение российского законодательства о призыве медицинское освидетельствование проводилось поверхностно и призывные комиссии часто отказывались рассматривать возможные основания для освобождения или отсрочки от призыва. В некоторых случаях призывные комиссии занимались делами молодых людей, проживающих в другом месте...

Медицинское обследование

Все молодые люди, опрошенные для настоящего доклада, заявили, что медицинское освидетельствование на местном и муниципальном уровне проводилось небрежно. Врачи отказывались выслушивать их жалобы на серьезные проблемы со здоровьем, а в некоторых случаях молодые люди даже не осматривались всеми необходимыми врачами.

2. Доклад: «Служить без здоровья? Неадекватное питание и здравоохранение»

66. Соответствующие извлечения из доклада «Хьюман райтс уотч» от ноября 2003 г. (vol. 15, N 9 (D) под

названием «Служить без здоровья? Неадекватное питание и здравоохранение в российских вооруженных силах» (To Serve without Health? Inadequate Nutrition and Health Care in the Russian Armed Forces) указывают следующее:

«После падения Советского Союза Россию поразил глубокий кризис здравоохранения. Состояние здоровья всех слоев населения ухудшилось, и продолжительность жизни в России значительно уступает западноевропейским показателям. Недавнее педиатрическое исследование в общенациональном масштабе показало, что 67% из 31,6 млн российских граждан 18-летнего возраста и моложе имеют проблемы со здоровьем, бронхиальные и респираторные заболевания особенно распространены...

Нарушения права на адекватное питание и медицинскую помощь в российских вооруженных силах должны рассматриваться в этом контексте. Лишения, которые переносят многие призывники, могут усугубить неудовлетворительное состояние здоровья, в котором они призываются в армию...

Военно-врачебные комиссии, определяющие годность к военной службе призывников, обычно признают 30% освидетельствованных не годными. Однако, пытаясь выполнить призывные квоты, комиссии ежегодно признают многих молодых людей годными для службы, несмотря на проблемы со здоровьем, которые в соответствии с российским законодательством должны были повлечь их освобождение от призыва. Исследование «Хьюман райтс уотч» в архивах организаций защиты прав солдат в Москве, Санкт-Петербурге и других российских городах выявило многочисленные дела молодых людей, уволенных из вооруженных сил в связи с состоянием здоровья, которое имело место до их призыва. При опросах десятки призывников сообщили «Хьюман райтс уотч», что медицинское освидетельствование, которому они подверглись, являлось поверхностным и что врачи не обращали достаточного внимания на их проблемы со здоровьем.

Насилие в отношении солдат первого года службы, характерное для многих частей российских вооруженных сил, дополнительно вредит здоровью призывников. Многие солдаты описывали «Хьюман райтс уотч», как старослужащие, известные как «деды», систематически запугивали их на первом году службы, заставляя их выполнять унижительную работу и физические упражнения и требуя денег, спиртных напитков, пищи и сигарет. Отказ в повиновении влек побои, которые были обычным явлением на первом году службы. Многие солдаты также указывали, что временами они сталкивались с намного более серьезными фактами жестокого обращения или даже пытки, в наказание и без всякого повода, включая побои с помощью тяжелых предметов, в причиняющем боль положении, прижигание кожи сигаретами и сексуальные злоупотребления».

3. Доклад: «Преступные инициации: Бесчеловечное и унижающее достоинство обращение с новобранцами в российских вооруженных силах»

67. В октябре 2004 г. «Хьюман райтс уотч» опубликовал доклад под заглавием «Преступные инициации:



Бесчеловечное и унижающее достоинство обращение с новобранцами в российских вооруженных силах» (*The Wrong of Passage: Inhuman and Degrading Treatment of New Recruits in the Russian Armed Forces*)¹ (vol 16 N 8 (D)), содержащий документальные свидетельства о системе, именуемой «дедовщина», или «власть дедов», с которой сталкиваются тысячи молодых солдат российских вооруженных сил в виде издевательств со стороны старослужащих. Доклад стал результатом трехлетнего исследования, проводившегося в ряде регионов России, включая Волгоград. В соответствующих частях доклада указывается следующее:

«В соответствии с системой, именуемой «дедовщина», или «закон дедов», солдаты второго года службы принуждают молодых солдат жить в течение года в состоянии бессмысленного рабства, применяют к ним насилие за нарушения официальных или неформальных правил и притесняют их по своему произволу. Ежегодно десятки призывников гибнут вследствие этих злоупотреблений и тысячи претерпевают серьезный - и часто постоянный - вред их физическому и психическому здоровью. Сотни совершают или пытаются совершить самоубийство, и тысячи бегут из своих частей. Эти злоупотребления имеют место в более широком контексте лишения призывников права на адекватное питание и доступ к медицинской помощи, вследствие чего многие голодают или сталкиваются с серьезными проблемами со здоровьем, а также насилия со стороны офицеров...

Дедовщина существует в воинских частях по всей Российской Федерации. Она устанавливает неформальную иерархию военнослужащих срочной службы, основанную на длительности их служб, и соответствующий набор прав и обязанностей для каждой иерархической группы. Как в вооруженных силах всего мира, новобранцы практически не имеют прав в рамках системы - они должны заслужить их со временем. В начале службы призывники «не имеют права» есть, умыться, отдохнуть, спать, болеть или даже вести счет времени. Таким образом, любые ограничения, установленные для этих функций, считаются допустимыми. Жизнь новобранцев состоит из бесчисленных обязанностей исполнять приказы тех военнослужащих, которые отслужили достаточно долго - год или больше, чтобы заслужить права в неформальной иерархии. Военнослужащие второго года службы, именуемые дедами, имеют практически неограниченную власть в отношении молодых солдат. Они могут отдать им любое приказание, каким бы унижающим или абсурдным оно ни было, оставаясь за пределами требований уставов или любых других формальных правил. Если

солдат первого года службы отказывается подчиняться или не выполняет порученного задания, старослужащий вправе назначить наказание, которое он считает уместным, каким бы насильственным оно ни было.

Дедовщина характеризуется хищничеством, насилием и безнаказанностью. На первом году службы солдаты живут под постоянной угрозой насилия в связи с неисполнением бесконечных приказов и требований дедов. Многие новобранцы целыми днями исполняют эти приказы, диапазон которых расширяется от банальных требований о чистке сапог старослужащих или заправке их постелей до хищнических, таких, как вымогательство пищи во время обеда или требование о добыче для них (законными или незаконными способами) денежных средств, спиртных напитков или сигарет. Солдаты первого года службы сталкиваются с насильственным наказанием за каждую вину в недовольстве дедов, и не только за свою собственную, поскольку наказание часто бывает коллективным. Как правило, наказание применяется по ночам, после того как офицеры уходят домой. Деда будят солдат первого года службы среди ночи и заставляют их отжиматься или делать наклоны, что часто сопровождается побоями, пока они не упадут. Солдаты первого года службы часто сталкиваются с произвольным издевательством, включая серьезные побои или сексуальные надругательства со стороны пьяных дедов по ночам. Деда иногда избивают новобранцев табуретками или железными прутьями.

Дедовщина имеет все внешние атрибуты классической системы инициаций. Действительно, по-видимому, она возникла в качестве таковой несколько десятилетий назад. Такие системы, существующие во многих социальных институтах по всему миру, включая школы, атлетические клубы и особенно вооруженные силы многих стран, могут играть законную роль в военных структурах в интересах сплоченности коллектива и чести мундира. Системы инициаций способствуют сглаживанию определенной степени индивидуальности среди их членов, и такой практике присуща возможность злоупотреблений.

Хотя дедовщина могла одно время служить целям инициации, в последние два десятилетия она выродилась в систему, в рамках которой военнослужащие второго года службы, сами являвшиеся жертвами злоупотреблений и лишений, пользуются неограниченной властью для притеснения младших в отсутствие правил, ограничений или страха наказания. Результатом становится не укрепление чести мундира, а беззаконие и грубое попрание прав человека. Распад дедовщины как системы инициаций имел место на уровне командования и солдат.

¹ Название доклада, переданное в тексте настоящего Постановления с опечаткой (правильно *The Wrongs of Passage*), отражает распространенные в западной литературе и изложенные в докладе представления о том, что практика издевательств над новичками в различных замкнутых сообществах (так называемый хейзинг) объясняется обрядами посвящения (иногда используется этнографический термин «инициации», применяемый для первобытных народов), цель которых заключается в наделении их более почетным статусом по сравнению с непосвященными. Однако если такая практика действительно существует на Западе, этот подход плохо согласуется с ситуацией, существующей в российских вооруженных силах, где неуставные отношения могут возникать между военнослужащими одного срока службы, предусматривать подчинение командира рядовому и т.д., что, в частности, признается в самом докладе. Цитируемое в Постановлении введение к докладу содержит оговорку о том, что дедовщина в российской армии ранее имела признаки системы инициации, которая впоследствии якобы подверглась вырождению (прим. переводчика).



На уровне командования практика злоупотреблений, связанных с дедовщиной, сохраняется благодаря почти всеобщему уклонению части офицерского корпуса от принятия соответствующих мер. Наше исследование установило, что заметное большинство офицеров либо предпочитают не замечать «дедовщину», либо, что еще хуже, терпят неуставные отношения или даже поощряют их как эффективное средство поддержания дисциплины. Нами установлено, что офицеры, как правило, не доводят до своих подчиненных понимание недопустимости такой практики, умаляют предусмотренные уставами механизмы предупреждения до пустой формальности или вообще игнорируют их, а также не принимают мер в отношении явных злоупотреблений.

Такое извращенное понимание методов «поддержания дисциплины» чревато в перспективе подрывом боеспособности российских вооруженных сил. Ужасные рассказы о «дедовщине» ежегодно заставляют десятки тысяч родителей искать любые способы, чтобы избавить сыновей от военной службы. Поскольку наибольшими возможностями для этого обладают представители состоятельных и образованных семей, призывной контингент все в большей степени формируется за счет выходцев из социально отсталых и малообеспеченных сегментов населения и все большее число новобранцев к моменту призыва страдают от недоедания, слабого здоровья, алкоголизма или наркозависимости и других социальных пороков. К тому же, как уже отмечалось, уже после призыва тысячи новобранцев бегут из частей, сотни кончают жизнь самоубийством.

В солдатской среде вырождение системы является более порочным, чем извращенным: вместо того чтобы готовить новобранцев к новой роли солдат, деды используют дедовщину в основном как средство отпущения за злоупотребления, которым подверглись в первый год службы, и как инструмент максимальной эксплуатации новобранцев по всем направлениям, материальным и иным...

Хотя международно-правовые обязательства требуют от российского правительства принятия безотлагательных мер по пресечению этих злоупотреблений, пока оно далеко от этого. Вместо того чтобы занять прямую и открытую позицию в отношении злоупотреблений, должностные лица правительства в многочисленных выступлениях о военной реформе, как правило, обходят эту проблему молчанием. Правительством до сих пор не разработана ясная комплексная стратегия борьбы с нарушениями. Вместо энергичного выяснения причин массовых побегов солдат первого года службы военное руководство привычно грозит беглецам уголовной ответственностью за самовольный уход из части. Командиры и военные прокуроры систематически укрывают виновных от правосудия, вместо того чтобы расследовать известные случаи злоупотреблений».

Право

1. Предполагаемое нарушение статьи 3 Конвенции в части призыва заявителя на военную службу

68. Заявитель жаловался на то, что его призыв в вооруженные силы, несмотря на серьезное заболевание,

представлял собой бесчеловечное и унижающее достоинство обращение в нарушение статьи 3 Конвенции, которая предусматривает следующее:

«Никто не должен подвергаться ни пыткам, ни бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию».

А. Доводы сторон

69. Власти Российской Федерации представили две линии аргументации. Во-первых, они утверждали, что заявитель не обжаловал решение Приозерской районной призывной комиссии о его призыве в армию. В качестве альтернативы власти Российской Федерации, ссылаясь на заключение экспертизы от 4 мая 2006 г., утверждали, что органическое заболевание мозга, диагностированное у заявителя после его самовольного отъезда с места службы, «существовало в период призыва заявителя на военную службу в июне 1999 г.», имея врожденный характер или будучи приобретено в детстве. Однако врачи военно-врачебной комиссии, осматривавшие заявителя и признавшие его годным к военной службе, по-видимому, не могли диагностировать заболевание в отсутствие явных клинических симптомов в момент призыва, в отсутствие жалоб на самочувствие со стороны заявителя и при уклонении последнего от прохождения специального медицинского обследования и предоставления комиссии медицинских документов, свидетельствующих о наличии заболевания. Власти Российской Федерации подчеркивали, что для выявления заболевания требовалось специальное стационарное обследование. Кроме того, ни следственные органы, ни суды не установили, что военно-врачебная комиссия сознательно игнорировала состояние здоровья заявителя, принимая решение о его призыве на военную службу.

70. Власти Российской Федерации также утверждали, что не имеется доказательств того, что государственные органы явно пренебрегали основными принципами гуманизма в нарушение статьи 3 Конвенции. В частности, власти Российской Федерации обратили внимание Европейского Суда на тот факт, что с декабря 2000 г. по декабрь 2001 г. заявитель получал ежемесячную пенсию по инвалидности в размере примерно 25 евро. Однако вследствие отказа заявителя от прохождения медицинского обследования выплата пенсии была прекращена.

71. Заявитель указывал, что национальные власти полностью игнорировали его историю болезни. Они не обратили внимания на тот факт, что в 1987 году ему был поставлен диагноз «гипертензия». Ссылаясь на письмо Сосновской больницы от 4 декабря 2001 г., он настаивал на том, что военно-врачебная комиссия получила копию его медицинской карты и, соответственно, была осведомлена о том, что у него была выявлена гипертензия. Кроме того, несмотря на то что в феврале 1997 г. военно-врачебная комиссия установила, что заявитель страдает гипотрофией и что требуется дополнительное медицинское обследование, меры для подтверждения диагноза или определения характера проблемы со здоровьем приняты не были. Он подчер-



квал, что его следовало госпитализировать в публичное медицинское учреждение для стационарного обследования или лечения в соответствии с требованиями национального законодательства. Однако в отсутствие направления в такое учреждение он не имел доступа к «медицинским процедурам, способным эффективно контролировать состояние его здоровья».

72. Заявитель также утверждал, что заключение от 9 ноября 1999 г. Научно-исследовательского психоневрологического института им. В.М. Бехтерева и заключение экспертизы от 4 мая 2006 г. подтвердили наличие серьезного заболевания мозга, которое могло быть выявлено на стадии призыва при стационарном обследовании. Заболевание являлось основанием для освобождения от военной службы. Заявитель подчеркивал, что власти Российской Федерации не оспаривали этого. По мнению заявителя, военно-врачебная комиссия до его призыва должна была организовать стационарное медицинское обследование для окончательной оценки состояния его здоровья. Он подчеркивал, что медицинские и военные должностные лица, которые в 1999 году принимали окончательное решение о его годности к военной службе, сознавали невозможность его эффективной службы в вооруженных силах. Последствия его призыва на военную службу были предсказуемыми, по крайней мере для медицинского персонала, участвовавшего в рассмотрении вопроса о его годности к службе. Заявитель заключил, что военная служба обычно сопровождается тяготами физического и психологического характера, с которыми солдаты сталкиваются в своей повседневной жизни. Хотя военная служба сама по себе не представляет бесчеловечного и унижающего достоинство обращения, его призыв на военную службу в крайне неудовлетворительном состоянии здоровья выходил за пределы страданий, обычно связанных с военной службой, и достиг масштабов обращения, запрещенного статьей 3 Конвенции.

В. Мнение Европейского Суда

73. Европейский Суд принимает к сведению довод властей Российской Федерации, относящийся к предполагаемому уклонению заявителя от обжалования решения от 3 июня 1999 г. о его призыве в армию, и их дополнительные объяснения относительно выплаты пенсии по инвалидности, которые, по-видимому, затрагивали вопрос о наличии статуса жертвы у заявителя. Хотя доводы властей Российской Федерации выглядят удивительными, особенно с учетом решения Приозерского городского суда, признавшего законным решение от 3 июня 1999 г. (см. § 37 настоящего Постановления), и признания властями Российской Федерации того, что выплата пенсии прекращена, Европейский Суд не находит необходимым подробное рассмотрение этих доводов, поскольку в любом случае он находит настоящую жалобу явно необоснованной по причинам, изложенным ниже.

1. Установление фактов

74. Европейский Суд, во-первых, считает необходимым напомнить факты, относящиеся к призыву заяви-

теля на военную службу. Он отмечает, что факты в целом сторонами не оспариваются. Соответственно, он считает установленным, что 12 февраля 1997 г. заявитель был впервые осмотрен Приозерской районной военно-врачебной комиссией с целью предварительной оценки его способности служить в армии. В результате ему был поставлен диагноз «гипотрофия неизвестного происхождения» в связи с непропорционально малым весом по сравнению с ростом, и он был признан «временно не годным к военной службе». Была назначена консультация эндокринолога (см. § 8 настоящего Постановления). Несмотря на утверждения заявителя об обратном, из медицинской карты, представленной Европейскому Суду, следует, что такая консультация состоялась в течение недели и заявителю был поставлен диагноз: «диффузное расширение щитовидной железы», обусловленное его возрастом. В то же время состояние здоровья заявителя было признано удовлетворительным (см. § 9 настоящего Постановления).

75. В октябре 1998 г., после того как заявитель достиг призывного возраста (18 лет), военно-врачебная комиссия повторно осмотрела его и, не усмотрев признаков гипотрофии, признала годным для службы в армии (см. § 10 настоящего Постановления). Еще одно медицинское обследование заявителя было проведено в апреле 1999 г., когда было принято окончательное решение о его призыве. Заявитель, который не жаловался на самочувствие, был признан здоровым и годным для призыва в вооруженные силы (см. § 11 настоящего Постановления).

76. Военная служба заявителя началась 3 июня 1999 г., когда он был направлен в воинскую часть N 22336 в Волгограде. Почти через пять месяцев он дезертировал из армии и направился в Санкт-Петербург, где обратился в Научно-исследовательский психоневрологический институт им. В.М. Бехтерева, жалуюсь на серьезные проблемы, вызванные неудовлетворительными условиями его военной службы и многочисленными случаями жестокого обращения со стороны старослужащих и офицеров (см. § 15 настоящего Постановления). После медицинского обследования в институте, во время которого заявитель подвергся ряду сложных медицинских исследований, у него было диагностировано серьезное заболевание мозга, обусловленное перинатальным расстройством, нейроинфекциями и детскими черепно-мозговыми травмами. Согласно заключению экспертизы заболевание проявлялось сильной головной болью, от которой заявитель страдал с 1987 года (см. § 6 и 15 настоящего Постановления). В декабре 1999 г. заявитель по направлению Санкт-Петербургской военной прокуратуры был осмотрен военно-врачебной комиссией клинического госпиталя, которая подтвердила диагноз и заключила, что заболевания были приобретены в период его военной службы и что он более не годен к службе (см. § 17 настоящего Постановления). Он был уволен из армии в связи с неудовлетворительным состоянием его здоровья. В декабре 2000 г. заявитель был признан инвалидом третьей группы.

77. Впоследствии были проведены два дополнительных медицинских обследования с целью установления



причины заболевания заявителя. В частности, в январе 2001 г. в рамках расследования уголовного дела, возбужденного в связи с его жалобами на жестокое обращение, судебно-медицинская лаборатория Министерства обороны России провела комплексное психологическое и психиатрическое обследование заявителя. Эксперты заключили, что его заболевание мозга, выявленное предыдущими обследованиями, было врожденным или возникло в связи с трудными родами или детскими травмами головы и нейроинфекциями (см. § 42 настоящего Постановления). Тот же вывод был сделан медицинскими экспертами во время последнего обследования 4 мая 2006 г. (см. § 53 настоящего Постановления). Эксперты установили, что заболевания развились до призыва заявителя на военную службу. Кроме того, они пришли к однозначному выводу о том, что заболевание не имело выраженных клинических симптомов, поскольку не сопровождалось ухудшением физического состояния. Оно проявлялось в головной боли и общем снижении физических и умственных способностей и могло быть выявлено только при специальном стационарном медицинском обследовании.

2. Общие принципы и их применение в настоящем деле

78. Европейский Суд принимает к сведению жалобу заявителя на то, что уклонение военно-врачебных органов от выявления у него заболевания мозга до призыва в армию подвергло его тяготам военной службы. По мнению заявителя, обычные сложности военной службы, которые, в частности, не возлагают тяжелого бремени на здоровых призывников, достигают порога бесчеловечного и унижающего достоинство обращения в его деле, поскольку он был серьезно болен и не годен для преодоления армейских проблем. Соответственно, Европейскому Суду следует рассмотреть вопрос о том, содержат ли установленные выше факты признаки нарушения гарантий против пыток, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения или наказания, предусмотренных статьей 3 Конвенции.

79. Европейский Суд напоминает, что статья 3 Конвенции закрепляет одну из основополагающих ценностей демократического общества. Она в абсолютных выражениях запрещает пытки или бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание, независимо от обстоятельств или поведения жертвы (см., например, Постановление Большой Палаты по делу «Лабита против Италии» (*Labita v. Italy*), жалоба N 26772/95, § 119, ECHR 2000-IV). Для отнесения к сфере действия статьи 3 Конвенции жестокое обращение должно достигнуть минимального уровня суровости. Оценка указанного минимального уровня зависит от всех обстоятельств дела, таких, как длительность обращения, его физические и психологические последствия и в некоторых случаях пол, возраст и состояние здоровья жертвы (см. Постановление Европейского Суда от 18 января 1978 г. по делу «Ирландия против Соединенного Королевства» (*Ireland v. United Kingdom*), Series A, N 25, § 162).

80. В соответствии с последовательным подходом Европейского Суда обращение рассматривается как «бесчеловечное», если оно является преднамеренным, продолжается непрерывно несколько часов и причиняет реальные телесные повреждения или глубокие физические или нравственные страдания (см. в качестве классического примера Постановление Большой Палаты по делу «Кудла против Польши» (*Kudla v. Poland*), жалоба N 30210/96, § 92, ECHR 2000-XI); и Постановление Европейского Суда по делу «Янков против Болгарии» (*Yankov v. Bulgaria*), жалоба N 39084/97, § 104, ECHR 2003-XII (извлечения)). Обращение считается «унижающим достоинство», если причиняет жертвам чувства страха, тоски или неполноценности, способные унижить и оскорбить их и сломить их физическое и моральное сопротивление (см. Доклад Комиссии по правам человека от 8 июля 1993 г. по делу «Уртадо против Швейцарии» (*Hurtado v. Switzerland*), § 67, Series A, N 280), или когда оно вынуждает жертвы действовать против их воли или совести (см., например, упоминавшееся выше греческое дело <*> и Постановление Европейского Суда по делу «Кинан против Соединенного Королевства» (*Keenan v. United Kingdom*), жалоба N 27229/95, § 110, ECHR 2001-III). Вопрос о том, ставило ли обращение целью унижить или оскорбить жертву, должен приниматься во внимание, но отсутствие такой цели не является решающим фактором, исключающим применение статьи 3 Конвенции (см., например, Постановление Европейского Суда по делу «Пирс против Греции» (*Peers v. Greece*), жалоба N 28524/95, § 74, ECHR 2001-III).

81. Европейский Суд последовательно подчеркивал, что испытываемые страдания и унижение в любом случае должны выходить за пределы неизбежного элемента страдания или унижения, связанного с применением данной формы правомерного обращения или наказания (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты по делу «Кудла против Польши», § 92 - 94). Обязательная военная служба часто включает такой элемент (см., с необходимыми изменениями, Постановление Европейского Суда от 8 июня 1976 г. по делу «Энгел и другие против Нидерландов» (*Engel and Others v. Netherlands*), § 57, Series A, N 22).

82. Европейский Суд также отмечает, что в ряде случаев он анализировал уникальную природу военной службы. В частности, он установил, что государство должно обеспечить прохождение лицом военной службы в условиях, совместимых с его человеческим достоинством, чтобы порядок и методы военной подготовки не подвергали его боли или страданиям такой интенсивности, которая выходила бы за пределы неизбежного уровня, присущего воинской дисциплине, и чтобы с учетом практических требований такой службы его здоровье и благополучие были адекватно защищены, в частности, путем предоставления требуемой медицинской помощи (см., с необходимыми изменениями, Постановление Европейского Суда от 7 июня 2005 г. по делу «Кылыч и другие против Турции» (*Kilinc and Others v. Turkey*), жалоба N 40145/98, § 41; и Решение Европейского Суда от 3 июля 2001 г. по делу



«Альварес Рамон против Испании» (Alvarez Ramon v. Spain), жалоба N 51192/99). Государство обязано, прежде всего, издать правила, учитывающие уровень риска для жизни или здоровья, который связан не только с характером военной деятельности, но также с человеческим элементом, который проявляется, когда государство принимает решение о привлечении обычных граждан к несению военной службы. Такие правила должны требовать принятия практических мер, направленных на эффективную защиту призывников от опасностей, присущих военной жизни, и разработку целесообразных процедур для выявления недостатков и ошибок, которые могут совершать ответственные лица на разных уровнях (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Кылынч и другие против Турции», § 41, последняя часть).

83. Однако настоящая жалоба касается не столько обязанности государства обеспечить определенные условия, в которых лицо проходит военную службу, сколько конкретных обязанностей государства в сам момент призыва на такую службу, неизбежно подвергающую лиц законным страданиям и трудностям. В этом отношении настоящее дело можно сравнить с делом «Таштан против Турции» (Tastan v. Turkey) (жалоба N 63748/00, Постановление от 4 марта 2008 г.), в котором Европейский Суд установил, что призыв заявителя в 71-летнем возрасте на военную службу, которую проходили гораздо более молодые солдаты, и прохождение им этой службы представляло собой, «в частности, болезненное испытание» и «удар по его достоинству». Европейский Суд заключил, что они причинили заявителю мучения в степени интенсивности, превосходящей неизбежный уровень страданий, присущий военной службе, и составляли унижающее достоинство обращение в нарушение статьи 3 Конвенции (там же, § 31).

84. Соответственно, первый вопрос, возникающий в данной жалобе, заключается в том, подверг ли призыв на военную службу заявителя, серьезно больного лица, страданиям, достигшим сферы действия статьи 3 Конвенции. В этой связи Европейский Суд отмечает, что власти Российской Федерации не оспаривали того, что военная служба заявителя в том состоянии здоровья, которое было выявлено в ноябре 1999 г., могло причинить ему боль и страдания, достигающие уровня суровости, достаточного для отнесения к сфере действия статьи 3 Конвенции. Освобождение заявителя от службы в армии в связи с состоянием здоровья, по-видимому, подкрепляет этот вывод. Хотя заявитель не утверждал, что во время военной службы состояние его здоровья обострялось или он по иным причинам подвергался сильной или продолжительной боли, связанной с его заболеванием, или испытывал значительное беспокойство, вытекающее из сознания состояния его здоровья и угрозы, которой он подвергался постоянно с учетом характера военной службы (см., с необходимыми изменениями, Постановление Европейского Суда от 4 октября 2005 г. по делу «Сарбан против Молдавии» (Sarban v. Moldova, жалоба N 3456/05, § 86 - 87), Европейский Суд готов согласиться с предположением о том, что страдания, которые он мог претер-

певать, достигали уровня суровости, запрещенного статьей 3 Конвенции.

85. Остается установить, несет ли государство ответственность в соответствии со статьей 3 Конвенции за обращение, которое претерпел заявитель.

86. Европейский Суд напоминает, что предусмотренная статьей 1 Конвенции обязанность Высоких Договаривающихся Сторон обеспечивать каждому, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные в Конвенции, во взаимосвязи со статьей 3 Конвенции требует от государств принятия мер, направленных на обеспечение того, чтобы лица, относящиеся к их юрисдикции, не подвергались пытке или бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию. Эти меры должны обеспечивать эффективную защиту, в частности, лиц, находящихся в уязвимом положении, таких, как военнослужащие по призыву, и включать разумные меры по предупреждению жестокого обращения, о котором власти знали или должны были знать (см. Постановление Европейского Суда от 17 июня 2008 г. по делу «Абдулла Йилмаз против Турции» (Abdullah Yilmaz v. Turkey), жалоба N 21899/02, § 67 - 72; и, с необходимыми изменениями, Постановление Европейского Суда от 28 октября 1998 г. по делу «Осман против Соединенного Королевства» (Osman v. United Kingdom), § 116, Reports of Judgments and Decisions 1998-VIII).

87. Европейский Суд признает, что, как правило, государство определяет стандарты здоровья и годности для потенциальных призывников, поскольку роль вооруженных сил в разных государствах может различаться. Однако призывники должны быть физически и психически подготовлены для преодоления проблем, связанных с конкретными свойствами военной жизни, и особых обязанностей и ответственности военнослужащих. В то время как прохождение военной службы может не оказывать какого-либо влияния на здорового молодого человека, оно может представлять тяжелое бремя для лица, не обладающего требуемыми выносливостью и физическими силами вследствие неудовлетворительного состояния его здоровья. Соответственно, с учетом практических требований военной службы государства должны вводить эффективную систему медицинского контроля за состоянием потенциальных призывников, обеспечивающую, чтобы военная служба не ставила под угрозу их здоровье и благополучие, а их человеческое достоинство не умалялось (см., с необходимыми изменениями, упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Таштан против Турции», § 30). Государственные органы, в частности призывные комиссии и военно-врачебные комиссии, должны исполнять свои обязанности таким образом, чтобы лица, не годные к призыву на военную службу по состоянию здоровья, не принимались на учет и впоследствии не призывались в армию.

88. Обращаясь к обстоятельствам настоящего дела, Европейский Суд не может заключить, что российские власти, проводя медицинское освидетельствование заявителя, признавая его годным для военной службы и впоследствии призывая его в армию, исполняли свои



обязанности халатно. Европейский Суд учитывает, что до его призыва не менее трех медицинских обследований заявителя было проведено группой специалистов в различных отраслях медицины, квалификацию и опыт которых он не оспаривал. Кроме того, он был осмотрен эндокринологом, когда медицинская комиссия не смогла установить причину гипотрофии заявителя. После предварительной оценки его годности к службе в вооруженных силах заявителю была представлена отсрочка от призыва для улучшения его здоровья. Более чем 18 месяцев спустя, когда первоначальный диагноз «гипотрофия» отпал, Приозерская районная военно-врачебная комиссия признала его годным для военной службы. Кроме того, заявитель был фактически призван в армию только в июне 1999 г.

89. Европейский Суд придает особое значение тому факту, который не оспаривался сторонами, что заявитель не жаловался на состояние его здоровья в течение трех медицинских обследований. Кроме того, не имеется данных о том, что он обращался в независимое медицинское учреждение относительно проблем со здоровьем с 1996 года, когда он был принят на воинский учет, по июнь 1999 г., когда он был призван. Европейский Суд также отмечает, что, как следует из экспертных заключений, органическое заболевание мозга, в связи с которым заявитель был уволен из армии и приобрел инвалидность третьей степени, не имело клинических симптомов и не могло быть выявлено путем простого визуального осмотра. Для диагностики заболеваний заявителя требовались различные сложные медицинские исследования, включая МРТ, транскраниальную доплерографию и УЗИ.

90. При таких обстоятельствах Европейский Суд не убеждает довод заявителя о том, что Приозерская районная военно-врачебная комиссия должна была организовать стационарное медицинское обследование, которое позволило бы диагностировать заболевание мозга до его призыва и освободить его от военной службы. Заявитель обосновал свой довод ссылкой на медицинскую карту, которую районная комиссия предположительно изучила. По его мнению, военно-врачебные органы не придали необходимого значения его жалобам на головную боль и гипертензию в 1987 году. Европейский Суд, однако, не уверен в том, что история болезни заявителя была доведена до сведения военно-врачебной комиссии. Как следует из решения городского суда от 18 марта 2004 г., мать заявителя хранила его медицинскую карту и не представила ее военно-врачебным органам (см. § 37 настоящего Постановления). Этот вывод не опровергается письмом от Сосновской поселковой больницы, направленным в городской суд 4 декабря 2001 г., на которое ссылался заявитель в обоснование своего довода (см. § 26 настоящего Постановления). Письмо подтверждало, что медицинские карты, как правило, направлялись в призывную комиссию. Тем не менее больница не могла представить доказательств того, что медицинская карта заявителя действительно была передана военным органам.

91. В любом случае, независимо от вывода, сделанного в предыдущем пункте, Европейский Суд не нахо-

дит, что головная боль заявителя и диагностированная у него за 10 лет до призыва гипертензия неизбежно возлагали на власти обязанность проведения его стационарного обследования, в частности, в отсутствие с его стороны жалоб на состояние его здоровья и отсутствие медицинских данных о том, что заболевания сохранились или что после 1987 года он обращался за медицинской помощью в связи с теми же проблемами здоровья. Европейский Суд, соответственно, не может установить, что в дату призыва заявителя российские власти имели достаточные основания полагать, что в случае призыва в армию заявитель в связи с состоянием его здоровья подвергнется реальной угрозе обращения, запрещенного статьей 3 Конвенции (см. аналогичную мотивировку в Решении Комиссии по правам человека от 18 декабря 1973 г. по делу «Х. против Австрии» (X. v. Austria), жалоба N 5560/72).

92. Кроме того, при оценке жалобы заявителя Европейский Суд принимает во внимание поведение российских властей в период военной службы заявителя и его самовольного отъезда из части. В частности, Европейский Суд отмечает, что заявитель не утверждал, что в воинской части отсутствовала адекватная система охраны здоровья или что ему когда-либо отказывали в медицинской помощи. Представляется, что заявитель не обращался за медицинской помощью или не жаловался на самочувствие, находясь в армии. Кроме того, не имеется данных о том, что заявитель сообщал командованию о невозможности исполнения обязанностей военной службы по состоянию его здоровья. Военные власти узнали о наличии у заявителя проблем со здоровьем только после его самовольного отъезда из части и его осмотра в институте им. Бехтерева. В этой связи Европейский Суд принимает к сведению реакцию властей на медицинское обследование заявителя в институте имени Бехтерева. Он был принят в военный госпиталь, было проведено медицинское обследование, и его немедленно уволили с военной службы, как только медицинские эксперты подтвердили, что он более не годен к службе. Европейский Суд также учитывает, что заявитель не подвергся уголовному преследованию в связи с отъездом из воинской части, хотя такая ответственность предусмотрена российским законодательством.

93. При таких обстоятельствах Европейский Суд заключает, что российскими властями в достаточной степени тщательно соблюдены медицинские стандарты оценки годности заявителя к военной службе и приняты все осуществимые с учетом обстоятельств меры предосторожности для защиты его здоровья и исключения обращения, запрещенного статьей 3 Конвенции. Отсюда следует, что эта часть жалобы является явно необоснованной в значении пункта 3 статьи 35 Конвенции и подлежит отклонению в соответствии с пунктом 4 статьи 35 Конвенции.

II. Предполагаемое нарушение статьи 3 Конвенции в части побоев, перенесенных в армии

94. Заявитель жаловался на то, что 5 сентября и 17 октября 1999 г. он подвергся обращению, несовмести-



мому со статьей 3 Конвенции, и что власти не провели эффективного расследования этих событий в нарушение статьи 13 Конвенции. Европейский Суд рассмотрит эту часть жалобы с точки зрения негативного и позитивного обязательств государства, вытекающих из статьи 3 Конвенции, содержание которой изложено выше.

Доводы сторон

95. Власти Российской Федерации утверждали, что заявитель не исчерпал внутренние средства правовой защиты, предоставленные ему статьей 125 Уголовно-процессуального кодекса России. Они подчеркивали, что он не обжаловал постановление от 17 июня 2002 г. в компетентный национальный суд. В качестве альтернативы власти Российской Федерации утверждали, что не имеется объективных данных, свидетельствующих о том, что заявитель подвергся обращению, противоречащему требованиям статьи 3 Конвенции. В частности, экспертные медицинские заключения, включая последнее из них от 4 мая 2006 г., подтвердили, что заболевания заявителя являлись врожденными или были приобретены в детстве. Заболевания не могли быть связаны с травмами, предположительно причиненными в период его военной службы. В то же время власти Российской Федерации признали, что одно из экспертных заключений, а именно выданное военно-врачебной комиссией клинического госпиталя N 442, указывало, что заявитель «приобрел заболевания в период его военной службы». Однако власти Российской Федерации, ссылаясь на пункт 46 Положения о военно-врачебной экспертизе, представили следующее толкование экспертного заключения. Они настаивали на том, что в силу пункта 46 военно-врачебная комиссия делала вывод о приобретении заболевания в период военной службы, даже если заболевания имелись до призыва на военную службу, но были диагностированы в период военной службы. По мнению властей Российской Федерации, фраза «приобрел в период военной службы» не означала, что лицо, в настоящем случае заявитель, получило повреждения (или заболело) в период военной службы.

96. Власти Российской Федерации также подчеркивали, что следственные органы приняли все необходимые меры по проверке утверждений заявителя. Они возбудили уголовное дело сразу после того, как заявитель обратился в прокуратуру, и назначили медицинскую экспертизу его состояния. Они несколько раз допросили заявителя, установили и допросили всех лиц, которые в соответствии с утверждениями заявителя являлись свидетелями предполагаемых побоев или знали о них, и провели очные ставки между заявителем и подозреваемыми и свидетелями. Следствие также назначило дополнительное обследование заявителя для устранения противоречий в более ранних экспертных заключениях. Они даже провели следственный эксперимент предполагаемых побоев, стремясь восстановить обстановку предполагаемого преступления и проверить показания участников уголовного разбирательства. Власти Российской Федерации также подчеркивали, что факт отмены ряда постановлений о прекращении уголовного дела не влияет на вывод об эффективности расследования, поскольку

ку постановления отменялись в целях наилучшего обеспечения интересов заявителя.

97. Заявитель, ссылаясь на доклады различных международных и национальных неправительственных организаций, включая «Хьюман райтс уотч», утверждал, что Вооруженные Силы Российской Федерации построены на системе повальных злоупотреблений и нарушений прав человека. По мнению заявителя, большинство российских новобранцев ежедневно претерпевают различные формы пыток, побоев, унижений и нарушения права на защиту здоровья. В дополнение к физическому давлению солдаты первого года службы подвергаются вымогательству их денежного содержания и финансовой помощи, получаемой от родственников, изъятию или ограничению их пищи, принудительному труду, им также отказывают в медицинской помощи. С учетом наличия распространенной практики физического и психологического давления на солдат первого года службы заявитель, являясь одним из них, не мог не испытать ее на себе.

98. Заявитель также обращал внимание Европейского Суда на предполагаемые недостатки расследования. В частности, он отметил, что первое медицинское обследование было назначено более чем через 14 месяцев после возбуждения уголовного дела, то есть 18 января 2001 г. Вследствие существенной задержки экспертизы не смогли выявить на его теле следы побоев. Кроме того, обследование имело психолого-психиатрическую направленность, таким образом, его основная цель заключалась в выявлении аномалий поведения заявителя и его неспособности адекватно взаимодействовать со следственными органами. Заявитель указывал, что экспертиза, проведенная военно-врачебной комиссией клинического госпиталя N 442, однозначно установила, что состояние его здоровья серьезно ухудшилось, поскольку эксперты заключили, что он «приобрел заболевания в период его военной службы». Этот вывод был сделан в соответствии с требованиями пункта 46 Положения. Однако заявитель не согласился с толкованием властями Российской Федерации фразы «приобрел в период военной службы». Он утверждал, что заболевания развились в период его военной службы.

99. Заявитель подчеркивал, что следствие не собрало доказательств жестокого обращения, которому он подвергся в армии. Он пояснил, что следствием не были допрошены важные свидетели. Кроме того, в результате задержки возбуждения уголовного дела свидетели, которые были допрошены, не смогли вспомнить подробности случаев жестокого обращения или даже не помнили его самого. Заявитель отметил, что следствие допросило рядового Б. о событиях октября 1999 г. только 1 июня 2001 г. По мнению заявителя, все эти упущения или недостатки явно свидетельствовали о безразличии или нежелании следственных органов выяснить, что в действительности происходило в период его военной службы.

Мнение Европейского Суда

100. Европейский Суд принимает к сведению довод властей Российской Федерации о том, что заявитель,



не обжаловав в суд постановление о прекращении уголовного дела от 17 июня 2002 г., не использовал эффективное внутреннее средство правовой защиты, предусмотренное статьей 125 Уголовно-процессуального кодекса России (см. § 64 настоящего Постановления). Европейский Суд, однако, не считает нужным рассматривать довод о неисчерпании, поскольку в любом случае отклоняет данную часть жалобы по следующим причинам.

1. Установление и оценка фактов

101. Европейский Суд напоминает, что 9 ноября 1999 г., после самовольного отъезда заявителя из воинской части, он был осмотрен в Научно-исследовательском психоневрологическом институте им. В.М. Бехтерева, в частности, в связи с его жалобами на побои, имевшие место 5 сентября и 17 октября 1999 г. Эксперты диагностировали у заявителя органическое заболевание мозга, вызванное сложным комплексом факторов, таких как детские черепно-мозговые травмы, нейротравмы и перинатальное расстройство. Диагноз был подтвержден двумя последующими экспертизами, проведенными в рамках уголовного дела. Последнее заключение экспертизы, подготовленное 4 мая 2006 г., также подтвердило предыдущий вывод о происхождении заболевания заявителя.

102. Европейский Суд отмечает, что ни одно из тщательных обследований, включая первое, проведенное гражданским медицинским институтом, не выявило физических повреждений, которые могли быть следствием применения к заявителю насилия в период его военной службы. Заключение содержало подробное описание проблем заявителя со здоровьем и последовательный обзор их причин, в числе которых недавние травмы головы не были упомянуты. Хотя Европейский Суд находит достойным сожаления, что ни одно из экспертных заключений прямо не рассматривало вопрос о связи проблем заявителя со здоровьем и его утверждений о жестоком обращении, он отмечает, что в заключениях не усматриваются основания для подтверждения описания насилия, допущенного в армии. В этой связи Европейский Суд придает особое значение тому, что заявитель не оспаривал беспристрастность и компетентность медицинских экспертов, которые проводили обследование.

103. Европейский Суд учитывает утверждения заявителя о том, что эксперты клинического госпиталя, осматривавшие его в декабре 1999 г., частично подтвердили, что акты насилия в армии являлись причиной его заболевания мозга. Заявитель подчеркивал, что эксперты установили приобретение им заболеваний в период его военной службы. Европейский Суд, однако, не убежден доводом заявителя. Изучив полный текст экспертного заключения от 7 декабря 1999 г. совместно с заключениями трех остальных экспертиз, Европейский Суд склоняется к принятию толкования властями Российской Федерации выводов экспертов как простого подтверждения того, что заболевания были диагностированы в период прохождения заявителем военной службы, что делало его негодным к службе в

армии. Кроме того, Европейский Суд не может не учитывать противоречивый характер утверждений заявителя. Например, в части жалобы, затрагивающей незаконный призыв на военную службу, заявитель не оспаривал того, что его заболевание мозга являлось врожденным или было приобретено в раннем детстве, и, таким образом, он страдал им в момент призыва. Это утверждение составляло основание его иска о возмещении вреда, предъявленного к военным органам. Тем не менее в своих возражениях на объяснения властей Российской Федерации относительно предполагаемого жестокого обращения в армии заявитель описывал свое заболевание мозга как следствие побоев со стороны капитана Ч. или старослужащих.

104. На вывод Европейского Суда о том, что заболевание заявителя не было связано с его военной службой, не влияет тот факт, что, разрешая иск заявителя о возмещении вреда, национальные суды с доверием восприняли заключение экспертизы, представленное в декабре 1999 г., о том, что его заболевание было приобретено в период военной службы. В отличие от Европейского Суда, национальные суды не располагали всеми четырьмя экспертными заключениями, что позволило бы устранить противоречия в формулировках первых двух заключений. В частности, следует отметить, что суды прямо сослались на отказ заявителя пройти дополнительное экспертное обследование, которое могло бы позволить прийти к определенному выводу относительно происхождения заболевания заявителя.

105. Европейский Суд также отмечает, что доказательства, собранные в период расследования жалобы заявителя на жестокое обращение и представленные Европейскому Суду, также подтверждают ненасильственный характер заболевания заявителя. В частности, как следует из показаний бывших сослуживцев заявителя, они не были свидетелями какого-либо насилия против него. Европейский Суд придает особое значение тому, что эти свидетели повторили свои показания в период последующих допросов и очной ставки с заявителем, когда они уже не служили в армии. Кроме того, следственный эксперимент происшествия привел к решающему выводу о том, что заявителю не могли быть нанесены удары при обстоятельствах, которые он описывает. Европейский Суд считает существенным, что заявитель не ссылался на недостатки следственного эксперимента в виде перемещения предметов или уничтожения, утраты или добавления доказательств.

106. Европейский Суд также напоминает довод заявителя о том, что даже если представленные доказательства не подкрепляют его утверждений о жестоком обращении, общая драматическая ситуация в Российских Вооруженных Силах характеризуется широко распространенной практикой злоупотреблений и нарушений прав человека, от которой неизбежно страдают солдаты первого года службы. В этой связи Европейский Суд отмечает, что не намерен ставить под вопрос всю российскую военную систему и должен сосредоточиться на конкретных фактах настоящего дела. Однако при обстоятельствах настоящего дела Европейский Суд не находит установленным, что в период его



военной службы заявитель был подвергнут офицерами или сослуживцами обращению, противоречащему статье 3 Конвенции.

Процессуальное обязательство, вытекающее из статьи 3 Конвенции

107. Европейский Суд напоминает, что, если лицо выступает с доказуемой жалобой на серьезное жестокое обращение в нарушение статьи 3 Конвенции, эта статья во взаимосвязи с общим обязательством государства по статье 1 Конвенции «обеспечивать каждому, находящемуся в его юрисдикции, права и свободы, определенные в... Конвенции», косвенно требует проведения эффективного официального расследования. Обязательство расследовать это «не обязательство получить результат, а обязательство принять меры»: не каждое расследование обязательно должно быть успешным или привести к результатам, подтверждающим изложение фактов заявителем; вместе с тем оно должно, в принципе, вести к выяснению обстоятельств дела и, если жалобы оказались обоснованными, к установлению и наказанию виновных. Таким образом, расследование по серьезным жалобам на жестокое обращение должно быть тщательным. Это означает, что власти должны всегда предпринимать серьезные попытки установить, что на самом деле произошло, и не должны со ссылкой на поспешные или необоснованные выводы прекращать расследование либо принимать какие-либо решения. Они должны принимать все доступные и разумные меры для того, чтобы обеспечить доказательства по делу, в том числе показания очевидцев, заключения судебно-медицинской экспертизы и так далее. Любой недостаток расследования, который уменьшает шансы установить причины травм или личности виновных, может привести к нарушению этого стандарта (см., в частности, Постановление Европейского Суда от 28 октября 1998 г. по делу «Асенов и другие против Болгарии» (*Assenov and Others v. Bulgaria*), § 102 и последующие, Reports 1998-VIII).

108. Обращаясь к обстоятельствам настоящего дела, Европейский Суд полагает, что утверждения заявителя о наличии систематической практики физического давления на солдат первого года службы в Российской армии, документированного выдающейся международной правозащитной организацией (см. § 65 - 67 настоящего Постановления), и его жалобы на серьезное жестокое обращение в период его военной службы, а также наличие экспертного заключения, которое содержит несколько противоречивый вывод относительно времени приобретения заявителем заболевания мозга, в совокупности порождает обоснованное подозрение в том, что его заболевание могло быть вызвано насилием в армии. Жалоба заявителя в этом отношении, соответственно, является «доказуемой». Власти, таким образом, имели обязанность проведения эффективного расследования обстоятельств, повлекших возникновение заболевания заявителя (см. Постановление Европейского Суда от 30 сентября 2004 г. по делу «Кростанов против Болгарии» (*Krastanov v. Bulgaria*), жалоба N 50222/99, § 58).

109. В этой связи Европейский Суд отмечает, что органы преследования, до сведения которых были доведены предполагаемые побои, причиненные заявителю, провели предварительное расследование, не повлекшее уголовной ответственности. По мнению Европейского Суда, вопрос, соответственно, заключается не в том, имело ли место расследование, поскольку стороны не оспаривали этого факта, а в том, проводилось ли оно тщательно, проявляли ли власти решимость установить и привлечь к ответственности виновных, и, следовательно, было ли расследование «эффективным».

110. Европейский Суд, прежде всего, оценит оперативность расследования прокуратуры с точки зрения решимости властей установить и при необходимости привлечь к ответственности виновных в жестокое обращение с заявителем (см. Постановление Большой Палаты по делу «Сельмуни против Франции» (*Selmouni v. France*), жалоба N 25803/94, § 78 - 79, ECHR 1999-V). В настоящем деле заявитель подал жалобу на жестокое обращение в органы прокуратуры 12 ноября 1999 г. (см. § 16 настоящего Постановления). Европейский Суд учитывает тот факт, что прокуратура начала проверку сразу после уведомления о предполагаемых побоях. 15 ноября 1999 г. заявитель был помещен в неврологическое отделение военного госпиталя, где прошел медицинское обследование, назначенное следственными органами. После выписки заявителя из госпиталя были приняты дополнительные меры. В частности, по результатам предварительной проверки жалобы заявителя на жестокое обращение 6 марта 2000 г. прокуратура возбудила уголовное дело.

Хотя Европейский Суд учитывает, что между выпиской заявителя из госпиталя и решением о возбуждении уголовного дела прошел определенный срок, он, однако, полагает, что органам прокуратуры требовалось время для сбора доказательств и предварительной оценки для выбора процессуальных способов рассмотрения жалобы заявителя. Европейский Суд признает, что даже если расследование осуществляется безотлагательно, может истечь значительный срок между различными стадиями расследования, например, для обеспечения достаточного качества доказательств, используемых для уголовного преследования предполагаемых виновных в совершении преступления, и подтверждения или опровержения любых данных в соответствии с требуемым стандартом доказывания.

111. В течение нескольких месяцев после возбуждения уголовного дела власти приняли существенные следственные меры, включая допрос заявителя, обвиняемого капитана Ч. и сослуживцев заявителя, очные ставки для устранения противоречий в показаниях участников событий и получение дополнительного экспертного заключения. Они также провели следственный эксперимент происшествия, которое предположительно имело место с участием капитана Ч. и заявителя, предоставив последнему возможность участвовать в эксперименте на месте предполагаемого происшествия. Кроме того, Европейский Суд не находит, что факт отмены трех постановлений следователей вышестоя-

щим прокурором в связи с определенными процессуальными недостатками свидетельствует о неэффективности расследования, поскольку из материалов дела следует, что следственные органы проявляли старательность в установлении обстоятельств происшествий и устранении противоречий между противоположными версиями. В частности, они настойчиво стремились установить и допросить дополнительных свидетелей, которые могли бы пролить свет на указанные события. Они также допросили известных свидетелей с целью устранения или объяснения противоречий, возникающих в связи с их предыдущими показаниями. Европейский Суд также учитывает, что задача властей осложнялась тем фактом, что жалобы заявителя относились к двум эпизодам предполагаемого жестокого обращения с участием офицера и старослужащих. В этой связи, сожалея о том, что была допущена определенная задержка допроса следствием старослужащих, которые предположительно подвергли заявителя жестокому обращению или могли быть свидетелями причинения ему побоев, Европейский Суд полагает, что такая задержка не повлияла на эффективность расследования, поскольку она не повлекла утраты возможностей сбора доказательств и не воспрепятствовала следствию в установлении основных фактов дела.

112. Европейский Суд также придерживается мнения о том, что с самого начала расследования власти тщательно оценивали представленные им медицинские доказательства, пытаясь сделать из них выводы, не принимая с излишней готовностью версии событий, предложенных подозреваемыми. Европейский Суд отмечает, и это не оспаривалось заявителем, что расследование проводилось компетентными, квалифицированными и беспристрастными специалистами, которые были не зависимыми от подозреваемых². Также не оспаривается, что следователи имели неограниченный доступ ко всем необходимым сведениям, документам и лицам, бюджетным средствам и техническим возможностям для полного расследования жалоб заявителя. После завершения расследования заявитель получил мотивированное постановление в письменной форме, в котором излагались все доказательства, а также выводы с объяснением того, каким образом следователь достиг заключения о необходимости прекращения уголовного дела. Кроме того, проведение расследования контролировалось вышестоящим прокурором (см. § 51 настоящего Постановления).

113. Соответственно, Европейский Суд не находит установленным, что следственные органы не смогли найти доказательств, подкрепляющих утверждения заявителя или свидетельствующих о существовании практики возможного жестокого обращения в воинской части, или что они проявляли пристрастность к подозреваемым. Европейский Суд также находит, что власти могут считаться действовавшими с достаточной оперативностью и рассмотревшими дело с разум-

ной безотлагательностью. Европейский Суд, соответственно, полагает, что национальное расследование было эффективным для целей статьи 3 Конвенции.

3. Краткое изложение выводов

114. С учетом выводов, сделанных в § 102 - 106 и 110 - 113 настоящего Постановления, Европейский Суд находит, что жалоба заявителя в части предполагаемых эпизодов жестокого обращения в армии и их неэффективного расследования является явно необоснованной в значении пункта 3 статьи 35 Конвенции и подлежит отклонению в соответствии с пунктом 4 статьи 35 Конвенции.

III. Предполагаемое нарушение статьи 6 Конвенции в части длительности разбирательства о возмещении вреда

115. Заявитель жаловался на то, что длительность разбирательства о возмещении вреда была не совместимой с требованием «разумного срока», предусмотренным пунктом 1 статьи 6 Конвенции, которая предусматривает следующее:

«Каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях... имеет право на... разбирательство дела в разумный срок... судом...».

А. Доводы сторон

116. Власти Российской Федерации утверждали, что жалоба заявителя на чрезмерную длительность разбирательства является явно необоснованной. Они подчеркивали, что общая длительность разбирательства имела объективные основания. Ряд отложений разбирательства был вызван ходатайствами представителя заявителя. Кроме того, несколько раз не явились ответчики, что повлекло дополнительные задержки разбирательства. По мнению властей Российской Федерации, национальные суды действовали тщательно, принимая все возможные меры для обеспечения справедливого и внимательного рассмотрения требований заявителя.

117. Заявитель утверждал, что задержки разбирательства, вызванные ходатайствами его представителей, были незначительными в отличие от задержек, вызванных уклонением национальных судов от надлежащего рассмотрения дела или неявкой ответчиков в судебные заседания. Заявитель отметил длительные периоды, в течение которых назначались заседания городского суда. Он также обратил внимание Европейского Суда на постоянное уклонение городского суда от принятия мер по отношению к государственным органам, которые не реагировали безотлагательно на ходатайства о представлении доказательств, или для обеспечения явки ответчиков в судебные заседания. Еще одна задержка была вызвана изменением состава городского суда, когда по делу был назначен новый председательствующий.

² Интересно, что в деле «Велча и Мазаре против Румынии» (Velcea and Mazare v. Romania) (Постановление от 1 декабря 2009 г., жалоба N 64301/01) Европейский Суд пришел к иному выводу о том, что «независимость военных прокуроров, проводивших расследование, могла ставиться под сомнение» в связи со статусом подозреваемого, хотя военные прокуроры ему не подчинялись и не были от него зависимы (прим. переводчика).



В. Мнение Европейского Суда

1. Приемлемость жалобы

118. Европейский Суд отмечает, и это не оспаривалось сторонами, что период, который должен быть принят во внимание, начался 19 января 2000 г., когда заявитель предъявил иск к военкоматам. Он окончился 2 июня 2004 г. с принятием окончательного решения Ленинградского областного суда, отклонившего иск в полном объеме. Таким образом, он продолжался приблизительно четыре года и четыре месяца при рассмотрении дела судами двух инстанций.

119. Европейский Суд отмечает, что настоящая жалоба не является явно необоснованной в значении пункта 3 статьи 35 Конвенции и не является неприемлемой по каким-либо другим основаниям. Следовательно, жалоба должна быть объявлена приемлемой.

В. Существо жалобы

120. Европейский Суд напоминает, что разумность срока судебного разбирательства должна оцениваться с учетом обстоятельств дела и в соответствии со следующими критериями: сложность дела, поведение заявителя и соответствующих должностных лиц и значение дела для заявителя (см. в частности, Постановление Большой Палаты по делу «Фридлендер против Франции» (*Frydlander v. France*), N 30979/96, § 43, ECHR 2000-VII).

121. Европейский Суд отмечает, что стороны не оспаривают сложности дела.

122. Что касается поведения заявителя, Европейский Суд не убежден доводом властей Российской Федерации о том, что заявитель может подвергаться критике за ходатайства об отложении заседаний в связи с необходимостью получения доказательств или ознакомления с доказательствами, представленными ответчиками. Последовательный подход Европейского Суда заключается в том, что заявителю не может ставиться в вину то, что, защищая свои интересы, он в полном объеме извлекал выгоду из средств, предусмотренных национальным законодательством (см. Постановление Европейского Суда от 1 декабря 2005 г. по делу «Скоробогатова против Российской Федерации» (*Skorobogatova v. Russia*), жалоба N 33914/02, § 47). Европейский Суд также отмечает, и это не оспаривалось сторонами, что одно заседание в течение более чем четырех лет было отложено в связи с неявкой представителя заявителя. Независимо от причин поведения представителя, Европейский Суд полагает, что задержка, вызванная ее отсутствием, являлась ничтожной с учетом общей длительности разбирательства.

123. С другой стороны, Европейский Суд отмечает, что ответственность за продолжительный период бездействия, в отношении которого власти Российской Федерации не представили удовлетворительных объяснений, возлагается на национальные власти. Районному суду потребовалось несколько месяцев для назначения заседаний. Например, прошло почти девять месяцев с 19 января 2000 г., когда городской суд получил исковое заявление заявителя, до 4 октября 2000 г., когда председательствующий судья вынес первое решение

о принятии дела к рассмотрению (см. § 20 и 22 настоящего Постановления). Заседания также не проводились с декабря 2000 г. по 26 сентября 2001 г. (см. § 23 и 24 настоящего Постановления).

124. Кроме того, Европейский Суд отмечает, что состав городского суда изменился в 2002 году, вызвав еще одну задержку разбирательства (см. § 30 настоящего Постановления). Когда председательствующий судья был заменен, возобновление разбирательства потребовало назначения новых заседаний, повторного заслушивания сторон и исследования доказательств. В этой связи Европейский Суд отмечает, что пункт 1 статьи 6 Конвенции возлагает на принявшие ее государства обязанность организовать судебную систему таким образом, чтобы их суды могли рассматривать дела в течение разумного срока (см., в частности, Постановление Европейского Суда от 4 марта 2004 г. по делу «Леффлер против Австрии» (*Löffler v. Austria*) (N 2), жалоба N 30546/96, § 57). Кроме того, Европейский Суд находит удивительным, что городскому суду потребовалось больше года для получения доказательства, в частности, личного дела призванного, заведенного на заявителя, которое было необходимо для рассмотрения иска (см. § 22 и 29 настоящего Постановления). Европейский Суд принимает к сведению и другие задержки разбирательства, которые имели место из-за аналогичного уклонения городского суда от принятия мер к органам, ответственным за задержки представления документов (см. § 26 настоящего Постановления).

125. Европейский Суд, кроме того, отмечает, что поведение ответчиков, являвшихся государственными должностными лицами, было одной из причин затягивания разбирательства. По мнению Европейского Суда, национальные власти не приняли адекватных мер для обеспечения их явки. Ответчики не являлись не менее пяти раз, что повлекло задержку разбирательства приблизительно на семь месяцев. Хотя Европейский Суд учитывает письмо, направленное городским судом 13 марта 2003 г. ответчикам, в котором указывалось на необходимость их явки и имелось предупреждение о последствиях такого поведения, он также отмечает тот факт, что, несмотря на предупреждение, ответчики не явились в очередное заседание, назначенное на 16 октября 2003 г. Городской суд не принял мер, подкрепляющих предупреждение во избежание будущих задержек разбирательства. Соответственно, Европейский Суд полагает, что национальные суды не использовали меры, предусмотренные национальным законодательством для повышения дисциплины участников разбирательства и обеспечения рассмотрения дела в разумный срок (см. Постановление Европейского Суда от 22 декабря 2005 г. по делу «Рыбаков против Российской Федерации» (*Rybakov v. Russia*), жалоба N 14983/04, § 32).

126. Наконец, Европейский Суд напоминает, что спор в настоящем деле затрагивал компенсацию вреда здоровью, предположительно причиненного халатностью со стороны государственных военных и медицинских органов. Европейский Суд напоминает, что та-

кой характер спора требует особой тщательности со стороны национальных судов (см. Постановление Европейского Суда от 5 октября 2006 г. по делу «Марченко против Российской Федерации» (Marchenko v. Russia), жалоба N 29510/04, § 40).

127. С учетом общей длительности разбирательства Европейский Суд заключает, что дело заявителя не было рассмотрено в разумный срок. Соответственно, имело место нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции.

IV. Иные предполагаемые нарушения Конвенции

128. Европейский Суд рассмотрел иные жалобы, представленные заявителем. Однако с учетом представленных ему материалов, и насколько эти жалобы относятся к компетенции Европейского Суда, он находит, что они не свидетельствуют о наличии признаков нарушения прав и свобод, предусмотренных Конвенцией или протоколами к ней. Отсюда следует, что эта часть жалобы является явно необоснованной и подлежит отклонению в соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 35 Конвенции.

V. Применение статьи 41 Конвенции

129. Статья 41 Конвенции предусматривает:

«Если Европейский Суд объявляет, что имело место нарушение Конвенции или Протоколов к ней, а внутреннее право Высокой Договаривающейся Стороны допускает возможность лишь частичного устранения последствий этого нарушения, Европейский Суд, в случае необходимости, присуждает справедливую компенсацию потерпевшей стороне».

A. Ущерб

130. Заявитель, не указав дополнительных подробностей и не приведя документов, подтверждающих его требования, требовал 256 000 рублей в качестве компенсации материального ущерба. Он также требовал 1 320 000 рублей в качестве компенсации морального вреда.

131. Власти Российской Федерации утверждали, что требования заявителя являются противоречивыми и явно необоснованными. Они указывали, что в любом случае заявителю следует присудить «символическую сумму» в размере 1 000 евро, если Европейский Суд установит нарушение его конвенционных прав.

132. Европейский Суд отмечает, что заявитель не дал объяснений относительно суммы, требуемой в качестве компенсации материального ущерба, и не представил подтверждающих его документов. Соответственно, по данному основанию компенсация не может быть присуждена.

133. С другой стороны, Европейский Суд полагает, что заявитель претерпел страдания, беспокойство и разочарование по поводу неразумной длительности

разбирательства в связи с его иском о возмещении вреда. Оценивая указанные обстоятельства на справедливой основе, Европейский Суд присуждает заявителю 2 000 евро в качестве компенсации морального вреда, а также любые налоги, подлежащие начислению на указанную выше сумму.

B. Судебные расходы и издержки

134. Заявитель не требовал возмещения судебных расходов и издержек, понесенных в судах страны и Европейском Суде.

135. Соответственно, Европейский Суд не присуждает ему каких-либо сумм по данному основанию.

C. Процентная ставка при просрочке платежей

136. Европейский Суд полагает, что процентная ставка при просрочке платежей должна определяться исходя из предельной кредитной ставки Европейского центрального банка плюс три процента.

На основании изложенного суд единогласно:

1) признал жалобу приемлемой в части чрезмерной длительности разбирательства о возмещении вреда, а в остальной части неприемлемой;

2) постановил, что имело место нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции;

3) постановил:

(а) что власти государства-ответчика обязаны в течение трех месяцев со дня вступления настоящего Постановления в силу в соответствии с пунктом 2 статьи 44 Конвенции выплатить заявителю 2 000 евро (две тысячи евро) в качестве компенсации морального вреда, подлежащие переводу в рубли по курсу, который будет установлен на день выплаты, а также любые налоги, начисляемые на указанную сумму;

(б) что с даты истечения указанного трехмесячного срока и до момента выплаты на эти суммы должны начисляться простые проценты, размер которых определяется предельной кредитной ставкой Европейского центрального банка, действующей в период неуплаты, плюс три процента;

4) отклонил оставшуюся часть требований заявителя о справедливой компенсации.

Совершено на английском языке, уведомление о Постановлении направлено в письменном виде 11 февраля 2010 г. в соответствии с пунктами 2 и 3 правила 77 Регламента Суда.

Председатель Палаты Суда

Х.Розакис

Секретарь Секции Суда

С.Нильсен



**Постановление
Конституционного Суда Российской Федерации
от 17 мая 2011 года № 8-П**

“По делу о проверке конституционности ряда положений статьи 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», статьи 5 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» и статьи 1084 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А.П. Кузьменко и А.В. Орлова и запросом Избербашского городского суда Республики Дагестан”

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей К.В. Арановского, А.И. Бойцова, Н.С. Бондаря, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, С.Д. Князева, А.Н. Кокотова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, О.С. Хохряковой, В.Г. Ярославцева,

с участием представителя граждан А.П. Кузьменко и А.В. Орлова – адвоката И.А. Яшкова, постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации А.Н. Харитоновой, представителя Совета Федерации – доктора юридических наук Е.В. Виноградовой, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.В. Кротова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 86, 96, 97, 99, 101, 102 и 104 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности ряда положений статьи 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», статьи 5 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-испол-

нительной системы» и статьи 1084 ГК Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явились жалобы граждан А.П. Кузьменко и А.В. Орлова, а также запрос Избербашского городского суда Республики Дагестан. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителями законоположения.

Поскольку жалобы граждан и запрос суда касаются одного и того же предмета, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь статьей 48 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», соединил дела по этим обращениям в одном производстве.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.М. Казанцева, объяснения представителей сторон, выступления приглашенных в заседание полномочного представителя Правительства Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.Ю. Барщевского, представителей: от Верховного Суда Российской Федерации – судьи Верховного Суда Российской Федерации И.В. Крупнова, от Министерства юстиции Российской Федерации – Е.А. Борисенко, от Генерального прокурора Российской Федерации – Т.А. Васильевой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Заявители по настоящему делу граждане А.П. Кузьменко и А.В. Орлов – бывшие военнослужащие, являющиеся инвалидами вследствие военной травмы,



и Избербашский городской суд Республики Дагестан, в производстве которого находится дело по иску гражданина М.Г. Магомедова, также являющегося инвалидом вследствие военной травмы, оспаривают конституционность нормативного регулирования, связанного с возмещением вреда, причиненного здоровью военнослужащих, ставших инвалидами вследствие травмы, полученной при исполнении обязанностей военной службы.

1.1. Гражданин А.П. Кузьменко в 1987 году был уволен с военной службы в отставку по болезни (пункт «б» статьи 60 Положения о прохождении воинской службы офицерским составом Вооруженных Сил СССР, утвержденного Постановлением Совета Министров СССР от 18 марта 1985 года № 240) и признан инвалидом III группы вследствие военной травмы, полученной им в 1981 году во время командировки в Демократическую Республику Афганистан в качестве военнослужащего внутренних войск МВД СССР. Главным управлением внутренних дел Ростовской области ему назначена и выплачивается пенсия по инвалидности.

Решением Ворошиловского районного суда города Ростова-на-Дону от 22 апреля 2008 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Ростовского областного суда от 26 мая 2008 года, А.П. Кузьменко было отказано в удовлетворении исковых требований к Министерству внутренних дел Российской Федерации и управлению Северо-Кавказского регионального командования внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации о возмещении вреда, причиненного здоровью в период прохождения военной службы. Постановлением президиума Ростовского областного суда от 13 ноября 2008 года решение суда кассационной инстанции было отменено и дело направлено на новое кассационное рассмотрение. Определением от 15 декабря 2008 года судебная коллегия по гражданским делам Ростовского областного суда вновь оставила решение суда первой инстанции без изменения, указав, что сведения об установлении вины ответчиков в причинении вреда здоровью истца в материалах дела отсутствуют, а факт причинения вреда его здоровью в период прохождения военной службы, равно как и последующее признание его инвалидом не могут повлечь наступление ответственности ответчиков перед истцом без вины.

Гражданин А.В. Орлов, получивший в 1983 году при выполнении практических стрельб огнестрельное ранение в голову, в 2003 году был признан негодным к военной службе вследствие повреждения здоровья, полученного при исполнении обязанностей военной службы, в 2004 году уволен с военной службы в отставку и признан инвалидом II группы вследствие военной травмы. Военным комиссариатом Ростовской области ему назначена и выплачивается пенсия по инвалидности по линии Министерства обороны Российской Федерации.

Октябрьский районный суд города Ростова-на-Дону решением от 16 сентября 2005 года удовлетворил исковые требования А.В. Орлова к Министерству обороны Российской Федерации и военному комиссариату Ростовской области о возмещении вреда, причинен-

ного здоровью, в виде ежемесячных выплат. Постановлением президиума Ростовского областного суда от 2 ноября 2006 года данное решение было отменено и дело направлено на новое рассмотрение в тот же суд в ином составе судей.

Отказывая А.В. Орлову в удовлетворении очередного иска к Министерству обороны Российской Федерации в лице военного комиссариата Ростовской области о возмещении вреда, причиненного здоровью, Октябрьский районный суд города Ростова-на-Дону в решении от 20 мая 2008 года, оставленном без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Ростовского областного суда от 3 июля 2008 года, исходил из того, что сам по себе факт получения военнослужащим травмы в период прохождения военной службы порождает для него право на возмещение вреда в виде повышенной пенсии и единовременных выплат, предусмотренных статьей 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», требовать же возмещения вреда в виде ежемесячных выплат по правилам главы 59 ГК РФ он может лишь при условии, что именно ответчики являются причинителями вреда.

А.П. Кузьменко оспаривает конституционность статей 1064 и 1084 - 1094 ГК РФ, статьи 18 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» и статьи 5 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы». Хотя на момент увольнения А.П. Кузьменко с военной службы возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащего в связи с исполнением им обязанностей военной службы, осуществлялось на основании ныне утративших силу нормативных правовых актов СССР, на него как на относящегося к уволенным с военной службы в Вооруженных Силах, внутренних войсках и других воинских формированиях Союза ССР, в силу пункта 5 статьи 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих», распространяются социальные гарантии и компенсации, которые предусмотрены данным Федеральным законом, а также иными федеральными конституционными законами и федеральными законами, а следовательно, он может быть признан надлежащим заявителем по настоящему делу.

А.В. Орлов помимо статьи 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», пунктов 1 и 2 статьи 1064 и статьи 1084 ГК Российской Федерации оспаривает конституционность статьи 2 Федерального закона от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации».

По мнению заявителей, указанные законоположения – в той мере, в какой по смыслу, придаваемому им правоприменительной (судебной) практикой, эти законоположения позволяют необоснованно отказывать в выплате ежемесячной денежной компенсации военно-



служащим в возмещение вреда, причиненного увечьем или иным повреждением здоровья в связи с выполнением ими обязанностей военной службы, исключаящим для них возможность дальнейшего прохождения службы, ставя их тем самым в неравное положение с гражданами, работающими по трудовому договору, – нарушают конституционные гарантии обеспечения государственной поддержки инвалидов – бывших военнослужащих, а также право на государственную, в том числе судебную, защиту прав и свобод человека и гражданина, а потому не соответствуют статьям 7, 19 (части 1 и 2), 39 (часть 1), 45 (часть 1), 46 (часть 1) и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации.

1.2. Избербашский городской суд Республики Дагестан решением от 17 декабря 2008 года частично удовлетворил иск гражданина М.Г. Магомедова, которому в связи с ранением, полученным в 1995 году во время прохождения военной службы по контракту, территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации назначена и выплачивается пенсия по инвалидности и который был уволен с военной службы в 1999 году, а в 2000 году признан инвалидом I группы вследствие военной травмы, и обязал Министерство финансов Российской Федерации выплатить истцу одновременно денежную компенсацию в возмещение вреда, причиненного здоровью, и установить соответствующие ежемесячные выплаты.

Кассационным определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Дагестан от 29 апреля 2009 года данное решение было отменено и в удовлетворении исковых требований отказано на том основании, что причинитель вреда не установлен, а вина Министерства обороны Российской Федерации не доказана.

Принятое по иску М.Г. Магомедова к Министерству обороны Российской Федерации о возмещении вреда, причиненного здоровью, решение Избербашского городского суда Республики Дагестан от 22 июня 2010 года, который, применив по аналогии постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июля 2009 года № 13-П, присудил к взысканию с ответчика единовременной денежной компенсации и ежемесячных денежных выплат, отменено кассационным определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Дагестан от 8 сентября 2010 года, дело направлено на новое рассмотрение в тот же суд с указанием на то, что применение по аналогии судебного постановления, в том числе постановления Конституционного Суда Российской Федерации, гражданским и гражданским процессуальным законодательством не предусмотрено.

Избербашский городской суд Республики Дагестан, в производстве которого в настоящее время находится дело по иску М.Г. Магомедова к Министерству обороны Российской Федерации о возмещении вреда, причиненного здоровью при исполнении им обязанностей военной службы, в виде ежемесячных денежных выплат с последующей их индексацией, а также компенсации морального вреда, просит признать не соответствующими статьям 7 (часть 2), 19 (части 1 и 2) и 39 (часть 1) Конституции Российской Федерации подлежащие при-

менению при разрешении данного дела статьи 1064 и 1084 ГК Российской Федерации во взаимосвязи с пунктом 1 статьи 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в той мере, в какой они, позволяя отказывать в выплате ежемесячной денежной компенсации военнослужащим, проходившим военную службу по контракту, здоровью которых был причинен вред вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) при исполнении ими обязанностей военной службы, в счет возмещения заработка (денежного довольствия), утраченного в связи с невозможностью дальнейшего прохождения службы, при отсутствии виновных действий со стороны государственных органов и их должностных лиц, нарушают конституционные принципы социального государства, равенства всех перед законом и судом и обеспечения государственной поддержки инвалидов – бывших военнослужащих.

1.3. Как следует из статей 74, 96, 97, 101 и 102 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации проверяет по жалобе гражданина конституционность законоположений, примененных в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде, и затрагивающих конституционные права и свободы, на нарушение которых ссылается заявитель, а по запросу суда – конституционность законоположений, подлежащих, по мнению суда, применению в рассматриваемом им конкретном деле; Конституционный Суд Российской Федерации принимает постановление только по предмету, указанному в обращении, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая как буквальный смысл рассматриваемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых норм; при принятии решения Конституционный Суд Российской Федерации не связан основаниями и доводами, изложенными в обращении.

Положения статьи 2 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», конституционность которой оспаривается гражданином А.В. Орловым, раскрывают содержание понятий, используемых в целях данного Федерального закона, устанавливающего в соответствии с Конституцией Российской Федерации основания возникновения права на пенсию по государственному пенсионному обеспечению и порядок ее назначения. Эти нормы-дефиниции, так же как и положения Гражданского кодекса Российской Федерации, устанавливающие общие основания ответственности за причинение вреда (статья 1064), объем и характер возмещения вреда, причиненного повреждением здоровья (статья 1085), правила определения заработка (дохода), утраченного в результате повреждения здоровья (статья 1086), основания и порядок изменения или увеличения размера возмещения, осуществления платежей по возмещению вреда, причиненного жизни или здоровью (статьи 1090 – 1093), направлены на обеспечение защиты интересов гражданина, здоровью которого был причинен вред, путем возмещения ему утраченного заработка (дохо-

да), а также дополнительно понесенных расходов, вызванных повреждением здоровья, и как таковые не могут рассматриваться как нарушающие какие-либо конституционные права и свободы.

Статьи 1087 – 1089 и 1094 ГК Российской Федерации, регулирующие возмещение вреда при повреждении здоровья лица, не достигшего совершеннолетия, возмещение вреда лицам, понесшим ущерб в результате смерти кормильца, и возмещение расходов на погребение, конституционность которых оспаривает гражданин А.П. Кузьменко, в его деле не применялись. Не применялись в делах граждан А.П. Кузьменко и А.В. Орлова положения статьи 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», предоставляющие членам семей погибших (умерших) военнослужащих право на получение единовременного пособия в установленных размерах (пункт 2), определяющие размер единовременного пособия, выплачиваемого военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, гражданам, призванным на военные сборы в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин, при досрочном увольнении с военной службы (отчислении с военных сборов) в связи с признанием их негодными к военной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы (абзац третий пункта 3), предусматривающие право военнослужащих на возмещение убытков и компенсацию морального вреда (пункты 4 и 5), устанавливающие, что возмещение вреда и гарантии правовой и социальной защиты военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, пострадавших от радиационных воздействий, а также гарантии погребения погибших (умерших) военнослужащих определяются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (пункты 6 и 7).

Соответственно производство по жалобам граждан А.П. Кузьменко и А.В. Орлова и запросу Избербашского городского суда Республики Дагестан в части, касающейся оспаривания конституционности указанных положений статьи 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», равно как и статьи 2 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», а также статей 1064 и 1085 - 1094 ГК РФ, подлежит прекращению в силу пункта 2 части первой статьи 43 и статьи 68 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Таким образом, допустимыми в соответствии с названным Федеральным конституционным законом данные обращения признаются в части, касающейся проверки конституционности положений статьи 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», закрепляющих требование обязательного государственного личного страхования военнослужащих за счет средств федерального бюджета, основания, условия и порядок которого устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (пункт 1), и определяющих размер единовременного пособия, выплачиваемого военнослужащим, проходящим военную службу по кон-

тракту, при досрочном увольнении с военной службы в связи с признанием их негодными к военной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы (абзацы первый и второй пункта 3), статьи 5 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы», предусматривающей порядок определения размеров страховых сумм по обязательному государственному страхованию военнослужащих в зависимости от различных страховых случаев, и статьи 1084 ГК Российской Федерации, устанавливающей правила возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью граждан при исполнении обязанностей военной службы.

Именно эти законоположения в их взаимосвязи, как служащие основанием для определения объема возмещения вреда, причиненного здоровью военнослужащих, ставших инвалидами вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), полученного при исполнении обязанностей военной службы, при отсутствии виновных противоправных действий государственных органов и их должностных лиц, и являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу.

2. Согласно Конституции Российской Федерации в Российской Федерации охраняется труд и здоровье людей, обеспечивается государственная поддержка инвалидов, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (статья 7, часть 2), гарантируется равенство прав и свобод человека и гражданина (статья 19, часть 2), достоинство личности охраняется государством (статья 21, часть 1), каждому гарантируются социальное обеспечение в случае болезни, инвалидности и в иных случаях, установленных законом (статья 39, часть 1), а также право на охрану здоровья и медицинскую помощь (статья 41, часть 1).

Приведенные положения Конституции Российской Федерации обязывают государство разработать, используя для этого все необходимые средства – как частноправовые (добровольное страхование, возмещение вреда), так и публично-правовые (государственное страхование, социальное обеспечение и др.), эффективный организационно-правовой механизм возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина в связи с исполнением им служебных обязанностей, включая обязанности военной службы, которую граждане Российской Федерации несут в соответствии с федеральным законом (статья 59, часть 2, Конституции Российской Федерации).

Военная служба, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 26 декабря 2002 года № 17-П, представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с



обеспечением обороны страны и безопасности государства и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах; лица, несущие военную службу, выполняют конституционно значимые функции, чем обуславливается их правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним. Соответственно военнослужащий принимает на себя бремя неукоснительно, в режиме жесткой военной дисциплины исполнять обязанности военной службы, которые предполагают необходимость осуществления поставленных задач в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья, а государство гарантирует адекватное возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащего в связи с исполнением им обязанностей военной службы.

Выбор правовых средств, направленных на возмещение такого вреда, относится к дискреции федерального законодателя, который, осуществляя на основании статей 37 (части 1 и 3), 39 (части 1 и 2), 41 (часть 1), 45 (часть 1), 59 (части 1 и 2) и 71 (пункты «в», «м»)) Конституции Российской Федерации правовое регулирование в данной сфере, обязан предусматривать эффективные гарантии реализации прав военнослужащих, соответствующие правовой природе и целям возмещения вреда, причиненного их здоровью, характеру возникающих между ними и государством правоотношений.

3. Учитывая особый характер обязанностей государства по отношению к военнослужащим как лицам, выполняющим конституционно значимые функции, а также необходимость обеспечения эффективной государственной поддержки инвалидов вследствие военной травмы, федеральный законодатель закрепил в числе особых публично-правовых способов возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих при исполнении ими обязанностей военной службы, обязательное государственное страхование их жизни и здоровья, специальное пенсионное обеспечение и систему мер социальной защиты, предназначение которых – в максимальной степени компенсировать последствия изменения материального и социального статуса военнослужащего, обеспечив уровень возмещения вреда, соразмерный денежному довольствию, которое он получал на момент увольнения с военной службы.

Во исполнение предписания пункта 1 статьи 969 ГК РФ в целях обеспечения социальных интересов граждан и интересов государства статьей 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» предусмотрена обязательность государственного личного страхования военнослужащих за счет средств федерального бюджета (пункт 1), а условия и порядок его осуществления определены Федеральным законом «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы».

К числу страховых случаев при осуществлении обязательного государственного страхования названный Федеральный закон относит установление застрахованному лицу инвалидности в период прохождения военной службы либо до истечения одного года после увольнения с военной службы вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы, и предусматривает в статье 5 порядок определения размеров страховых сумм в зависимости от установленной группы инвалидности (75, 50 и 25 окладов месячного денежного содержания соответственно) и их корректировку в случае изменения группы инвалидности при переосвидетельствовании в федеральном учреждении медико-социальной экспертизы, а также выплату 10 окладов застрахованному лицу, получившему в период прохождения военной службы тяжелое увечье (ранение, травму, контузию), и 5 окладов – получившему легкое увечье (ранение, травму, контузию).

Получение военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, страховых сумм по обязательному страхованию при досрочном увольнении с военной службы в связи с признанием их негодными к военной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) не препятствует предоставлению им других денежных выплат и иных видов компенсаций, имеющих целью возмещение вреда здоровью, в частности единовременного пособия в размере 60 окладов денежного содержания, установленных на день выплаты пособия. Данная выплата, предусмотренная пунктом 3 статьи 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», представляет собой, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 20 октября 2010 года № 18-П, дополнительную социальную гарантию, установленную специальным законом для соответствующей категории граждан, в отношении которых государство берет на себя компенсацию причиненного вреда как орган, действующий в публичных интересах.

Единовременные выплаты, предусмотренные названными федеральными законами, предоставляются военнослужащим независимо от пенсии по инвалидности, назначаемой и выплачиваемой на основании Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей». Поскольку пенсия по государственному пенсионному обеспечению определяется в статье 2 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» как ежемесячная денежная выплата, предоставляемая гражданам в том числе в целях компенсации утраченного заработка (дохода), пенсия по инвалидности соответственно имеет целью текущее (постоянное) жизнеобеспечение нетрудоспособных военнослужащих, ставших инвалидами, и призвана восполнить утраченный ими в связи с невозможностью дальнейшего прохождения службы заработок (денежное содержание).

Федеральный закон «О статусе военнослужащих» сохраняет за такими военнослужащими ряд иных мер социальной защиты, в том числе оказание медицинской помощи, санаторно-курортное лечение, проезд к месту этого лечения и обратно, а Указом Президента Российской Федерации от 1 августа 2005 года № 887 «О мерах по улучшению материального положения инвалидов вследствие военной травмы» с 1 сентября 2005 года для граждан Российской Федерации, признанных в установленном порядке инвалидами вследствие военной травмы, введено дополнительно к пенсиям и другим выплатам ежемесячное материальное обеспечение в размере 1 000 рублей.

Кроме того, на военнослужащих, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы, распространяются меры социальной поддержки, предусмотренные статьей 14 Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» для инвалидов боевых действий: они приобретают право на льготы по медицинскому обслуживанию, предоставлению и использованию отпусков, зачислению в образовательные учреждения профессионального образования и стипендиальному обеспечению, а также на внеочередную установку квартирного телефона и внеочередной прием в дома-интернаты для престарелых и инвалидов, центры социального обслуживания, на обслуживание отделениями социальной помощи на дому (пункты 1 и 3).

Таким образом, в системе действующего правового регулирования создан специальный публично-правовой механизм возмещения вреда, причиненного здоровью военнослужащих, ставших инвалидами вследствие военной травмы, предназначение которого – возмещение понесенных ими материальных потерь в связи с невозможностью дальнейшего прохождения военной службы вследствие полученного увечья (ранения, травмы, контузии) или иного повреждения здоровья в связи с выполнением обязанностей военной службы. Положения пункта 1 и абзацев первого и второго пункта 3 статьи 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» являются элементами данного публично-правового механизма и как таковые не предполагают, что возмещение вреда, причиненного здоровью указанных военнослужащих, может сводиться только к выплате страховых сумм и единовременного пособия.

4. Согласно статье 1084 ГК РФ вред, причиненный жизни или здоровью гражданина при исполнении обязанностей военной службы, службы в полиции и других соответствующих обязанностей, возмещается по правилам главы 59 (статьи 1064 – 1101) данного Кодекса, если законом не предусмотрен более высокий размер ответственности.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 20 октября 2010 года № 18-П, в системной связи со статьей 1064 ГК Российской Федерации, устанавливающей общие основания ответственности за причинение вреда, и его статьей 1069, в силу которой вред, причиненный незаконными действиями (бездействием) государственных органов либо их должностных лиц, подлежит возмещению за счет

соответствующей казны, это означает, что обязанность по возмещению вреда жизни или здоровью военнослужащих и приравненных к ним лиц в порядке главы 59 ГК Российской Федерации за счет соответствующей казны возникает в случае установления вины государственных органов или их должностных лиц в причинении данного вреда.

Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что статья 1084 ГК Российской Федерации не исключает, а, напротив, предполагает обеспечение выплаты государством в полном объеме возмещения такого вреда, но лишь в качестве меры гражданско-правовой ответственности государственных органов или их должностных лиц как причинителей этого вреда, и позволяет использовать дополнительно к публично-правовым средствам социальной защиты военнослужащих меры гражданско-правовой ответственности в тех случаях, когда вина органов и должностных лиц государства в причинении вреда жизни или здоровью гражданина при исполнении им обязанностей военной службы установлена.

Из приведенной правовой позиции следует, что данная статья, как направленная на возмещение – в рамках гражданско-правового регулирования – вреда военнослужащим, получившим увечье (ранение, травму, контузию) или иное повреждение здоровья при исполнении обязанностей военной службы, сама по себе не может рассматриваться как нарушающая права данной категории граждан, в том числе гарантированные статьями 7, 19 (части 1 и 2) и 39 (часть 1) Конституции Российской Федерации, поскольку все военнослужащие имеют равную с другими гражданами возможность использования гражданско-правовых механизмов возмещения вреда с соблюдением принципов и условий такого возмещения.

5. Как отметил Конституционный Суд Российской Федерации применительно к возмещению вреда военнослужащим, которые получили увечье (ранение, травму, контузию) в условиях боевых действий при исполнении обязанностей военной службы и впоследствии стали инвалидами, в случаях, когда непосредственный причинитель вреда не установлен, отсутствие в правовом регулировании надлежащего правового механизма возмещения вреда указанным гражданам, сопоставимого по объему и характеру с существующими и применяемыми в отношении тех граждан, вред которым подлежит возмещению как по правилам, предусмотренным главой 59 ГК Российской Федерации, так и в соответствии со специальным законом, в частности для граждан, подвергшихся радиации вследствие техногенных катастроф, для участников групп особого риска, означает, что законодатель не достиг цели, которая преследуется при охране такого блага, как здоровье человека (определение от 11 июля 2006 года № 276-О).

Положения пункта 1 и абзацев первого и второго пункта 3 статьи 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» во взаимосвязи со статьей 5 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и



начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» имеют целью обеспечение в рамках публично-правового механизма возмещения вреда, причиненного здоровью военнослужащих – инвалидов вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), полученного при исполнении обязанностей военной службы, осуществления гарантированных им Конституцией Российской Федерации прав и компенсации последствий изменения их материального и социального статуса.

Между тем выплачиваемые данной категории граждан наряду со специальным пенсионным обеспечением страховые суммы и единовременные пособия восполняют утраченный заработок лишь в течение непродолжительного периода (25 – 75 месяцев), тогда как полная или частичная утрата военнослужащим трудоспособности, вызванная увечьем (ранением, травмой, контузией), носит долговременный, как правило – пожизненный, характер. Следовательно, действующий публично-правовой механизм возмещения вреда военнослужащим, получившим увечье (ранение, травму, контузию) и уволенным по состоянию здоровья в связи с невозможностью продолжения военной службы, не исключает случаев, когда причитающиеся им выплаты (в том числе пенсия по инвалидности, выплаты в рамках системы социальной защиты, единовременное пособие и выплаты по обязательному государственному страхованию) не компенсируют в надлежащем объеме материальные потери, связанные с невозможностью продолжения военной службы, т. е. непосредственно не гарантирует адекватное возмещение утраченного заработка (денежного довольствия).

Следовательно, положения пункта 1 и абзацев первого и второго пункта 3 статьи 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и статьи 5 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» – в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования ими допускается возмещение вреда, причиненного здоровью военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, при досрочном увольнении в связи с признанием негодным к военной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), полученного им при исполнении обязанностей военной службы, при отсутствии виновных противоправных действий государственных органов и их должностных лиц в объеме, не обеспечивающем достаточный уровень восполнения материальных потерь, связанных с невозможностью дальнейшего прохождения военной службы, – нарушают права военнослужащих и не соответствуют статьям 7 (часть 2), 19 (части 1 и 2), 39

(часть 1), 41 (часть 1) и 59 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

Федеральному законодателю надлежит – исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций, выраженных Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем постановлении, – не позднее чем в шестимесячный срок внести в действующее правовое регулирование изменения, направленные на совершенствование публично-правового механизма возмещения вреда здоровью военнослужащих, ставших инвалидами вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), полученного при исполнении обязанностей военной службы, с тем чтобы в течение всего периода утраты трудоспособности им во всяком случае гарантировалось адекватное возмещение вреда, сопоставимое по своему объему с денежным содержанием, которое военнослужащий имел на момент увольнения с военной службы. Этим с государства не снимается обязанность принимать меры, направленные на повышение уровня благосостояния военнослужащих, который должен соответствовать их высокому статусу.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79, 100 и 104 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать пункт 1 и абзацы первый и второй пункта 3 статьи 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и статью 5 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 7 (часть 2), 19 (части 1 и 2), 39 (часть 1), 41 (часть 1) и 59 (части 1 и 2), в той мере, в какой этими законоположениями в системе действующего правового регулирования допускается возмещение вреда, причиненного здоровью военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, при досрочном увольнении в связи с признанием негодным к военной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), полученного им при исполнении обязанностей военной службы, при отсутствии виновных противоправных действий государственных органов и их должностных лиц в объеме, не обеспечивающем достаточный уровень восполнения материальных потерь, связанных с невозможностью дальнейшего прохождения военной службы.

2. Федеральному законодателю надлежит – руководствуясь требованиями Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций, выраженных Конституционным Судом Российской Федерации в насто-



ящем постановлении, – не позднее чем в шестимесячный срок внести в действующее правовое регулирование изменения, направленные на совершенствование публично-правового механизма возмещения вреда здоровью военнослужащих, ставших инвалидами вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), полученного при исполнении обязанностей военной службы, с тем чтобы в течение всего периода утраты трудоспособности им во всяком случае гарантировалось адекватное возмещение вреда, сопоставимое по своему объему с денежным содержанием, которое военнослужащий имел на момент увольнения с военной службы.

3. Прекратить производство по жалобам граждан А.П. Кузьменко и А.В. Орлова и запросу Избербашского городского суда Республики Дагестан в части, касающейся оспаривания конституционности пункта 2, абзаца третьего пункта 3, пунктов 4 – 7 статьи 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», статьи 2 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», статей 1064 и 1085 - 1094 ГК РФ.

4. Дела граждан Кузьменко Анатолия Петровича и Орлова Анатолия Валентиновича подлежат пересмотру в установленном порядке на основе нового правового регулирования, которое должно быть установлено федеральным законодателем исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций, выраженных Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем постановлении.

5. Настоящее постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

6. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете» и «Собрании законодательства Российской Федерации». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Ф. СП-1		Министерство связи РФ											
		АБОНЕМЕНТ на <u>газету</u> 72527 журнал индекс издания											
		(наименование издания)										Количество комплектов	
		на 2011 год по месяцам											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
		Куда											
		(почтовый индекс)						(адрес)					
		Кому											
		(фамилия, инициалы)											

		ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА											
		ПВ место литер			на <u>газету</u> 72527 журнал индекс издания								
		(наименование издания)											
		Стоимость	подписки		_____ руб. _____ коп.		Кол-во комплектов						
			перед-ресовки		_____ руб. _____ коп.								
		на 2011 год по месяцам											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
		Куда											
		(почтовый индекс)						(адрес)					
Кому													
(фамилия, инициалы)													



О НЕКОТОРЫХ ПРОБЕЛАХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЖИЛИЩНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГРАЖДАН, УВОЛЕННЫХ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ

П. В. Ильменейкин, юрист

В соответствии с п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» государство гарантирует военнослужащим предоставление жилых помещений или выделение денежных средств на их приобретение в порядке и на условиях, которые устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Таким образом, федеральным законом установлена категория граждан, имеющих право на предоставление жилых помещений без соблюдения условия об отнесении их к малоимущим, что корреспондирует ч. 3 ст. 4 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ).

При рассмотрении указанной гарантии, представляется, следует обратить внимание на следующие моменты.

Во-первых, из буквального толкования норм, установленных ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» следует, что большинство жилищных прав предоставляются только военнослужащим и формально не предусмотрены для граждан, уволенных с военной службы. Но это вовсе не значит, что граждане, уволенные с военной службы, лишены жилищных прав, предусмотренных для военнослужащих. Дело в том, что законодатель в нормах ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», как следует из анализа их смысла и содержания, обязал Министерство обороны Российской Федерации реализовать для военнослужащих эти жилищные права во время прохождения ими военной службы по контракту. Но на практике Министерство обороны Российской Федерации по разным причинам не имеет возможности обеспечить всех военнослужащих постоянным жильем во время их военной службы. И поэтому действие правовых гарантий по жилищному обеспечению военнослужащих необходимо пролонгировать и на период после их увольнения с военной службы – до реализации жилищных прав, возникших при ее прохождении. Учитывая эти особенности правового регулирования жилищного обеспечения военнослужащих, Правительство Российской Федерации в ряде своих нормативных актов юридически объединило под общим правовым термином-понятием «военнослужащие» как самих военнослужащих, так и граждан, уволенных с военной службы.

Между тем, что представляется существенным недостатком, в ряде нормативных правовых актов Министерства обороны Российской Федерации (например, в приказе Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280) механизм реализации жилищных прав также предусмотрен только для военнослужащих. На практике нормы указанного приказа распространяются в силу п. 13 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и на граждан, уволенных с военной службы с оставлением в списках очередников на получение жилых помещений, но из буквального толкования приказа это не следует. Изложенное, на наш взгляд, свидетельствует о необходимости внесения соответствующих изменений в нормативные правовые акты Министерства обороны Российской Федерации в целях избежания ущемления правоприемниками жилищных прав граждан, уволенных с военной службы.

Во-вторых, следует учесть и то, что нормы ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» по своей юридической природе являются общими правовыми нормами. И потому порядок реализации этих правовых норм должен быть раскрыт и конкретно установлен в подзаконных нормативных актах. Но важной особенностью норм ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» является то, что в них конкретно указано, что законные правомочия по установлению и регулированию порядка реализации этих норм предоставлены только Правительству Российской Федерации и не предоставлены федеральным органам исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, в том числе Министерству обороны Российской Федерации.

Однако в настоящее время многие важные вопросы жилищного обеспечения военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, схематично указанные в общих нормах ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», регулируются не нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, а только лишь подзаконными нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, в том числе приказами Министра обороны Российской Федерации. Причем ряд норм приказов Министра обороны Российской Федерации, регу-

лирующих жилищные отношения с участием военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, установлены не на основании, в соответствии с нормами ЖК РФ, Федерального закона «О статусе военнослужащих», других федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации. Вправе ли был Министр обороны Российской Федерации устанавливать своими актами такие нормы?

В соответствии со ст. 5 ЖК РФ жилищное законодательство состоит из данного Кодекса, принятых в соответствии с данным Кодексом других федеральных законов, а также изданных в соответствии с ними указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Правительство Российской Федерации вправе издавать постановления, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения, на основании и во исполнение ЖК РФ, других федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации.

Федеральные органы исполнительной власти могут издавать нормативные правовые акты, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения, в случаях и в пределах, предусмотренных ЖК РФ, другими федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации.

В случае несоответствия норм жилищного законодательства, содержащихся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актах органов местного самоуправления, положениям ЖК РФ применяются положения данного Кодекса.

Статьей 12 ЖК РФ установлено, что к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации (к которым относятся в широком понимании и Президент Российской Федерации, и Правительство Российской Федерации, и федеральные органы исполнительной власти, в том числе Министерство обороны Российской Федерации) в области жилищных отношений относятся, в частности:

- определение оснований признания малоимущих граждан нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма;
- определение порядка предоставления малоимущим гражданам по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда;
- определение иных категорий граждан в целях предоставления им жилых помещений жилищного фонда Российской Федерации;
- определение порядка предоставления жилых помещений жилищного фонда Российской Федерации гражданам, которые нуждаются в жилых помещениях и категории которых установлены федеральным законом, указами Президента Российской Федерации.

Кто конкретно может реализовать указанные выше полномочия, можно уяснить из нормативных актов, определяющих компетенцию конкретных органов государственной власти.

В соответствии с п. 1 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082, Министерство обороны Российской Федерации является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере управления и распоряжения имуществом Вооруженных Сил Российской Федерации и подведомственных Министерству обороны Российской Федерации организаций, т. е. в соответствии со ст. 214 ГК РФ от имени Российской Федерации осуществляет права собственника имущества.

Министерство обороны Российской Федерации в соответствии с п. 7 названного Положения осуществляет следующие полномочия:

- расквартирование и обустройство войск (сил), управление и распоряжение жилищным фондом, закрепленным за Министерством обороны Российской Федерации, в соответствии с его назначением, а также организует строительство и эксплуатацию объектов военной и социальной инфраструктур в Вооруженных Силах Российской Федерации;

- в пределах своей компетенции правомочия собственника имущества, закрепленного за Вооруженными Силами, а также правомочия в отношении земель, лесов, вод и других природных ресурсов, предоставленных в пользование Вооруженным Силам.

В соответствии с п. 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2008 г. № 1053 Министерство обороны Российской Федерации в целях управления имуществом Вооруженных Сил Российской Федерации и подведомственных Министерству обороны Российской Федерации организаций в порядке, установленном законодательством Российской Федерации предоставляет военнослужащим жилые помещения, в том числе служебные помещения и помещения в общежитиях, а в порядке и на условиях, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, – денежные средства на приобретение жилых помещений.

Из анализа указанных норм ряд военных юристов, с которыми согласен автор настоящей статьи, делают следующие выводы:

- а) Министерство обороны Российской Федерации вправе предоставлять военнослужащим жилые помещения как по договорам социального найма, так и по договорам найма специализированного жилого помещения, и соответственно определять, какие подведомственные Министерству обороны Российской Федерации органы будут непосредственно осуществлять эти полномочия, а именно полномочия по предоставлению жилых помещений. В Министерстве обороны Российской Федерации к полномочным органам отнесены Департамент жилищного обеспечения Министерства обороны Российской Федерации и его территориальные органы;



б) нормативными правовыми актами не предусмотрены полномочия Министерства обороны Российской Федерации по определению порядка предоставления жилых помещений как по договорам социального найма, так и специализированных жилых помещений (попросту говоря, нигде не предусмотрено, что Министерство обороны Российской Федерации определяет порядок предоставления таких помещений).

Конечно, если анализировать судебную практику, в том числе по оспариванию ранее действовавшей Инструкции, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации 2000 г. № 80, следует признать, что в настоящее время оспаривание по указанным выше основаниям соответствующих актов Министра обороны Российской Федерации вряд ли носит перспективный характер. Но российская судебная практика имеет тенденцию к периодическому изменению, в том числе кардинальному.

На взгляд автора настоящей статьи, все это свидетельствует о том, что высшие органы государства, полномочные в рассматриваемой сфере, прежде всего Правительство Российской Федерации, молчаливо, т. е. не принимая необходимых правовых актов, в том числе с соответствующими поручениями, отдали все на откуп федеральным органам исполнительной власти. А принимаемые последними документы страдают пробелами, неточностями, что в конечном счете сказывается на реализации жилищных прав военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы.

В связи с вышесказанным, в качестве своеобразной иллюстрации приведенных выше размышлений автор настоящей статьи хотел бы остановиться на ситуации, связанной с выдачей гражданам, уволенным с военной службы, проживающим в закрытых военных городках, государственных жилищных сертификатов (ГЖС). В настоящее время реализация права указанных граждан на получение ГЖС вследствие недостатков и пробелов правового регулирования находится под угрозой.

Необходимо отметить два важных обстоятельства:

1) право на получение ГЖС не относится к специальным жилищным правам военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, присущим только им, так как законодатель предоставил это право и другим категориям граждан России, не имеющим к военной службе какого-либо отношения;

2) если ранее, до издания Постановления Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 г. № 153, гражданам, подлежащим переселению из закрытых военных городков, для приобретения права на получение ГЖС необходимо было быть признанными нуждающимися в улучшении жилищных условий (в жилом помещении), то с изданием указанного Постановления, утвердившего Правила выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 – 2010 гг., указанное условие для этих граждан стало не обязательным.

Так, в п. 5 названных Правил указано: «Право на участие в подпрограмме имеют следующие категории граждан Российской Федерации: а) *военнослужащие* (здесь и далее в цитате курсив мой. – П. И.), сотрудники органов внутренних дел, подлежащие увольнению с военной службы (службы), и приравненные к ним лица, *признанные в установленном порядке нуждающимися в улучшении жилищных условий (получении жилых помещений)*; б) *граждане, подлежащие переселению из закрытых военных городков...*».

В п. 31 вышеназванных Правил Правительство Российской Федерации фактически предоставило полномочия по урегулированию порядка учета на получение ГЖС и порядка выдачи ГЖС при войсковых частях и других «подразделениях» Министерства обороны Российской Федерации самому Министерству обороны Российской Федерации.

В соответствии с указанной нормой Министр обороны Российской Федерации 10 июня 2006 г. издал приказ № 215, которым утвердил Порядок формирования списков состоящих на учете в воинских частях и организациях Вооруженных Сил Российской Федерации граждан – получателей ГЖС и граждан, включенных в резерв на получение ГЖС, оформления и выдачи ГЖС.

Хотелось бы обратить внимание читателей на то, что, по мнению автора настоящей статьи, реальный юридический статус всех жилых помещений в закрытых военных городках сейчас конкретно не установлен ни одной нормой федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации. Это привело к тому, что среди должностных лиц Министерства обороны Российской Федерации сложилась незаконная, по мнению автора, правовая позиция: все жилые помещения в закрытых военных городках, которые официально не были признаны служебным жильем (т. е., выданные ордера на их занятие были «без красной полосы»), якобы являются постоянным жильем и якобы были выданы военнослужащим жилищными органами Министерства обороны Российской Федерации по договорам социального найма (хотя на практике со многими нанимателями таких квартир в закрытых военных городках КЭЧ вообще не заключали каких-либо договоров найма в письменной форме). А реальная причина такой позиции должностных лиц Министерства обороны Российской Федерации состоит в том, что это позволяло оценивать нуждаемость граждан – нанимателей квартир в закрытых военных городках не по нормам подп. 1 п. 1 ст. 51 ЖК РФ (т. е., не как граждан, не являющихся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма), а по нормам подп. 2 п. 1 ст. 51 ЖК РФ (т. е., как нанимателей жилых помещений по договорам социального найма). Учитывая же то, что все квартиры в закрытых военных городках выдавались Министерством обороны Российской Федерации военнослужащим по нормам предоставления намного выше учетных норм, установленных органами местного самоуправления по месту их службы, очевидно, что значительная часть военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы,



проживавших в квартирах в закрытых военных городках, при таком подходе не признавались по месту службы нуждающимися в получении от Министерства обороны Российской Федерации жилых помещений для постоянного проживания.

При увольнении с военной службы для таких граждан оставался один реальный способ решения жилищного вопроса – посредством получения ГЖС через жилищные органы Министерства обороны Российской Федерации. Но так как в период службы они нуждающимися признаны не были, должностные лица Министерства обороны Российской Федерации принимали их на учет на получение ГЖС не по категории «военнослужащие, увольняемые с военной службы», а по категории «граждане, подлежащие переселению из закрытых военных городков», что лишило их права на новые формы жилищного обеспечения, которые государство предусмотрело для граждан, уволенных с военной службы, признанных нуждающимися в жилых помещениях.

Так, во-первых, еще в 2008 г. Председатель Правительства Российской Федерации В.В. Путин официально признал, что для большинства военнослужащих подпрограмма ГЖС является неэффективной, а потому государство будет принимать меры по выдаче им реальных квартир взамен выдачи ГЖС. И потому 4 декабря 2008 г. Правительство Российской Федерации приняло Постановление № 902, в соответствии с которым Министерству обороны Российской Федерации из федерального бюджета выделялись средства на закупку реальных квартир для последующей их выдачи увольняемым военнослужащим и отдельным категориям граждан, уволенных с военной службы, являющихся участниками подпрограммы ГЖС. Но на практике Министерство обороны Российской Федерации предоставляло такие квартиры одним лишь увольняемым военнослужащим. Гражданам, уволенным с военной службы и состоящим на учете на получение ГЖС по категории «граждане, подлежащие переселению из закрытых военных городков», такие квартиры не предлагались с мотивацией, что они не были признаны нуждающимися в жилых помещениях.

Во-вторых, 8 декабря 2010 г. был принят Федеральный закон № 342-ФЗ, который внес изменения в ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», в частности, указанная статья была дополнена новым пунктом – п. 2.1, которым для граждан, уволенных с военной службы и поставленных на учет на получение жилых помещений через органы местного самоуправления до 1 января 2005 г., были введены три новых формы их жилищного обеспечения: получение жилого помещения в собственность; получение жилого помещения по договору социального найма и получение денежной субсидии (по сути, улучшенный аналог ГЖС). И выбор конкретной формы жилищного обеспечения предоставлен самому гражданину, уволенному с военной службы! А в ч. 1 ст. 4 Федерального закона № 342-ФЗ конкретно указано: «Гражданам, обеспечиваемым жилыми помещениями в соответствии с настоящим Федеральным законом, изъявившим желание

получить ГЖС до дня вступления в силу настоящего Федерального закона, со дня вступления в силу настоящего Федерального закона выдача указанных сертификатов не производится. Такие граждане обеспечиваются жилыми помещениями в порядке и на условиях, которые предусмотрены пунктом 2.1 статьи 15 и статьей 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Но на большинство граждан, уволенных с военной службы, и также поставленных на учет в Министерстве обороны Российской Федерации на получение ГЖС до 1 января 2005 г., указанные нормы Федерального закона № 342-ФЗ не могут реально быть распространены даже по аналогии закона, так как эти граждане в настоящее время учитываются Министерством обороны Российской Федерации не по категории «военнослужащие», а только лишь по категории «граждане, подлежащие переселению из закрытых военных городков», тогда как нормы Федерального закона № 342-ФЗ, исходя из их буквального смысла, регулируют жилищные отношения только для уволенных военнослужащих, а не для граждан, подлежащих переселению из закрытых военных городков.

Приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1297 был признан утратившим силу приказ Министра обороны Российской Федерации 2000 г. № 80, регулировавший вопросы создания и деятельности жилищных комиссий воинских частей. Таким образом, в настоящее время такого органа в воинских частях нет.

Однако в соответствии с Порядком, утвержденным приказом Министра обороны Российской Федерации от 10 июня 2000 г. № 215, именно жилищные комиссии должны вести учет граждан, желающих получить ГЖС, и формировать списки на получение ГЖС. При этом, Министерство обороны Российской Федерации не озабочилось внесением изменений в указанный Порядок. Поэтому Списки кандидатов на получение ГЖС через Министерство обороны Российской Федерации по категории «граждане, подлежащие переселению из закрытых военных городков» фактически оказались бесхозными. Какое подразделение Министерства обороны Российской Федерации будет формировать Списки получателей ГЖС в планируемом 2012 году и кто будет выдавать ГЖС гражданам, уволенным с военной службы, не определено. Видимо, в связи с решением поставленной Президентом Российской Федерации задачи по обеспечению жильем военнослужащих чиновникам Министерства обороны Российской Федерации не до этого.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 г. № 1050 предусмотрено, что выпуск и реализация государственных жилищных сертификатов в рамках подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011 – 2015 гг. осуществляется в порядке, установленном Правилами выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Выполнение государст-



венных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 – 2010 годы, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации «О некоторых вопросах реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 – 2010 годы» от 21 марта 2006 г. № 153.

При этом, в подпрограмме «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011 – 2015 годы установлено, что право на улучшение жилищных условий в рамках подпрограм-

мы имеют следующие категории граждан Российской Федерации, государственные обязательства по обеспечению жильем которых за счет средств федерального бюджета установлены федеральным законодательством: военнослужащие, сотрудники органов внутренних дел, подлежащие увольнению с военной службы (службы), и приравненные к ним лица, признанные в установленном порядке нуждающимися в жилых помещениях, а также граждане, подлежащие отселению из закрытых военных городков и поселков учреждений с особыми условиями хозяйствования.

Таким образом, нормативно право на получение ГЖС указанной в настоящей статье категории граждан, уволенных с военной службы, сохранено. Министерству обороны Российской Федерации остается только нормативно урегулировать порядок реализации этого права.

Вопрос - ответ

Вопрос: Как следует квалифицировать действия лица, ранее лишенного права управления транспортным средством, которое вновь управляет транспортным средством в состоянии опьянения?

Ответ: Статья 12.8 КоАП РФ предусматривает административное наказание в виде лишения права управления транспортными средствами на срок от полутора до двух лет за управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, а также за передачу управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения.

В соответствии с разъяснениями, данными в п. 2 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 октября 2006 г. N 18 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», назначение административного наказания в виде лишения права управления транспортными средствами исходя из положений ст. 3.8 КоАП РФ возможно и лицам, лишенным его в установленном законом порядке.

Кроме того, как следует из ч. 3 ст. 32.7 КоАП РФ, наличие уже назначенного наказания в виде лишения специального права (права управления транспортным средством) не препятствует применению в отношении этого лица такой же ответственности.

При решении вопроса о привлечении к административной ответственности лица, ранее лишенного права управления транспортным средством, необходимо также учитывать п. 6 вышеуказанного Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 октября 2006 г. N 18, согласно которому при совершении водителем, лишенным права управления транспортным средством, правонарушений, предусмотренных другими статьями главы 12 КоАП РФ, его действия следует квалифицировать по ч. 2 ст. 12.7 КоАП РФ и соответствующим статьям главы 12 КоАП РФ.

Часть 2 ст. 12.7 КоАП РФ предусматривает ответственность за управление транспортным средством водителем, лишенным права управления транспортным средством, и влечет наложение административного штрафа в размере от десяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда.

Таким образом, в случае управления автомобилем лицом, находящимся в состоянии опьянения и лишенным права управления транспортным средством, присутствуют два самостоятельных состава правонарушений, предусмотренных ст. 12.8 и ч. 2 ст. 12.7 КоАП РФ. Следовательно, действия такого лица следует квалифицировать по вышеуказанным статьям. При этом протокол об административном правонарушении в отношении такого лица составляется отдельно за каждое совершенное им правонарушение. Рассмотрение дел об административном правонарушении, предусмотренном ст. 12.8 КоАП РФ, отнесено к компетенции судьи, а ч. 2 ст. 12.7 КоАП РФ - к компетенции должностного лица органов внутренних дел (милиции).



СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ, АННОТАЦИИ СТАТЕЙ

Яковлев В.С. О грядущих планируемых изменениях в военном законодательстве

Анализируются ближайшие изменения в военном законодательстве

Ключевые слова: военное законодательство, реформа, новеллы

On the upcoming planned changes in military law

VS Yakovlev, colonel, pvs1997@mail.ru

Next analyzed changes in military law

Keywords: military legislation, reform, short stories

Копров В.М. Денежное довольствие достойное статуса военнослужащих: миф или реальность.

Дан экономический анализ проекта федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат».

Ключевые слова: военнослужащий, денежное довольствие, реформа

Pay a decent status of military: myth or reality.

VM Koprov, associate chair of monetary remuneration and social security of servicemen of the Military University, the captain, pvs1997@mail.ru

Dan economic analysis of the draft federal law «On the payroll of the military and give them some benefits»

Keywords: soldier, pay, reform

Сливков А.С. Системно-правовой анализ проекта федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»

Представлен системно-правовой анализ указанного законопроекта, а также официальных материалов к нему, без привязки к социально-политическим аспектам и причинам, обусловивших его возникновение, содержание и направленность.

Systematic legal analysis of the draft federal law «On the payroll of the troops and providing them with individual payments»

AS Slivkov, PhD, pvs1997@mail.ru

Presented a systematic legal analysis of the bill, and official materials to him, without reference to the socio-political aspects and the reasons that led to his appearance, content and direction.

Исаев М.М. Увольнение с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями ...

Рассмотрены актуальные вопросы, возникающие при увольнении с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями

Ключевые слова: военная служба, увольнение, проблемы, решение

Dismissal from military service in connection with organizational and staffing measures ...

Isaev, M., lawyer, PhD, pvs1997@mail.ru

The actual issues arising upon separation from military service in connection with organizational and staffing measures

Keywords: military service, the dismissal of the problems, the solution

Воробьев Е.Г. Краткий научно-практический комментарий к новому постановлению правительства о жилищном обеспечении военнослужащих

В статье представлен анализ нормативных изменений в порядке признания нуждаемости для жилищного обес-

печения военнослужащих по контракту жилыми помещениями для постоянного проживания и в порядке предоставления им жилых помещений в собственность.

Ключевые слова: постановление правительства, жилищное обеспечение военнослужащих, признание нуждаемости в жилых помещениях, порядок предоставления жилых помещений, изменения в правовом регулировании, причины изменений, юридическая оценка изменений.

The short scientifically-practical comment to the new governmental order about housing maintenance of military men

Vorobev E.G., the candidate of jurisprudence, the senior lecturer, the colonel of justice, Vorobyov-e-g@rambler.ru

In article the analysis of changes in an order of granting of premises for military men is given. The reasons, the positive and problem parties of the legal regulation fixed according to rules of law of the Government decree of the Russian Federation from June, 29th, 2011 № 512 are established.

Keywords: the government decree, housing maintenance of military men, a recognition of needs in premises, an order of granting of premises, changes in legal regulation, the reasons of changes, a legal estimation of changes.

Глухов Е.А., Корякин В.М. Определен порядок признания военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях ...

Статья представляет собой комментарий к постановлению Правительства Российской Федерации от 29 июня 2011 № 512, которым урегулированы вопросы признания военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях и предоставления им жилых помещений в собственность бесплатно.

Ключевые слова: жилищное обеспечение; право на жилище; признание нуждающимся в жилом помещении; жилье в собственность бесплатно

The procedure for recognition of military personnel in need of residential...

E.A.Glukhov, Lt. Col. Justice, PhD in Law, pvs1997@mail.ru, M.Koryakin, LL.D., korjakinmiit@rambler.ru

Article represents the comment to the governmental order of the Russian Federation from June, 29th 2011 № 512 with which questions of a recognition of military men requiring premises and grantings of premises by it in the property free of charge are settled.

Keywords: housing maintenance; a right to housing; a recognition requiring premises; habitation in the property free of charge

Воробьев Е.Г. Изменения в Инstrukциях о предоставлении военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, жилых помещений: что нового и почему?

В статье проводится анализ нормативных изменений в новом порядке жилищного обеспечения военнослужащих по контракту жилыми помещениями для постоянного и временного проживания.

Ключевые слова: Инструкция по предоставлению жилых помещений по договору социального найма и найма служебных жилых помещений военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации. Изменения в Инstrukциях. Причины изменений. Юридическая оценка изменений.

Changes in Instructions about granting to the military men passing military service under the contract in Armed forces of the Russian Federation, premises: what new and why?



Vorobev E.G., the candidate of jurisprudence, the senior lecturer, the colonel of justice

In article the analysis of standard changes in a new order of housing maintenance of military men under the contract by premises for constant and time residing is carried out.

Keywords: the instruction on granting of premises on the contract of social hiring and hiring of office premises by the military man of Armed forces of the Russian Federation, changes in Instructions, the reasons of changes, a legal estimation of changes.

Трофимов Е.Н. К вопросу о предоставлении гражданам жилых помещений в порядке отселения из закрытых военных городков

В статье раскрывается проблема обеспечения жильем граждан проживающих в закрытых военных городках, утративших связь с Вооруженными Силами, в порядке отселения из указанных закрытых военных городков.

Ключевые слова: закрытый военный городок, военнослужащие-граждане, члены семьи военнослужащего, переселение, государственные жилищные сертификаты, Федеральная целевая программа.

On the question of granting citizens living quarters in the order of evacuation from closed military bases

E.N.Trofimov, the deputy chief of department FGU «Central regional government of housing maintenance» of the Ministry of Defence of the Russian Federation, trofimovevgeni@mail.ru

The summary: In article the problem of maintenance with habitation of citizens living in the closed military stations which have lost communication with Armed forces, as eviction from the specified closed military stations reveals.

Keywords: the closed military station, military men-citizens, members of a family of the military man, resettlement, the state housing certificates, the Federal target program.

Шукuroв А.Т. О правах гражданского персонала на служебную квартиру после окончания работы

Рассмотрены проблемы выселения гражданского персонала из служебных жилых помещений после прекращения трудовых отношений

Ключевые слова: гражданский персонал, служебное жилье, выселение

About the rights of the civilian personnel office at the apartment after work

T. A. Shukurov, Legal Counsel, the applicant the degree of Candidate of Legal Sciences, pvs1997@mail.ru

The problems of eviction from the civilian personnel office premises after termination of employment

Keywords: civilian personnel, service housing, eviction

Ефремов А.В. Понятие «денежное довольствие для исчисления пенсии военнослужащим» отличается от понятия «денежное довольствие военнослужащих»...

В статье рассмотрены актуальные вопросы по применению социального законодательства по перерасчету военных пенсий в судебной практике.

Ключевые слова: военная служба, контракт, минимальный размер оплаты труда (МРОТ), пенсия, денежное довольствие, военнослужащий, первичная воинская должность, воинские звания, военные пенсионеры.

The concept of «pay for calculation of pension of armed forces» is different from the concept of «pay soldiers»...

Efremov A.V., head of the legal branch of the military commissariat of the Republic of Chuvashia, ds28806@chebnet.com

Аннотация: Abstract: In the article deals with current issues on the application of social legislation on recalculation of military pensions in judicial practice.

Keywords: military service, contract, the minimum wage (SMIC), a pension, allowance, a soldier, the primary military post, military ranks, military retirees.

Корякин В.М. Может ли судебное решение быть заведомо невыполнимым?

В статье рассматриваются проблемы исполнения судебных решений об обеспечении военнослужащих жилыми помещениями в городе Москве.

Ключевые слова: жилищное обеспечение; исполнение судебных решений; Европейский Суд по правам человека Can a court decision known to be impossible?

In article problems of execution of judgements on maintenance of military men with premises in the city of Moscow are considered.

Keywords: Housing maintenance; execution of judgements; the European Court under human rights.

Ефремов А.В. О некоторых вопросах перерасчета пенсии по случаю потери кормильца

В статье рассмотрен вопрос о праве родителей и членов семьи погибшего военнослужащего на перерасчет пенсии по случаю потери кормильца, который обуславливает проблемы правоприменительной практики.

Ключевые слова: пенсия по случаю потери кормильца, гибель, члены семьи, перерасчет пенсии, ветеран боевых действий, военнослужащий, пенсия по старости, кормилец, социальные права, нетрудоспособные, гибель.

On some issues recalculate retirement survivor

Efremov A.V., head of the legal branch of the military commissariat of the Republic of Chuvashia, ds28806@chebnet.com

In the article the question of the right of parents and family of the deceased soldier to recalculate the pension survivor, which causes problems of law enforcement practice.

Keywords: survivor's pension, death, family members, recalculated pension, a veteran of the fighting, soldier, old-age pension provider, social rights, disability, death.

Ильменейкин П.В. О некоторых проблемах правового регулирования жилищного обеспечения граждан, уволенных с военной службы

Рассмотрены особенности и проблемы реализации права граждан, уволенных с военной службы; и члены их семей, права на бесплатное предоставление им жилища из государственных, муниципальных или других жилищных фондов.

Ключевые слова: жилищное обеспечение, военнослужащий, гражданин, уволенный с военной службы

On some problems of legal regulation of housing persons discharged from military service

Ilmeneykin PV, lawyer, pvs1997@mail.ru

The characteristics and problems of the right of citizens discharged from military service, and their families, the right to give them free housing from the state, municipal or other housing funds.

Keywords: housing, soldier, citizen, retired from military service

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ РАБОТА В ВОЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ

Кандыбко Н.В. Организация государственных закупок на нужды военных учреждений путем проведения открытых аукционов в электронной форме	97
Бабурин Д.Е. Финансирование мероприятий направленных на охрану труда в 2011 году	102
Копров В.М. Выплаты в счет возмещения вреда в системе социальных гарантий военнослужащих	105

Организация государственных закупок на нужды военных учреждений путем проведения открытых аукционов в электронной форме

Н.В. Кандыбко, докторант кафедры управления экономикой производства и ремонта вооружения и техники Военного университета, кандидат экономических наук, доцент, полковник

Модернизация системы государственного управления за счет использования современных информационных технологий стала мировой тенденцией в полной мере, затронувшей в том числе и сферу государственных закупок на нужды военных учреждений. Одной из наиболее эффективных форм применения информационных технологий в данной сфере является проведение открытых аукционов в электронной форме, использование которых в значительной степени позволяет упростить и автоматизировать деятельность заказчиков и уполномоченных органов, способствует расширению конкуренции и предотвращению коррупции, делает систему государственных закупок более прозрачной и открытой.

С 1 января 2011 г. федеральные государственные заказчики, заказчики субъектов Российской Федерации и муниципальные заказчики при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, включенных в перечень, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2008 г. № 236-р, обязаны проводить открытые аукционы в электронной форме (далее – ОАЭФ) в соответствии с гл. 3.1 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ (далее – Закон № 94-ФЗ).

Для организации работы по размещению государственного заказа на электронных аукционах в конце декабря 2009 г. Министерством экономического развития Российской Федерации и Федеральной антимонопольной службой были отобраны пять электронных торговых площадок (далее – ЭТП). Их операторами являются:

1. ОАО «Единая электронная торговая площадка» (<http://www.roseltorg.ru>).
2. ЗАО «Сбербанк – Автоматизированная система торгов» (<http://www.sberbank-ast.ru>).
3. ГУП «Агентство по государственному заказу, информационной деятельности и межрегиональным связям Республики Татарстан» (<http://etp.zakazif.ru>).
4. ЗАО «ММВБ – Информационные технологии» (<http://etp-micex.ru>).
5. ООО «РТС-тендер» (<http://www.rts-tender.ru>).

Особенностью организации и проведения ОАЭФ является электронный документооборот. Согласно Федеральному закону «Об электронной подписи» от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ информация в электронной форме, подписанная квалифицирован-

ной электронной подписью, признается электронным документом, равнозначным документу на бумажном носителе, подписанному собственноручной подписью, кроме случая, если федеральными законами или принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами установлено требование о необходимости составления документа исключительно на бумажном носителе.

Следовательно, каждому участнику процесса размещения государственного заказа путем проведения электронного аукциона необходимо приобрести в аккредитованном удостоверяющем центре сертификат ключа электронной цифровой подписи (ЭЦП) и соответствующее программное обеспечение. Государственные заказчики могут получить ЭЦП в территориальных органах Федерального казначейства по месту открытия лицевого счета участника бюджетного процесса¹.

Используемые в настоящее время заказчиками, уполномоченными органами и участниками размещения заказа сертификаты ключей подписей, выданные в соответствии с Федеральным законом «Об электронной цифровой подписи» от 10 января 2002 г. № 1-ФЗ признаются квалифицированными сертификатами, сохраняют свое действие и могут применяться в полном объеме до 1 июля 2012 г.

Применение технологии электронной подписи позволяет обеспечить авторство и подлинность информации, защитить цифровые данные от подделки, шифровать документы при передаче по открытым каналам связи, а также обеспечить юридическую значимость документа.

Для размещения заказа путем проведения ОАЭФ заказчик, как правило, должен иметь два сертификата ЭЦП для работы с электронной торговой площадкой. Один – для должностного лица, уполномоченного на размещение информации на площадке, подписание и удостоверение электронных документов при размещении заказа. Второй – для лица, уполномоченного на подписание государственного контракта. Как правило, это разные должностные лица. В зависимости от порядка организации у заказчика работ по размещению заказа может потребоваться и большее количество сертификатов ЭЦП для работы на электронной площадке.

После получения сертификата ЭЦП государственному заказчику необходимо пройти процедуру регистрации на электронной площадке, которая включает²:

- заполнение анкеты на сайте электронной площадки в Интернете;
- размещение в электронной форме учредительных документов и документов, подтверждающих полномочия руководителя;
- размещение в электронной форме доверенности на полномочия владельца сертификата ЭЦП (в случае, если сертификат ЭЦП получен не на имя руководителя).

Оператор площадки в трехдневный срок рассматривает заявку на регистрацию и открывает заказчику доступ к закрытой части электронной площадки. Филиалы и подразделения заказчика не регистрируются как отдельные организации: в личном кабинете заказчика имеется возможность создания для них отдельной пользовательской секции.

Для участия в электронном аукционе предприятия и организации должны пройти аккредитацию на электронной площадке. Среди документов, необходимых для аккредитации, предусмотрены стандартные (учредительные документы, выписка из реестра юридических лиц, документы, подтверждающие полномочия представителей организации и т. п.) и относительно новые. Так, согласно п. 8 ч. 2 ст. 41.3 Закона № 94-ФЗ требуется представить решение об одобрении сделок по результатам электронных аукционов с указанием сведений о максимальной сумме одной такой сделки. Порядок принятия такого решения зависит от требований законодательства и учредительных документов конкретной организации: например, это может быть одобрение учредителя или единоличное решение руководителя³.



Все документы для аккредитации представляются на электронные площадки в сканированном виде и подписываются электронной подписью ответственного лица организации. Оператор электронной площадки рассматривает заявки в течение пяти рабочих дней с даты принятия документов и принимает решение о предоставлении аккредитации или отказе в аккредитации.

Предприятия и организации самостоятельно решают, на скольких и на каких площадках получить аккредитацию. Если они ориентированы на участие в аукционах, проводимых конкретным заказчиком, то могут пройти аккредитацию только на площадке, где работает данный заказчик. Если заинтересованы в участии во всех аукционах по своему профилю деятельности, целесообразно получить аккредитацию на всех площадках.

Процедура проведения электронного аукциона начинается с размещения заказчиком, уполномоченным органом, извещения и документации о проведении ОАЭФ на официальном сайте www.zakupki.gov.ru не менее чем за 20 дней до даты окончания подачи заявок. Если начальная (максимальная) цена контракта не превышает 3 млн руб., заказчик вправе разместить извещение о проведении ОАЭФ не менее чем за семь дней до даты окончания подачи заявок.

К документации об открытом аукционе в электронной форме предъявляются следующие требования:

- разрабатывается заказчиком, уполномоченным органом, специализированной организацией;
- утверждается заказчиком;
- должна содержать подробную спецификацию;
- применяются такие же допущения и запреты, что и при открытом «голосовом» аукционе при описании закупаемой продукции;

- должен быть приложен проект государственного контракта.

В документации об ОАЭФ должно быть установлено требование обеспечения заявки на участие в ОАЭФ в размере не менее 0,5 % и не более 5 % начальной (максимальной) цены контракта. В случае размещения заказа у субъектов малого предпринимательства обеспечение заявки не может превышать 2 % начальной (максимальной) цены контракта⁴.

Средства для обеспечения заявки заранее вносятся участником размещения заказа на счет, открытый при получении аккредитации. Данный счет открывается и ведется оператором электронной площадки в рамках собственного счета в коммерческом банке (рисунок 1).

При подаче заявки денежные средства в соответствующем размере блокируются на счете участника. В случае уклонения от заключения контракта по результатам электронного аукциона эти суммы списываются и перечисляются в доход бюджета.

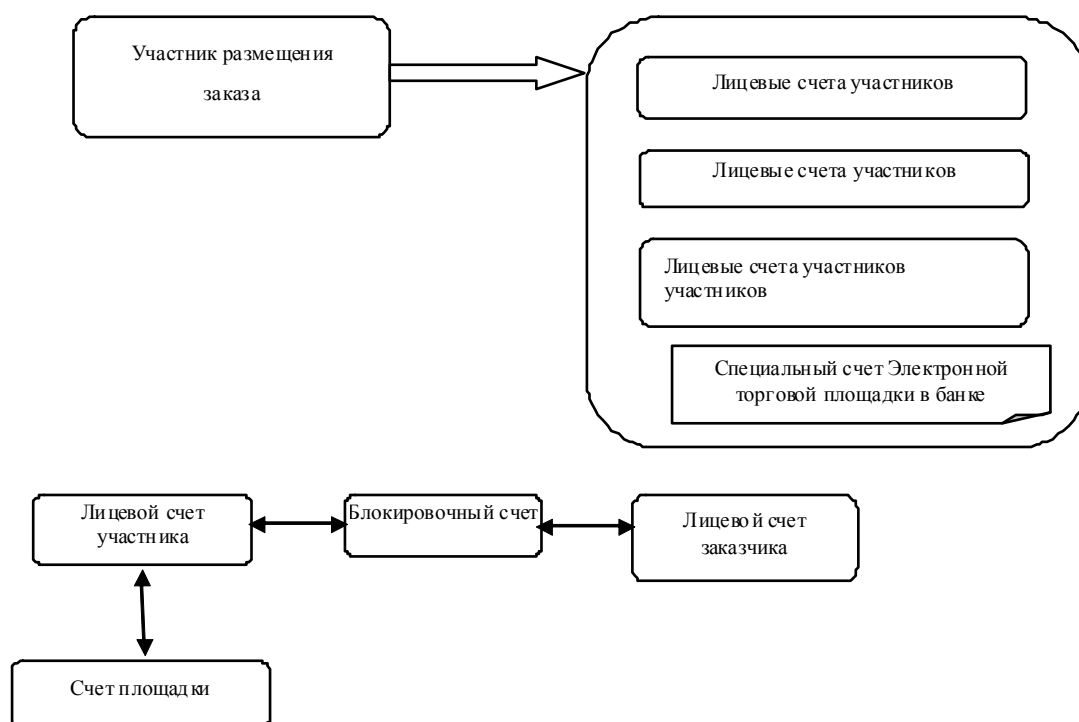


Рисунок 1. Обеспечение заявки на участие в ОАЭФ⁵

Для участия в электронном аукционе организация, получившая аккредитацию на ЭТП, одновременно подает заявку на участие в ОАЭФ, состоящую из двух частей, каждая из которых должна содержать ЭЦП (таблица 1).

Оператор ЭТП имеет право отклонить заявку на участие в ОАЭФ в следующих случаях:

- если у участника размещения заказа отсутствуют денежные средства на счете, открытом для проведения операций по обеспечению участия в торгах;

- если через три или менее месяца заканчивается аккредитация участника на ЭТП;

- если организация пытается подать две или более заявки на участие в ОАЭФ (в этом случае ему возвращаются все заявки);

- если истек срок подачи заявок;

- если представлена заявка с нарушением требований, предусмотренных электронным документооборотом (отсутствует электронная подпись).

Содержание заявки на участие в ОАЭФ⁶

Первая часть заявки	Вторая часть заявки
– согласие участника на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг в соответствии с требованиями аукционной документации; – конкретные показатели, соответствующие значениям, установленным аукционной документацией, и товарный знак (при его наличии) предлагаемого для поставки товара при условии отсутствия в документации об открытом аукционе в электронной форме указания на товарный знак. Может содержать эскиз, рисунок, чертеж, изображение, фотографию поставляемого товара	– сведения об участнике размещения заказа (УРЗ); – копии документов, подтверждающих соответствие УРЗ требованию п. 1 ч. 1 ст. 11 Закона № 94-ФЗ (при необходимости); – копии документов, подтверждающих наличие исключительных прав у УРЗ (если заказчиком в документации установлено требование к УРЗ согласно п. 1 ч. 2 ст. 11 Закона № 94-ФЗ); – копия разрешения на ввод объектов капитального строительства в эксплуатацию, копия акта приемки (за исключением застройщика) (если заказчиком в документации установлено требование к УРЗ согласно ч. 2.1 ст. 11 Закона № 94-ФЗ); – копии документов, подтверждающих соответствие товаров, работ, услуг требованиям законодательства Российской Федерации (если такие документы не передаются в соответствии с законодательством при поставке и требование об их предоставлении установлено заказчиком в документации); – решение об одобрении крупной сделки

Оператор электронной площадки не позднее дня, следующего за днем окончания срока подачи заявок, обязан направить заказчику, в уполномоченный орган первые части заявок, поступивших на аукцион.

В течение семи дней со дня окончания срока подачи заявок аукционная комиссия рассматривает первые части заявок и принимает решение о допуске или отказе в допуске к аукциону участников размещения заказа.

При принятии решения комиссия не располагает сведениями, от кого поступила та или иная первая часть заявки на аукцион, что позволяет обеспечить равное отношение членов аукционной комиссии ко всем участникам размещения заказа.

Аукционная комиссия вправе отказать в допуске к участию в ОАЭФ в случае непредставления участниками размещения заказа сведений, предусмотренных ч. 4 ст. 41.8 Закона № 94-ФЗ, предоставления недостоверных сведений или несоответствия сведений, предусмотренных ч. 4 ст. 41.8 Закона № 94-ФЗ, требованиям аукционной документации.

По результатам рассмотрения первых частей заявок аукционная комиссия формирует протокол, содержащий следующие сведения:

- порядковые номера заявок;
- решение о допуске участников;
- отказ о допуске к ОАЭФ с обоснованием и указанием положений документации, которым не соответствует заявка, и несоответствующие положения заявки;
- сведения о членах аукционной комиссии, принявших решение;
- сведения о решении каждого члена аукционной комиссии.

Открытый аукцион в электронной форме проводится на электронной площадке в рабочий день, следующий после истечения двух дней со дня окончания срока рассмотрения первых частей заявок. Непосредственно время проведения аукциона устанавливается оператором электронной площадки.

Участники ОАЭФ подают ценовые предложения с учетом следующих требований⁷:

- участник не вправе подавать предложение о цене контракта, равное предложению или большее, чем предложение о цене контракта, которое подано им ранее, а также предложение о цене контракта, равное нулю;
- участник вправе подавать предложение о цене контракта, снижающее текущее минимальное предложение о цене контракта на «шаг аукциона», составляющий от 0,5 % до 5 % начальной (максимальной) цены контракта;
- участник не вправе подавать предложение о цене контракта ниже, чем текущее минимальное предложение о цене контракта в случае, если такое предложение подано этим же участником;
- в течение десяти минут с момента завершения ОАЭФ любой участник вправе подать предложение о цене контракта, которое не ниже чем последнее предложение о минимальной цене контракта независимо от «шага аукциона».

При проведении ОАЭФ устанавливается время приема предложений, составляющее 10 минут от начала проведения до истечения срока подачи предложений о цене контракта, а также 10 минут после поступления последнего предложения о цене контракта. Если в течение указанного времени не поступило ни одного предложения о более низкой цене контракта, аукцион автоматически, с помощью программных и технических средств, обеспечивающих его проведение, завершается.

Стадия непосредственного торга практически ничем не отличается от процедуры, которую проводит аукционист в соответствии со ст. 37 Закона № 94-ФЗ при обычном «голосовом» аукционе. Участниками так же подаются предложения о снижении начальной (максимальной) цены контракта на «шаг аукциона», с той лишь разницей, что участники самостоятельно принимают решение о размере снижения.

Новацией электронных аукционов стало введение стадии «переторжки», которая впервые нашла свое отражение в Законе № 94-ФЗ. Суть «переторжки» состоит в том, что после завершения торга участникам дается дополнительно еще 10 минут, в течение которых им предлагается еще раз снизить цену, но уже без учета «шага аукциона».

Данное право участникам аукциона предоставлено с той целью, чтобы в случае отклонения второй части заявки участника ОАЭФ, сделавшего лучшее ценовое предложение, стать участником «номер два», с которым будет заключен государственный контракт, при условии соответствия второй части заявки требованиям аукционной документации.

В течение 30 минут после окончания ОАЭФ оператором ЭТП на сайте размещается протокол проведения ОАЭФ. В нем указываются:

- адрес электронной площадки;
- дата, время начала и окончания открытого аукциона;
- начальная (максимальная) цена контракта;
- все минимальные предложения о цене контракта, ранжированные по мере убывания, с указанием порядковых номеров заявок и времени поступления данных предложений.

В течение одного часа после размещения на электронной площадке протокола проведения ОАЭФ оператор направляет заказчику, в уполномоченный орган данный протокол и вторые части заявок, поданные участниками ОАЭФ, а также сведения из реестра аккредитованных участников и предложения о цене контракта, которые при ранжировании получили первые 10 порядковых номеров.

Аукционная комиссия рассматривает вторые части заявок до принятия решения о соответствии пяти заявок требованиям, установленным документацией об ОАЭФ (рисунок 2).

Заявка признается не соответствующей требованиям, установленным документацией об открытом аукционе в электронной форме, в случае:

- непредставления документа о крупной сделке;
- отсутствия или несоответствия документации об аукционе, документов, представленных при регистрации, наличия в таких документах недостоверных сведений;
- несоответствия участника требованиям ст. 11 Закона № 94-ФЗ.

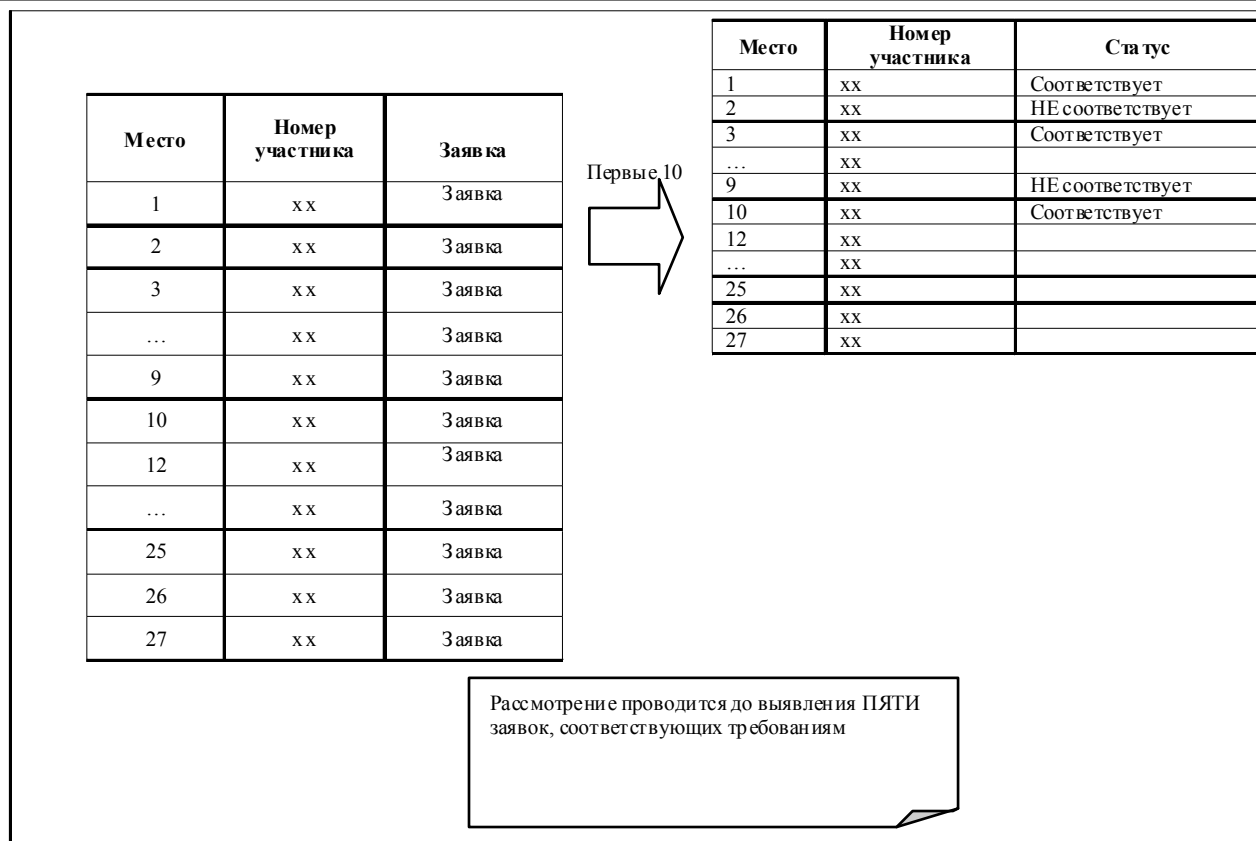


Рисунок 2. Рассмотрение вторых частей заявок на участие в ОАЭФ

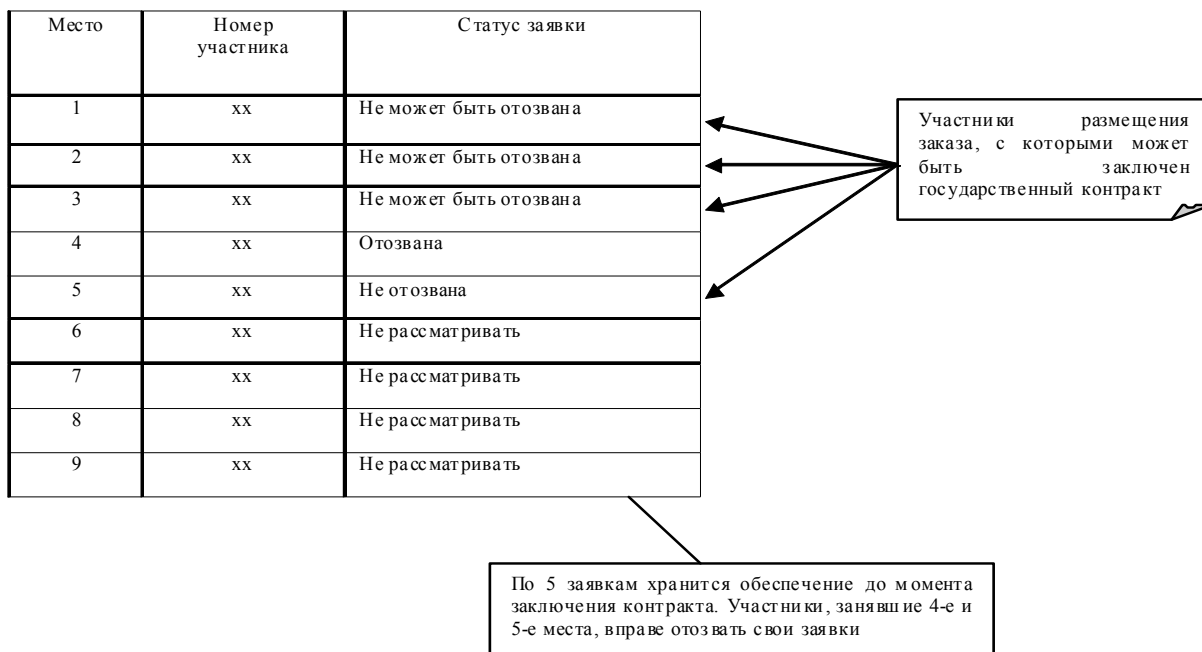
Участник ОАЭФ, предложивший наиболее низкую цену контракта, и заявка которого соответствует требованиям документации об ОАЭФ, признается победителем.

Результаты рассмотрения оформляются протоколом подведения итогов ОАЭФ, который размещается на электронной площадке.

Любой участник открытого аукциона в электронной форме, за исключением «первых трех», вправе отозвать заявку, направив уведомление об этом оператору электронной площадки, с момента опубликования указанного протокола (рисунок 3).

Еще одним нововведением в Законе № 94-ФЗ стало то, что в случае уклонения от заключения контракта победителя аукцио-

на и участника аукциона, сделавшего предпоследнее предложение о цене (либо предложение о цене, равное победителю) ОАЭФ не признается не состоявшимся. В этом случае заказчик вправе передать заключение контракта тому участнику, который по результатам рассмотрения вторых частей заявок занял «третье место». При этом, указанный участник не вправе отказаться от заключения контракта. Также от заключения контракта не вправе отказаться участники, занявшие по результатам рассмотрения вторых частей заявок четвертый и пятый порядковые номера (за исключением случая, если данные участники отзывали свои заявки в соответствии с ч. 13 ст. 41.11 Закона № 94-ФЗ).

Рисунок 3. Выбор участника, с которым заключается государственный контракт⁸



В случае возникновения ситуации, когда от подписания контракта уклонились пять участников, заявки которых были ранжированы в протоколе подведения итогов открытого аукциона, заказчик обязан произвести повторно действия по рассмотрению вторых частей оставшихся заявок участников в соответствии со ст. 41.11 Закона № 94-ФЗ. Учитывая вышеизложенное, можно констатировать, что контракт по результатам проведения ОАЭФ будет заключен, что полностью отвечает интересам государственного заказчика⁹.

Государственный контракт заключается на условиях, указанных в извещении о проведении ОАЭФ и документации об ОАЭФ, по цене, предложенной победителем, не ранее чем через 10 и не позже чем через 13 дней со дня размещения на официальном сайте протокола подведения итогов ОАЭФ. Порядок, сроки заключения государственного контракта, а также документооборот приведены на рисунке 4.

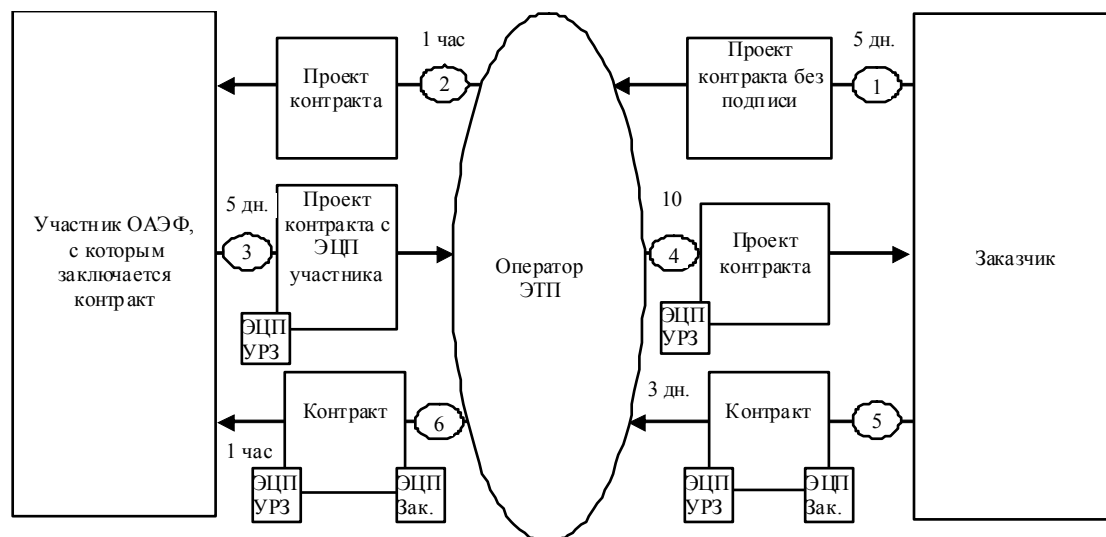


Рисунок 4. Порядок и сроки заключения государственного контракта¹⁰

Важно отметить, что заказчик не вправе требовать от победителя аукциона или лица, с которым в соответствии с положениями Закона № 94-ФЗ заключается контракт, подписания такого контракта в письменной форме. Следовательно, в настоящее время нет необходимости хранить указанные контракты в бумажном виде. В случае если данный документ потребуется для представления в судебные инстанции либо в органы, осуществляющие контроль за деятельностью заказчика, контракт должен быть распечатан из личного кабинета заказчика на электронной площадке. Подлинность и достоверность бумажной копии электронного контракта при этом заверяются уполномоченным представителем заказчика. Необходимо отметить, что дополнительные документы,

сопровождающие контракт (например, счета, счета-фактуры, товарные накладные, акты сдачи-приемки, дополнительные соглашения и т. п.), оформляются и подписываются на бумаге.

Анализ организации проведения ОАЭФ показывает, что по сравнению с обычными «голосовыми» аукционами электронные имеют ряд преимуществ, в частности: короткие сроки проведения процедур (таблица 2); экономия бюджетных средств на организации и проведении торгов; прозрачность и открытость процесса закупок; равные права всех поставщиков товаров, работ и услуг; возможность участия в торгах из любой точки мира; высокий уровень безопасности и защиты благодаря применению средств электронной цифровой подписи.

Таблица 2

Сроки проведения ОАЭФ

Процедура	К-во дней при сумме заказа > 3 млн руб.		К-во дней при сумме заказа < 3 млн руб.	
	max	min	max	min
Размещение извещения о проведении ОАЭФ	20	20	7	7
Рассмотрение первых частей заявок на участие в ОАЭФ	7	1	7	1
Проведение ОАЭФ	2	2	2	2
Рассмотрение вторых частей заявок на участие в ОАЭФ	6	1	4	1
Заключение государственного контракта	13	11	13	11
Итого:	48	35	33	22



Вместе с тем, необходимо отметить, что система электронных торгов – это новый, технически сложный инструмент, правильному применению которого нужно учиться. Следовательно, возрастает необходимость повышения квалификации сотрудников, занимающихся государственными закупками. Более того, возможно внедрение системы аттестации специалистов, занятых в проведении электронных аукционов, что позволит сократить количество нарушений при организации и проведении ОАЭФ.

Введение электронных аукционов – это шаг вперед в развитии системы государственных закупок в нашей стране.

¹ Письмо Федерального казначейства «О выдаче сертификатов ключей ЭЦП государственным и муниципальным организациям» от 19 июля 2010 г. № 42-7.4-05/1.5-449.

² Кипаридзе А.С. Электронный аукцион. Методика проведения // Госзакупки. ру. 2010. № 3.

³ Корнилов П.Н. Электронный аукцион. Нововведения // Учет в бюджетных учреждениях. 2010. № 11.

⁴ Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ (ч. 5 ст. 41.1).

⁵ Процедура проведения открытого аукциона в электронной форме в порядке, предусмотренном гл. 3.1. Закона № 94-ФЗ (<http://www.sberbank-ast.ru>).

⁶ Евсташенков А.Н. Проведение открытых аукционов в электронной форме в свете последних изменений в законодательстве [Электронный ресурс]. URL: <http://www.roszakupki.ru>.

⁷ Закон № 94-ФЗ.

⁸ Процедура проведения открытого аукциона в электронной форме в порядке, предусмотренном гл. 3.1 Закона № 94-ФЗ (<http://www.sberbank-ast.ru>).

⁹ Настольная книга госзаказчика / А.А. Храмкин [и др.]. М., 2010. С. 350 – 352.

¹⁰ Белокрылова О.С., Гуцелюк Е.Ф., Вергунова О.В. Азбука электронного аукциона [Электронный ресурс]. URL: <http://mmedia0.cc.rsu.ru>.

Финансирование мероприятий, направленных на охрану труда, в 2011 году

Д.Е. Бабурин, адъюнкт кафедры войскового хозяйства (и тыла) Военного университета, подполковник

Изменения нормативно-правовой базы по охране труда

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке финансового обеспечения в 2011 году предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников и санаторно-курортного лечения работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами» от 31 декабря 2010 г. №1232 и приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (далее – Минздравсоцразвития России) «Об утверждении Правил финансового обеспечения в 2011 году предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников и санаторно-курортного лечения работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами» от 11 февраля 2011 г. №101н в 2011 г. изменился порядок финансирования мероприятий, направленных на охрану труда (далее – предупредительные меры). Действующий до этого приказ Минздравсоцразвития России от 5 февраля 2010 г. № 64н «Об утверждении Правил финансирования в 2010 году предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников и санаторно-курортного лечения работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами» был признан утратившим силу.

В настоящее время за счет сумм страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (далее – страховые

взносы) в воинских частях и учреждениях Министерства обороны Российской Федерации разрешены следующие расходы:

- а) на проведение аттестации рабочих мест по условиям труда;
- б) на реализацию мероприятий по приведению уровней запыленности и загазованности воздуха, уровней шума и вибрации и уровней излучений на рабочих местах в соответствие с государственными нормативными требованиями охраны труда;
- в) на обучение по охране труда следующих категорий работников:

- руководителей (в том числе руководителей структурных подразделений) военных учреждений;

- руководителей и специалистов служб охраны труда военных учреждений;

- членов комитетов (комиссий) по охране труда;

- уполномоченных (доверенных) лиц по охране труда профессиональных союзов и иных уполномоченных работниками представительных органов;

- г) на приобретение работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, а также на работах, выполняемых в особых температурных условиях или связанных с загрязнением, специальной одежды, специальной обуви и других средств индивидуальной защиты (далее – СИЗ), смывающих и (или) обезвреживающих средств в соответствии с типовыми нормами бесплатной выдачи специальной одежды, специальной обуви и других СИЗ (далее – типовые нормы) и на основании результатов аттестации рабочих мест по условиям труда;

- д) на санаторно-курортное лечение работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами;

- е) на проведение обязательных периодических медицинских осмотров (обследований) работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами;

- ж) на обеспечение лечебно-профилактическим питанием (далее – ЛПП) работников, для которых указанное питание предусмотрено Перечнем производств, профессий и должностей, работа в которых дает право на бесплатное получение лечебно-профилактического питания в связи с особо вредными условиями труда, утвержденным приказом Минздравсоцразвития России от 16 февраля 2009 г. № 46н;

- з) на приобретение страхователями, работники которых проходят обязательные предсменные (предсменные) медицинские осмотры, приборов для определения наличия и уровня содержания алкоголя (алкотестеров);

- и) на приобретение страхователями, осуществляющими пассажирские и грузовые перевозки, приборов контроля за режимом труда и отдыха водителей (тахографов).

Финансовое обеспечение предупредительных мер осуществляется страхователем за счет сумм страховых взносов, подлежащих перечислению в установленном порядке в Фонд социального страхования Российской Федерации (далее – ФСС) в текущем календарном году.

Объем средств, направляемых воинскими частями (страхователями) на финансовое обеспечение предупредительных мер, не может превышать 20 % сумм страховых взносов, начисленных им за предшествующий календарный год, за вычетом расходов на выплату обеспечения по указанному виду страхования, произведенных страхователем в предшествующем календарном году. Это еще один источник финансирования мероприятий на охрану труда.

Финансовое обеспечение предупредительных мер осуществляется в пределах ассигнований, доведенных на эти цели ФСС до территориальных органов ФСС.

Документы по финансовому планированию предупредительных мер

Для получения финансирования на обеспечение предупредительных мер воинские части должны обратиться с заявлением в территориальный орган ФСС по месту своей регистрации в срок до 1 августа 2011 г.

К заявлению необходимо приложить:

- 1) план финансового обеспечения в 2011 г. предупредительных мер (далее – план финансового обеспечения), форма которого приводится ниже.



План

финансового обеспечения в 2011 году предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников и санаторно-курортного лечения работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами

Войсковая часть 00000

№ п/п	Наименование предупредительных мер	Обоснование для проведения предупредительных мер (коллективный договор, соглашение по охране труда, план мероприятий по улучшению условий и охраны труда и т. п.)	Срок исполнения	Единицы изм.	Копи- чество	Планируемые расходы, руб.				
						Всего	в том числе по кварта лам			
							I	II	III	IV
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

Командир части 00000

Начальник управления
(отдела) финансового
обеспечения

(подпись, Ф.И.О.)

(подпись, Ф.И.О.)

М.П.

« ____ » _____ 2011 г.

СОГЛАСОВАНО

Управляющий

(наименование территориального органа Фонда социального страхования
Российской Федерации)

(подпись) (Ф.И.О.)

« ____ » _____ 2011 г.

План финансового обеспечения разрабатывается с учетом коллективного договора (соглашения по охране труда между работодателем и представительным органом работников), плана мероприятий по улучшению условий труда в военном учреждении, разработанного по результатам аттестации рабочих мест по условиям труда, с указанием суммы финансирования;

2) копию плана мероприятий по улучшению условий труда в военном учреждении, разработанного по результатам аттестации рабочих мест по условиям труда;

3) документы (копии документов), обосновывающие необходимость финансового обеспечения предупредительных мер по проведению различных мероприятий, в том числе:

а) мероприятия, связанные с проведением аттестации рабочих мест по условиям труда;

б) мероприятия, направленные на приведение уровней запыленности и загазованности воздуха, уровней шума и вибрации и уровней излучений на рабочих местах в соответствие с государственными нормативными требованиями охраны труда;

в) мероприятия, связанные с обучением руководителей и работников охране труда;

г) мероприятия, связанные с приобретением для работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда специальной одежды, специальной обуви и других средств индивидуальной защиты;

д) мероприятия, связанные с санаторно-курортным лечением работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами;

е) мероприятия, связанные с проведением обязательных периодических медицинских осмотров работников, занятых на работах с вредными или опасными производственными факторами;

ж) мероприятия, связанные с обеспечением лечебно-профилактическим питанием;

з) мероприятия, связанные с приобретением страхователями, работники которых проходят обязательные предсменные (предрейсовые) медицинские осмотры, приборов для определения наличия и уровня содержания алкоголя;

и) мероприятия, связанные с приобретением приборов контроля за режимом труда и отдыха водителей.

Рассмотрим более подробно перечни документов, представляемых в ФСС для финансового обеспечения вышеперечисленных мероприятий.

В случае включения в план финансового обеспечения мероприятий, связанных с проведением аттестации рабочих мест по условиям труда, в ФСС представляются следующие документы:

- копия приказа командира воинской части о создании аттестационной комиссии для организации и проведения аттестации рабочих мест по условиям труда;

- копия договора с организацией, осуществляющей функции по проведению аттестации рабочих мест по условиям труда, аккредитованной в установленном порядке¹, о проведении работ по аттестации рабочих мест по условиям труда с приложением калькуляции стоимости проведения работ по аттестации рабочих мест;

- копия уведомления о включении аттестующей организации в реестр организаций, оказывающих услуги в области охраны труда. В случае включения в план финансового обеспечения положений, направленных на реализацию мероприятий по приведению уровней запыленности и загазованности воздуха, уровней шума и вибрации и уровней излучений на рабочих местах в соответствие с государственными нормативными требованиями охраны труда, предоставляются следующие документы:

- копии ведомостей рабочих мест подразделений военного учреждения и результатов их аттестации по условиям труда;

- копии протоколов измерений и оценки параметров вредных и (или) опасных производственных факторов, оформленные по



каждому фактору на отдельное рабочее место, подтверждающие превышение на рабочих местах работников предельно допустимых уровней запыленности и загазованности воздуха, уровней шума и вибрации и уровней излучений, установленных в ходе аттестации рабочих мест по условиям труда, являющиеся неотъемлемой частью карты аттестации рабочего места по условиям труда, а также копии указанных протоколов, оформленные по результатам повторных замеров после реализации соответствующих мероприятий, согласно приложениям к нормативному правовому акту, устанавливающему порядок проведения аттестации рабочих мест по условиям труда;

- копии документов, подтверждающих приобретение организацией соответствующего оборудования и проведение работ в целях приведения уровней запыленности, загазованности воздуха, уровней шума и вибрации и уровней излучений в соответствие с государственными нормативными требованиями охраны труда.

При поэтапном проведении работ в целях приведения уровней запыленности и загазованности, уровней шума и вибрации и уровней излучений в соответствие с государственными нормативными требованиями охраны труда результаты повторных измерений представляются на заключительном этапе.

Если в план финансового обеспечения включаются мероприятия, не требующие приобретения оборудования, в территориальный орган ФСС представляется только копия договора на проведение соответствующих работ.

В случае включения в план финансового обеспечения мероприятий, связанных с обучением руководителей и работников охране труда, в ФСС представляются следующие документы:

- копия приказа о направлении работников на обучение по охране труда с отрывом от производства;
- список работников, направляемых на обучение по охране труда;
- копия договора с организацией, осуществляющей функции по проведению обучения работодателей и работников вопросам охраны труда, аккредитованной в установленном порядке³ на выполнение работ (оказание услуг) по проведению обучения работников по охране труда;
- копия уведомления о включении обучающей организации в реестр организаций, оказывающих услуги в области охраны труда;
- копия программы обучения, утвержденной в установленном порядке.

Одновременно со списками работников, направляемых на обучение по охране труда, воинская часть представляет в территориальный орган ФСС документы, подтверждающие принадлежность указанных в них работников к той или иной категории работников, имеющих право проходить обучение за счет средств обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а именно:

- в случае включения в списки руководителей структурных подразделений военного учреждения – копии трудовых книжек или копии приказов о назначении на должность (приеме на работу) руководителей и должностных лиц учреждения;
- в случае включения в списки руководителей и специалистов служб охраны труда организаций – копии приказов о назначении на должность (приеме на работу) руководителей и специалистов служб охраны труда организаций;
- в случае включения в списки членов комитетов (комиссий) по охране труда – копии приказов работодателя об утверждении состава комитета (комиссии) по охране труда;
- в случае включения в списки уполномоченных (доверенных) лиц по охране труда профессиональных союзов и иных уполномоченных работниками представительных органов – выписки из протоколов решений профсоюзных органов или иных уполномоченных работников представительных органов о назначении уполномоченных (доверенных) лиц по охране труда.

В случае включения в план финансового обеспечения мероприятий, связанных с приобретением работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, а также на работах, выполняемых в особых температурных условиях или связанных с загрязнением, специальной одежды, специальной обуви и других средств индивидуальной защиты в ФСС представляются:

- перечень приобретаемых СИЗ с указанием профессий (должностей) работников, норм их выдачи со ссылкой на соответствующий пункт типовых норм, а также их количества и стоимости;
- перечень СИЗ, приобретаемых с учетом результатов аттестации рабочих мест по условиям труда со ссылкой на соответствующий протокол оценки обеспеченности СИЗ, с указанием профессий (должностей) работников, норм их выдачи, а также их количества и стоимости;
- копии соответствующих протоколов оценки обеспеченности работников СИЗ, оформленных по результатам аттестации рабочих мест по условиям труда;
- копии сертификатов соответствия – для СИЗ, подлежащих обязательной сертификации.

В случае включения в план финансового обеспечения мероприятий, связанных с санаторно-курортным лечением работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами, в ФСС представляются:

- заключительный акт медицинской комиссии по результатам периодических медицинских осмотров (обследований) работников (далее – заключительный акт);
- списки работников, направляемых на санаторно-курортное лечение, с указанием рекомендаций, содержащихся в заключительном акте;
- копия лицензии организации, осуществляющей санаторно-курортное лечение работников на территории Российской Федерации;
- копии договоров (счетов) на приобретение путевок;
- калькуляции стоимости путевок.

В случае включения в план финансового обеспечения мероприятий, связанных с проведением обязательных периодических медицинских осмотров (обследований) работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами, представляются следующие документы:

- список работников, подлежащих периодическим медицинским осмотрам (обследованиям) в 2011 г., согласованный с территориальным органом Федерального службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека;
- копия договора с медицинской организацией на проведение периодических медицинских осмотров (обследований) работников;
- копия лицензии медицинской организации на осуществление работ и оказание услуг, связанных с проведением предварительных и периодических медицинских осмотров (обследований) работников.

В случае включения в план финансового обеспечения мероприятий, связанных с обеспечением лечебно-профилактическим питанием, в ФСС представляются:

- перечень работников, которым выдается ЛПП, с указанием их профессий (должностей) и норм выдачи со ссылкой на соответствующий пункт;
- номер рациона ЛПП;
- график занятости работников, имеющих право на получение ЛПП;
- копии документов о фактически отработанном работниками времени в особо вредных условиях труда;
- копии постоянных смет расходов, запланированных страхователем на обеспечение работников ЛПП, на планируемый период;
- копии договоров страхователя с организациями общественного питания, если выдача ЛПП производится не в подразделениях страхователя;
- копии документов, подтверждающих затраты страхователя на обеспечение работников ЛПП.

В случае включения в план финансового обеспечения мероприятий, связанных с приобретением страхователями, работниками которых проходят обязательные предсменные (предрейсовые) медицинские осмотры, приборов для определения наличия и уровня содержания алкоголя (алкотестеров), в ФСС представляются следующие документы:

- копия приказа командира части об организации и проведении предсменных (предрейсовых) медицинских осмотров работников;
- копия лицензии страхователя на осуществление предсменных (предрейсовых) медицинских осмотров работников или ко-



пия договора с организацией, оказывающей услуги по проведению предменных (предрейсовых) осмотров работников, с приложением лицензии на право осуществления указанного вида деятельности;

- копии счетов на оплату приобретаемых алкотестеров.

В случае включения в план финансового обеспечения мероприятий, связанных с приобретением приборов контроля за режимом труда и отдыха водителей, в ФСС представляются:

- копии лицензий на осуществление страхователем пассажирских или грузовых перевозок;

- перечень транспортных средств (далее – ТС), подлежащих оснащению тахографами, с указанием государственного регистрационного номера, даты выпуска, сведений о прохождении ТС последнего технического осмотра;

- копии паспортов ТС;

- копия свидетельства о регистрации ТС в органах Государственной инспекции по безопасности дорожного движения;

- копии счетов на оплату приобретаемых тахографов.

Процедура принятия решения ФСС по документам на финансовое обеспечение предупредительных мер

Требование ФСС социального страхования предоставления иных документов (копий документов), помимо документов, перечисленных выше, не допускается.

При представлении страхователем неполного комплекта документов заявление к рассмотрению не принимается.

Страхователь вправе повторно, но не позднее срока до 1 августа 2011 г., обратиться с заявлением в территориальный орган ФСС по месту своей регистрации с приложением полного комплекта документов. Решение о финансовом обеспечении предупредительных мер, объеме финансового обеспечения или об отказе в финансовом обеспечении принимается:

а) в отношении воинских частей, у которых сумма страховых взносов, начисленных за предшествующий год, составляет до 6 млн руб. включительно, – территориальным органом ФСС в течение 10 рабочих дней со дня получения полного комплекта документов;

б) в отношении воинских частей, у которых сумма страховых взносов, начисленных за предшествующий год, составляет более 6 млн руб. – территориальным органом ФСС после согласования с ФСС России. В этом случае территориальный орган ФСС в течение трех рабочих дней со дня получения полного комплекта документов направляет их на согласование в ФСС России.

ФСС России должен согласовать представленные документы в течение 15 рабочих дней со дня их поступления.

Решение территориального органа ФСС оформляется приказом и в трехдневный срок с даты его принятия или получения согласования из ФСС России направляется страхователю (в случае принятия решения об отказе в финансовом обеспечении или при отказе ФСС России в согласовании – с обоснованием их причин).

Территориальный орган ФСС может отказать в финансовом обеспечении предупредительных мер в следующих случаях:

а) если у страхователя имеются недоимка по уплате страховых взносов, пени и штрафы, не погашенные на день подачи страхователем заявления в территориальный орган ФСС по месту своей регистрации;

б) представленные документы содержат недостоверную информацию.

Отказ в финансовом обеспечении предупредительных мер по другим основаниям не допускается.

Решение территориального органа ФСС об отказе в финансовом обеспечении предупредительных мер может быть обжаловано в вышестоящем органе ФСС или в судебном порядке.

Воинские части должны вести в установленном порядке учет средств, направленных на финансовое обеспечение предупредительных мер в счет уплаты страховых взносов, и ежеквартально представлять в территориальный орган ФСС отчет по форме об их использовании.

После завершения запланированных мероприятий страхователь представляет в территориальный орган ФСС документы, подтверждающие произведенные расходы.

Расходы, фактически произведенные воинскими частями, но не подтвержденные документами о целевом использовании средств, не подлежат зачету в счет уплаты страховых взносов.

¹ Приказ Минздравсоцразвития России «Об утверждении Перечня услуг в области охраны труда, для оказания которых необходима аккредитация, и правил аккредитации организаций, оказывающих услуги в области охраны труда» от 1 апреля 2010 г. № 205н.

² Приказ Минздравсоцразвития России «Об утверждении Порядка проведения аттестации рабочих мест по условиям труда» от 31 августа 2007 г. № 569.

³ Приказ Минздравсоцразвития Российской Федерации «Об утверждении Перечня услуг в области охраны труда, для оказания которых необходима аккредитация, и правил аккредитации организаций, оказывающих услуги в области охраны труда» от 1 апреля 2010 г. № 205н.

Выплаты в счет возмещения вреда в системе социальных гарантий военнослужащих

В.М. Копров, адъюнкт кафедры денежного довольствия и социального обеспечения военнослужащих Военного университета, капитан

Обеспечение социальных гарантий военнослужащих – важный элемент укрепления престижа военной службы. Вопросы материального стимулирования воинского труда в силу его специфики не могут решаться только установлением определенного уровня денежного довольствия. Поэтому законодательством предусмотрены организационные, правовые, социальные и финансовые гарантии статуса военнослужащих, способствующие реализации их прав и обязанностей.

В структуре социальных гарантий военнослужащих наиболее значимое место занимают гарантии возмещения вреда, причиненного жизни и здоровью военнослужащих, в том числе в рамках обязательного государственного личного страхования военнослужащих. В общем виде указанные гарантии закреплены в ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ. Объектами правовой и социальной защиты являются жизнь и здоровье военнослужащих, которые подлежат обязательному государственному страхованию со дня начала военной службы по день ее окончания, а в случае гибели (смерти), получения инвалидности военнослужащие считаются застрахованными еще в течение одного года после окончания военной службы, если смерть или инвалидность наступила вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, имевших место в период прохождения военной службы.

Законодательством установлены два вида выплат в счет возмещения вреда, причиненного жизни и здоровью военнослужащих: страховые суммы и единовременные пособия, применение которых зависит от обстоятельств наступления случая причинения вреда.

Случаями, при наступлении которых могут выплачиваться указанные выплаты, признаются:

- гибель (смерть) военнослужащего в период прохождения военной службы либо до истечения одного года после увольнения с военной службы вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы;

- установление военнослужащему инвалидности в период прохождения военной службы либо до истечения одного года после увольнения с военной службы вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы;

- получение военнослужащим в период прохождения военной службы тяжелого или легкого увечья (ранения, травмы, контузии). Перечень увечий (ранений, травм, контузий) по степени их тяжести определен Постановлением Правительства Российской Федерации «О мерах по реализации Федерального закона «Об



обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» от 29 июля 1998 г. № 855;

– увольнение военнослужащего с военной службы в связи с признанием его военно-врачебной комиссией не годным к военной службе или ограниченно годным к военной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы. До вступления в силу Федерального закона «О внесении изменений в статьи 4 и 5 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» от 21 апреля 2011 г. № 74-ФЗ и в ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» данный случай признавался дающим право на выплаты только при досрочном увольнении с военной службы, что приводило к нарушению прав военнослужащих и многократным обращениям в суд за их защитой.

Следует обратить внимание на то, что в соответствии со ст. 10 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» применительно к выплате страховых сумм не признаются страховыми указанные случаи, наступившие вследствие:

- совершения застрахованным лицом деяния, признанного в установленном судом порядке общественно опасным;
- добровольного приведения себя застрахованным лицом в состояние опьянения (алкогольного, наркотического или токсического). При этом, прямая причинная связь наступления страхового случая с опьянением застрахованного лица должна быть установлена судом;
- доказанного судом умышленного причинения застрахованным лицом вреда своему здоровью или самоубийства (при условии, что оно произошло не позднее шести месяцев со дня начала военной службы, а также не является результатом доказанного судом доведения до самоубийства, независимо от срока нахождения на военной службе).

Применительно к выплате единовременных пособий право на получение которых связано с наличием прямой причинной связи соответствующего случая причинения вреда с исполнением военнослужащим обязанностей военной службы, следует учитывать, что в соответствии с

п. 2 ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» военнослужащий или гражданин, проходящий военные сборы, не признается погибшим (умершим), получившим увечье (ранение, травму, контузию) или заболевание при исполнении обязанностей военной службы, если это явилось следствием:

- а) самовольного нахождения вне расположения воинской части или установленного за пределами воинской части места военной службы, за исключением случаев, предусмотренных подп. «л», «м», «н», «о», «п» и «р» п. 1 названной статьи;

- б) добровольного приведения себя в состояние опьянения;
- в) совершения им деяния, признанного в установленном порядке общественно опасным.

Страховые суммы

Размеры и порядок выплаты страховых сумм определены Федеральным законом «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ.

Страховые суммы выплачиваются военнослужащим при наступлении страховых случаев *в период прохождения ими военной службы* (в том числе при нахождении на отдыхе, в отпуске, в увольнении и т. д.), а также в течение одного года после окончания военной службы в случае их гибели (смерти) либо установления инвалидности, наступивших в результате повреждения здоровья, имевшего место в период прохождения службы. Причинная связь инвалидности, наступившей в результате повреждения здоровья, имевшего место в период прохождения службы, устанавливается в порядке, определенном Положением о военно-врачебной экспертизе, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2003 г. № 123.

Размеры страховых сумм застрахованным, а в случае их гибели (смерти) – выгодоприобретателям определяются исходя из окладов месячного денежного содержания этих военнослужащих, включающих в себя месячные оклады по занимаемой должности и месячные оклады по воинскому званию, установленные на день выплаты страховых сумм.

К выгодоприобретателям, имеющим право на получение страховых сумм в случае гибели (смерти) застрахованного лица, относятся:

- 1) супруг (супруга) застрахованного лица (состоящий (состоящая) в зарегистрированном браке с ним на день наступления страхового случая);
- 2) родители (усыновители) застрахованного лица;
- 3) дедушка и бабушка застрахованного лица (при условии отсутствия у него родителей, если они воспитывали или содержали его не менее трех лет);
- 4) отчим и мачеха застрахованного лица (при условии, если они воспитывали или содержали его не менее пяти лет);
- 5) дети застрахованного лица (не достигшие 18 лет или старше этого возраста, если они стали инвалидами до достижения 18 лет, а также обучающиеся в образовательных учреждениях независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности до окончания обучения или до достижения ими 23 лет);
- 6) подопечные застрахованного лица.

Военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, размеры страховых сумм определяются исходя из месячного оклада по занимаемой должности и месячного оклада по воинскому званию, установленных для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту на должности, аналогичной воинской должности и воинскому званию военнослужащего, проходящего военную службу по призыву.

Оклады денежного содержания, принимаемые для расчета страховых сумм, берутся без учета их повышения за службу в отдаленных и с тяжелыми климатическими условиями местностях, а также за пределами территории Российской Федерации.

Конкретные размеры страховых сумм при наступлении определенных страховых случаев приведены на рисунке 1.

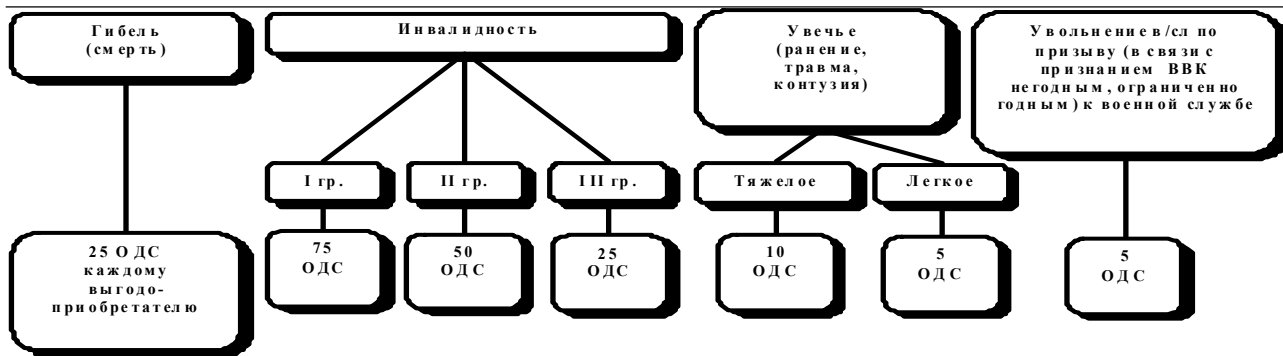


Рисунок 1. Размеры страховых сумм при наступлении страховых случаев

Рассмотрим подробнее порядок организации выплат страховых сумм и алгоритм действий должностных лиц по его осуществлению, который регламентирован Инструкцией об организации в Министерстве обороны Российской Федерации обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы (утверждена приказом Министра обороны Российской Федерации «Об организации в Министерстве обороны Россий-

ской Федерации обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы» от 10 декабря 1998 г. № 455) (далее – Инструкция). Этапы организации в Министерстве обороны Российской Федерации обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих, касающиеся выплаты страховых сумм при наступлении страховых случаев, изображены на рисунке 2.

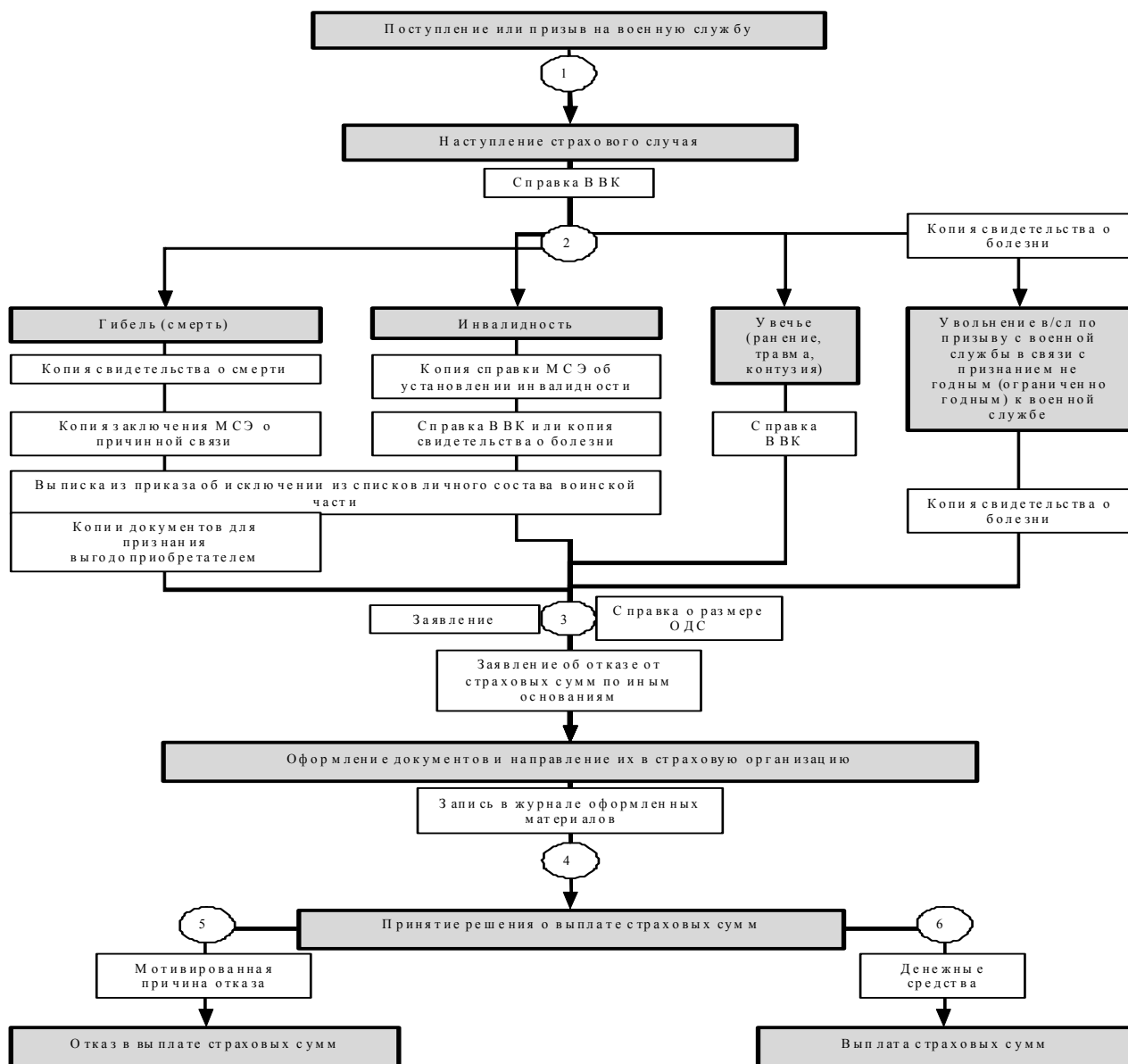


Рисунок 2. Этапы обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих, касающиеся выплаты страховых сумм



При поступлении или призыве на военную службу должностные лица органов военного управления обязаны ознакомить лиц с правилами, порядком и условиями проведения обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих.

В случае наступления страхового случая военно-врачебными комиссиями (ВВК) военно-медицинских учреждений проводится медицинское освидетельствование и выдается справка по форме согласно приложению № 1 к Инструкции. В справке указываются окончательный диагноз увечья (ранения, травмы, контузии), а также в установленных случаях состояние функции поврежденных органов или систем. Форма справки, выдаваемой при наступлении страхового случая, приводится ниже.

Угловой штамп
военно-лечебного учреждения
(военно-врачебной комиссии)

Справка № _____ от « _____ » _____ 20__ г.

Выдана _____ в том,
(воинское звание, фамилия, имя, отчество)

что он действительно в период прохождения военной службы
(военных сборов) « _____ » _____ 20__ г. получил

(тяжелое или легкое увечье (ранение, травму, контузию)

_____ (указывается окончательный диагноз, а в случаях, предусмотренных

перечнем увечий (ранений, травм, контузий), относящихся к тяжелым

или легким, и состояние функции органа или системы)

в связи с чем находился на лечении с « _____ » _____

20__ г. по « _____ » _____ 20__ г. в

(указывается наименование военно-лечебного (лечебного) учреждения)
с « _____ » _____ 20__ г. по « _____ » _____ 20__

г. в _____

(указывается наименование военно-лечебного (лечебного) учреждения)

Справка выдана для предъявления в страховую организацию
для решения вопроса о страховой выплате.

Председатель военно-врачебной комиссии _____
(подпись, инициал имени, фамилия)

М.П.

Секретарь военно-врачебной комиссии _____
(подпись, инициал имени, фамилия)

Порядок медицинского освидетельствования военнослужащих, оформления, рассмотрения и утверждения заключений ВВК, а также порядок выдачи застрахованному лицу справки определяются Инструкцией о порядке проведения военно-врачебной экспертизы и медицинского освидетельствования в Вооруженных Силах Российской Федерации (утверждена приказом Министра обороны Российской Федерации от 20 августа 2003 г. № 200).

Для дальнейшего решения вопроса о выплате страховых сумм органы военного управления, а также сами застрахованные или выгодоприобретатели оформляют и представляют в страховую организацию документы в соответствии с Перечнем, утвержден-

ным Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июля 1998 г. № 855.

В период прохождения военной службы документы оформляются воинскими частями, а после увольнения с военной службы – военными комиссариатами. При этом, командирами воинских частей на основании учетно-послужных документов пострадавших военнослужащих, материалов исследований и других документов оформляются справки об обстоятельствах наступления страхового случая и сведения о застрахованном лице в двух экземплярах: первый экземпляр со всеми документами направляется в страховую организацию, а второй – хранится в делах воинской части в течение трех лет. Данные справки оформляются по формам согласно приложениям к Инструкции (приказ Министра обороны Российской Федерации от 10 декабря 1998 г. № 455):

- приложение № 2 – в случае гибели (смерти);
- приложение № 3 – в случае инвалидности или увечья (ранения, травмы, контузии);
- приложение № 4 – в случае увольнения с военной службы по призыву в связи с признанием ВВК не годным (ограниченно годным) к военной службе.

Для получения страховых сумм застрахованные лица оформляют заявление в страховую организацию по форме согласно приложению № 6 к Инструкции, а в случае гибели (смерти) застрахованного лица заявление оформляется по форме согласно приложению № 5 к Инструкции и подписывается выгодоприобретателем.

В случае если страховая сумма не получена по причине гибели (смерти) застрахованного лица либо выгодоприобретателя, заявление заполняется их наследниками. При этом, дополнительно к документам, предусмотренным Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июля 1998 г. № 855, представляется копия свидетельства о праве на наследство.

Если жизнь и здоровье военнослужащих подлежат обязательному государственному страхованию за счет средств федерального бюджета в соответствии с несколькими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, то они или выгодоприобретатели одновременно со всеми документами направляют в страховую организацию заявление об отказе от страховых сумм по иным федеральным законам и нормативным правовым актам Российской Федерации по форме согласно приложению № 7 к Инструкции.

Оформленные надлежащим образом документы направляются в страховую организацию, которая в течение 15 дней с момента их поступления должна принять решение о выплате застрахованному лицу страховых сумм.

В случае отказа в выплате страховых сумм страховая организация письменно сообщает об этом заявителям, мотивируя причины отказа. Документы, по которым принято решение об отказе, хранятся в страховой организации.

В воинских частях, оформляющих материалы для решения вопроса о выплате страховых сумм, ведется специальный журнал учета оформленных материалов, направляемых в страховую организацию для определения права на выплату страховой суммы по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, по форме согласно приложению № 8 к Инструкции. Образец заполнения данного журнала и форма его заполнения приведены ниже.

Журнал

учета оформленных материалов, направляемых в страховую организацию для определения права на выплату страховой суммы по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы

№ п/п	Воинское звание, ФИО пострадавшего военнослужащего	Страховой случай и дата его наступления	Краткие обстоятельства наступления страхового случая (причина увольнения)	Перечень направленных документов (дата, исх №)	Дата и номер отправления сообщения членам семьи пострадавшего военнослужащего, проживающим в другой местности	Примечание
1	2	3	4	5	6	7
1	Капитан Савченко Алексей Михайлович	Вывих правой ключицы 25.03.11 г.	Падение с БТР в ходе учения	Исх. № 351 от 20.04.11: – заявление в/сл; – справка об ОДС № 1 от 15.04.11 г.; – справка ВВК № 112 от 12.04.11 г.	-	-



Если в период прохождения военной службы либо в течение одного года после увольнения с военной службы застрахованным лицам при их пересвидетельствовании в бюро медико-социальной экспертизы будет повышена группа инвалидности, они имеют право на получение новых страховых сумм, исчисленных исходя из разницы количества окладов денежного содержания, причитающихся по вновь установленной и прежней группам инвалидности.

Единовременные пособия

Если случай причинения вреда произошел *при исполнении обязанностей военной службы*, то, кроме страховых сумм, предусмотрена выплата и единовременного пособия. В этом заключается принципиальное отличие выплаты единовременных пособий от страховых сумм, выплачиваемых при наступлении страховых случаев *в период прохождения военной службы*.

Случаи, когда военный служащий считается находящимся при исполнении обязанностей военной службы, определены ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. №53-ФЗ. К ним относятся:

- а) участие в боевых действиях, выполнение задач в условиях чрезвычайного положения и военного положения, а также в условиях вооруженных конфликтов;
- б) исполнение должностных обязанностей;
- в) несение боевого дежурства, боевой службы, службы в гарнизонном наряде, исполнение обязанностей в составе суточного наряда;
- г) участие в учениях или походах кораблей;
- д) выполнение приказа или распоряжения, отданного командиром (начальником);

- е) нахождение на территории воинской части в течение установленного распорядком дня служебного времени или в другое время, если это вызвано служебной необходимостью;
- ж) нахождение в служебной командировке;
- з) нахождение на лечении, следование к месту лечения и обратно;
- и) следование к месту военной службы и обратно;
- к) прохождение военных сборов;
- л) нахождение в плену (за исключением случаев добровольной сдачи в плен), в положении заложника или интернированного;
- м) безвестное отсутствие – до признания военным служащим в установленном законом порядке безвестно отсутствующим или объявления его умершим;
- н) защита жизни, здоровья, чести и достоинства личности;
- о) оказание помощи органам внутренних дел, другим правоохранительным органам по защите прав и свобод человека и гражданина, охране правопорядка и обеспечению общественной безопасности;
- п) участие в предотвращении и ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий и катастроф;
- р) совершение иных действий, признанных судом совершенными в интересах личности, общества и государства.

В случае гибели (смерти) военным служащего или получения им повреждения здоровья, исключающего для него возможность дальнейшего прохождения военной службы, не при исполнении обязанностей военной службы единовременное пособие военным служащему либо членам его семьи не выплачивается.

Размеры единовременных пособий определены ст. 18 Федерального закона «О статусе военным служащих». Конкретные размеры единовременных пособий при наступлении определенных страховых случаев приведены на рисунке 3.

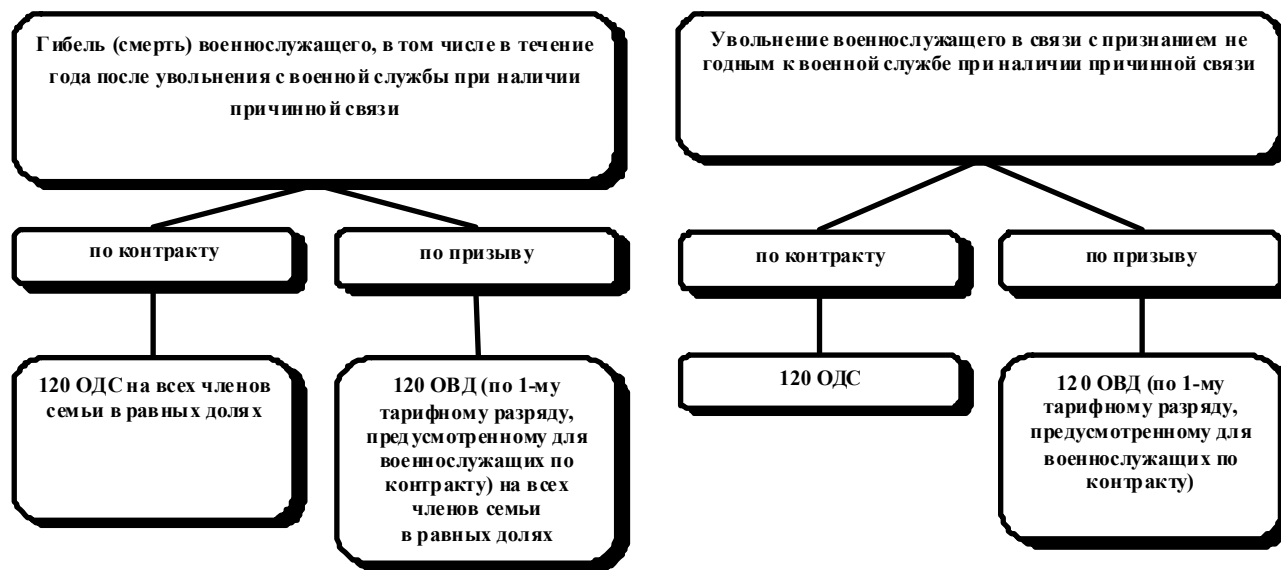


Рисунок 3. Размеры единовременных пособий при наступлении случаев причинения вреда

Оклады денежного содержания, принимаемые для расчета единовременного пособия, берутся без учета их повышения за службу в отдаленных и с тяжелыми климатическими условиями местностях, а также за пределами территории Российской Федерации.

В случае гибели (смерти) военным служащего единовременное пособие подлежит выплате членам его семьи. При этом, не следует отождествлять данную категорию с категорией выгодоприобретателей при выплате страховых сумм, которая включает в себя большее количество граждан, имеющих право на получение страхового обеспечения.

К лицам, имеющим право на получение единовременного пособия за погибшего (умершего) военным служащего, относятся:

- супруга (супруг), состоящая (состоящий) на день гибели (смерти) в зарегистрированном браке с военным служащим;
- родители военным служащего;

- дети, не достигшие возраста 18 лет, или старше этого возраста, если они стали инвалидами до достижения ими возраста 18 лет, а также дети, обучающиеся в образовательных учреждениях по очной форме обучения, – до окончания обучения, но не более чем до достижения ими возраста 23 лет.

Установление причинной связи смерти или повреждения здоровья с исполнением обязанностей военной службы возлагается на ВВК, которая выносит заключение на основании справки о травме, оформляемой командованием, служебных характеристик, иных документов, а в отдельных случаях и свидетельских показаний. Порядок определения причинной связи установлен Положением о военно-врачебной экспертизе, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2003 г. № 123.

Право на получение единовременного пособия возникает при наличии причинной связи увечья или заболевания с исполнени-



ем обязанностей военной службы и вынесения в связи с этим заключения со следующими формулировками:

- «военная травма»;
- «заболевание радиационно обусловленное получено при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей) в связи с непосредственным участием в действиях подразделений особого риска».

Рассмотрим теперь подробнее порядок оформления документов, необходимых для принятия решения о выплате единовременного пособия, и алгоритм действий должностных лиц по его осуществлению, который регламентирован Инструкцией о порядке выплаты в Министерстве обороны Российской Федерации единовременных пособий военнослужащим, гражданам, призванным на военные сборы, и членам их семей (утверждена приказом Министра обороны Российской Федерации «О порядке выплаты в Министерстве обороны Российской Федерации единовременных пособий военнослужащим, гражданам, призванным на военные сборы, и членам их семей» от 2 февраля 1999 г. № 55)

(далее – Инструкция). В целом порядок оформления документов на выплату единовременного пособия схож с порядком оформления документов для выплаты страховых сумм, что видно из рисунка 4. Однако имеются некоторые существенные отличия.

Так, в случае гибели (смерти) военнослужащего справка об окладах денежного содержания командиром воинской части (военным комиссаром) оформляется в трехдневный срок со дня окончания проводимого органами дознания (следствия) или судом расследования (судебного разбирательства) либо установления федеральным учреждением медико-социальной экспертизы (МСЭ) или ВВК причинной связи его смерти, наступившей до истечения одного года после увольнения с военной службы.

Справки об окладах денежного содержания оформляются по формам в соответствии с приложениями к Инструкции (приказ Министра обороны Российской Федерации от 2 февраля 1999 г. № 55):

- приложение № 2 – в случае гибели (смерти);
- приложение № 4 – в случае увольнения с военной службы в связи с признанием ВВК не годным к военной службе.

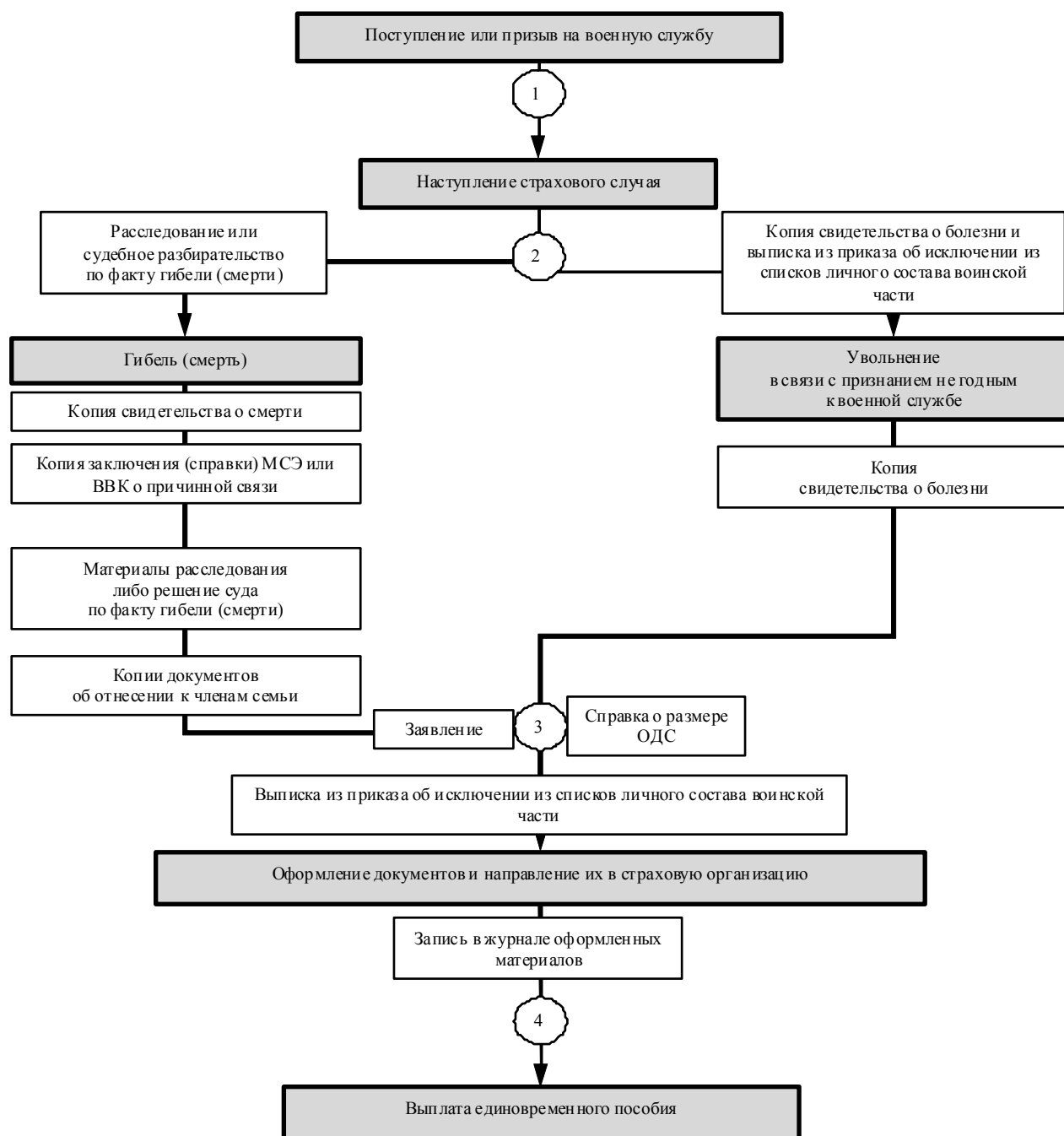


Рисунок 4. Этапы оформления документов для выплаты единовременного пособия



Воинская часть, в которой проходили военную службу погибшие (умершие) военнослужащие, в месячный срок обязана сообщить членам семей погибших (умерших) военнослужащих, проживающим вне дислокации воинской части, перечень документов, необходимых для представления в страховую организацию, а проживающим за пределами Российской Федерации, кроме того, направляет образцы указанных документов.

Единовременное пособие выплачивается, если личное письменное заявление о его выплате направлено в страховую организацию до истечения трех лет со дня наступления права на его получение.

Для получения единовременного пособия лица, которым причинен вред, оформляют заявление в страховую организацию по форме согласно приложению № 3 к Инструкции, а в случае гибели (смерти) военнослужащего данное заявление оформляется по форме согласно приложению № 1 к Инструкции и подписывается одним из членов семьи, при этом остальные члены семьи также указываются в заявлении.

Воинские части, оформляющие материалы для решения вопроса о выплате единовременного пособия, обязаны вести журнал учета по форме согласно приложению № 5 к Инструкции. Образец данного журнала и форма его заполнения приведены ниже.

Журнал

учета оформленных материалов, направляемых в страховую организацию
для определения права на выплату единовременного пособия

№ п/п	Воинское звание, ФИО погибшего (умершего), негодного к военной службе военнослужащего	Дата гибели (смерти) военнослужащего (дата исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части)	Краткие обстоятельства наступления гибели (смерти) военнослужащего (причина его увольнения с военной службы)	Перечень направленных в страховую организацию документов (дата, исх. №)	Дата и номер отправления сообщения членам семьи погибшего (умершего), проживающим в другой местности, о перечне документов, оформляемых в военкомате лично ими	Примечание
1	2	3	4	5	6	7
1	Рядовой Миронов Сергей Владимирович	28.04.11 г.	Погиб в результате пожара на артиллерийском складе	Исх. № 404 от 30.05.11: – справка ВВК № 112 от 12.04.11 г.; – выписка из приказа № 332 от 28.04.11 г.; – копии материалов расследования от 27.05.11 г.; – справка об ОДС № 2 от 27.05.11 г.	Исх. № 398 от 27.05.11 г.	-

Определение права на выплату военнослужащему единовременного пособия возлагается на страховую организацию на основании представленных документов. Поскольку страховая организация не является военной организацией, а также ее структурным подразделением, споры, связанные с выплатой пособия, рассматриваются гражданскими судами общей юрисдикции.

В целях недопущения ограничения прав военнослужащих в области возмещения вреда, причиненного их жизни и здоровью, а также в целях предотвращения нарушений, выявляемых при ревизиях воинских частей, в заключение хотелось бы обратить внимание на вопросы, которые должны находиться на постоянном контроле у должностных лиц органов военного управления:

- наличие фактов травматизма среди военнослужащих (в том числе бытовых). Исключение латентности указанных случаев;
- соответствие количества случаев причинения вреда, дающих право на соответствующие выплаты, фактически оформленным справкам об окладах денежного содержания для получения страховых сумм и единовременных пособий;
- своевременность оформления справок для решения вопросов о выплате страховых сумм и единовременных пособий и своевре-

временность отправления документов в установленные сроки в страховую организацию;

- наличие вторых экземпляров оформляемых справок об окладах денежного содержания в делах воинской части, соответствующие указываемых в справках окладов денежного содержания фактически получаемым пострадавшими военнослужащими на день наступления страхового случая (увольнения с военной службы), наличие регистрации оформленных справок в делопроизводстве воинской части;

- состояние разъяснительной работы по вопросам социальных гарантий по возмещению вреда жизни и здоровью военнослужащих, а также работы по оказанию содействия военнослужащим и иным выгодоприобретателям в истребовании и оформлении документов, необходимых для решения вопроса о праве на получение соответствующих выплат;

- наличие специальных журналов учета оформленных материалов для принятия решения о выплате страховых сумм и единовременных пособий, полнота записей в них;

- наличие в воинской части руководящих документов по вопросам организации государственного обязательного личного страхования военнослужащих и выплаты единовременных пособий.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Начиная с 2011 года в журнале в виде вкладки публикуется новый журнал «Правоохранительная служба», зарегистрированный Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия 18.11.2005 г. (свидетельство ПИ № ФС77-22332).

Тематика журнала – информация и аналитика по вопросам законодательства о правоохранительной службе и практике его применения.

Журнал имеет научно-практическую направленность и предназначен, прежде всего, оказывать практическую помощь сотрудникам и должностным лицам правоохранительных органов в повседневной служебной деятельности.

Планируемая периодичность на 2011 год – один раз в два месяца.

В ближайших номерах планируется опубликовать следующие материалы:

- комментарии к Федеральным законам «О полиции», «О Следственном комитете Российской Федерации»;
- проблемы правоприменительной практики применения оружия сотрудниками правоохранительных органов и нарушения неприкосновенности жилища граждан;
- вопросы социально-экономических гарантий сотрудников правоохранительных органов (реализация права на жилище, вознаграждение за труд, льготы, компенсации и т.д.);
- кадровые проблемы (организационно-штатные мероприятия, вопросы дисциплинарной практики, продвижение по службе и т.д.) и многие другие вопросы.

Приглашаем авторов к сотрудничеству.

Редакция

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ СЛУЖБА

Кудашкин А.В. Не всякие высказывания сотрудника правоохранительного органа или военнослужащего в СМИ - повод для его увольнения!	112
Винокуров А.Ю. К вопросу о правоохранительном статусе прокуратуры Российской Федерации	118
Антипьева Н.В. Преемственность в развитии законодательства о социальной защите членов семей сотрудников полиции	120

Не всякие высказывания сотрудника правоохранительного органа или военнослужащего в СМИ - повод для его увольнения!

А.В. Кудашкин, доктор юридических наук, профессор

Конституционным Судом Российской Федерации принято постановление от 30.06.2011 № 14-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и статьи 20.1 Закона Российской Федерации «О милиции» в связи с жалобами граждан Л.Н. Кондратьевой и А.Н. Мумолина».

Конституционным Судом РФ рассматривались положения следующих законов:

пункта 10 части 1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», согласно которому государственному гражданскому служащему запрещается допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности;

статьи 20.1 («Ограничения, запреты и обязанности, связанные с прохождением службы в милиции»)¹ Закона РФ «О милиции», согласно которой на сотрудника милиции распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом «О противодействии коррупции» и статьями 17, 18 и 20 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», за исключением ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих выполнению сотрудником милиции обязанностей по осуществлению оперативно-розыскной деятельности. С вступлением в силу Федерального закона «О полиции» указанный закон утратил силу. В то же время Федеральный закон «О полиции» содержит аналогичные нормы в части 2 ст. 29.

Таким образом, рассмотренные нормы Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», распространяются на сотрудников полиции.

Конституционный Суд РФ признал не противоречащим Конституции РФ нормативное положение Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», устанавливающее запрет государственному гражданскому служащему, а значит и сотруднику полиции, допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в т.ч. в СМИ, в отношении деятельности государственных органов, включая решения вышестоящего государственного органа либо органа, в котором служащий замещает должность, если это не входит в его должностные обязанности.

Однако при этом Конституционный Суд РФ постановил, что несмотря на конституционность рассматриваемого запрета, указанная норма не может рассматриваться как не допускающее публичного выражения государственным служащим своего мнения, суждения, оценки (выделено авт. – А.К.), в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государ-

ственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности.

Таким образом, установленный законом запрет на публичное выражение государственным служащим своего мнения относительно деятельности органов государственной власти не является абсолютным.

В то же время, такое поведение государственного служащего (сотрудника милиции) должно стать предметом разбирательства и оценки. В таком случае Конституционный Суд РФ предупреждает о неправомерности формального подхода и определяет ряд критериев, которыми необходимо руководствоваться в данном случае.

В частности предполагается, что при оценке правомерности действий государственного гражданского служащего или сотрудника милиции (полиции) необходимо:

учитывать содержание допущенных им публичных высказываний, суждений или оценок, их общественную значимость и мотивы,

соотношение причиненного (могущего быть причиненным) ими ущерба для государственных или общественных интересов с ущербом, предотвращенным в результате соответствующих действий государственного служащего,

наличие либо отсутствие возможности у государственного служащего защитить свои права или государственные либо общественные интересы, нарушение которых послужило поводом для его публичного выступления, иными предусмотренными законом способами и другие значимые обстоятельства.

Следует обратить внимание на то, что согласно Федеральному закону «О статусе военнослужащих» аналогичный рассматриваемому запрет установлен в отношении военнослужащих (ст. 27.1). Следовательно, в полной мере правовая позиция Конституционного Суда РФ распространяется и на военнослужащих.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности положений пункта 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и статьи 20.1 Закона Российской Федерации «О милиции» в связи с жалобами граждан Л.Н. Кондратьевой и А.Н. Мумолина

город Санкт-Петербург

30 июня 2011 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей К.В. Арановского, А.И. Бойцова, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, С.Д. Князева, А.Н. Кокотова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, О.С. Хохряковой, В.Г. Ярославцева,

с участием представителя гражданки Л.Н. Кондратьевой – адвоката Ю.А. Костанова, представителя гражданина А.Н. Мумолина – адвоката Р.Х. Ахметгалиева, постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации А.Н. Харитоновой, представителя Совета Федерации – доктора юридических наук Е.В. Виноградовой, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.В. Кротова, 2 руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положений пункта 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Фе-



дерации» и статьи 201 Закона Российской Федерации «О милиции».

Поводом к рассмотрению дела явились жалобы граждан Л.Н.Кондратьевой и А.Н.Мумолина. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителями законоположения.

Поскольку обе жалобы касаются одного и того же предмета, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь статьей 48 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», соединил дела по этим жалобам в одном производстве.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Ю.Д.Рудкина, объяснения представителей сторон, выступления приглашенных в заседание полномочного представителя Правительства Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.Ю.Барщевского, а также представителей: от Министерства внутренних дел Российской Федерации – Г.В.Марьяна, от Генерального прокурора Российской Федерации – Т.А.Васильевой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Согласно пункту 10 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», устанавливающей запреты, связанные с прохождением государственной гражданской службы, государственному гражданскому служащему запрещается допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности.

В соответствии со статьей 20.1 Закона Российской Федерации от 18 апреля 1991 года № 1026-I «О милиции» на сотрудника милиции распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом «О противодействии коррупции» и статьями 17, 18 и 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», за исключением ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих выполнению сотрудником милиции обязанностей по осуществлению оперативно-розыскной деятельности.

1.1. За нарушение запрета, предусмотренного пунктом 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», гражданка Л.Н.Кондратьева приказом от 15 июля 2008 года была уволена с государственной гражданской службы. Нарушение, явившееся основанием увольнения, заключалось в том, что в своем выступлении на одном из телеканалов Л.Н.Кондратьева подвергла критике деятельность межрегиональной инспекции Федеральной налоговой службы по Центральному федеральному округу, где она проходила службу, в части, касающейся начисления заработной платы сотрудникам, находящимся в командировках, которое, по ее мнению, осуществлялось в противоречии с законодательством Российской Федерации.

Отказывая в удовлетворении требования Л.Н.Кондратьевой о восстановлении на службе, Мещанский районный суд города Москвы в решении от 5 сентября 2008 года, оставленном без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 9 декабря 2008 года, подтвердил, что заявительница нарушила запрет, установленный для государственных гражданских служащих, тем более принимая во внимание тот факт, что ее индивидуальный трудовой спор по поводу правильности начисления ей заработной платы за период нахождения в командировках был ранее рассмотрен другим судом, который в удовлетворении иска отказал. В передаче жалоб на эти судебные постановления для рассмотрения в судебном заседании суда надзорной инстанции Л.Н.Кондратьевой также отказано.

По мнению заявительницы, примененным судами в ее деле положением пункта 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» нарушаются применительно к государственным служащим сво-

бода слова и право на распространение информации, что противоречит статьям 19 (части 1 и 2), 21 (часть 1), 29 (части 1 и 4) и 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

1.2. Приказом начальника Управления внутренних дел по Автозаводскому району городского округа Тольятти от 29 декабря 2009 года гражданин А.Н.Мумолин был предупрежден о неполном служебном соответствии в связи с нарушением запрета допускать публичные высказывания в отношении деятельности государственных органов, выразившимся в том, что он разместил в сети Интернет видеообращение, в котором подверг критике организацию работы органа внутренних дел, где он проходил службу.

Автозаводской районный суд города Тольятти решением от 14 мая 2010 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Самарского областного суда от 14 июля 2010 года, оставил заявление А.Н.Мумолина о признании его привлечения к дисциплинарной ответственности незаконным без удовлетворения, указав, что в силу статьи 201 Закона Российской Федерации «О милиции» на сотрудников милиции распространяется запрет, установленный пунктом 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», и отметив, что до размещения видеообращения заявитель не обращался за защитой своих прав как сотрудника милиции в вышестоящие органы внутренних дел.

По тем же основаниям решением Автозаводского районного суда города Тольятти от 3 июня 2010 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Самарского областного суда от 11 августа 2010 года, заявителю отказано в удовлетворении требования об отмене дисциплинарного взыскания в виде строгого выговора, объявленного приказом начальника Управления внутренних дел по городскому округу Тольятти от 26 января 2010 года после того, как в интервью газете «Тольяттинское обозрение» А.Н.Мумолин сообщил о том, что недостатки в организации работы органа внутренних дел, о которых говорилось в его видеообращении, не устранены.

После того как 20 марта 2010 года А.Н.Мумолин провел одиночный пикет в порядке протеста против действий руководства Управления внутренних дел по Автозаводскому району городского округа Тольятти, отказавшегося производить ему соответствующие дополнительные выплаты, он был уволен со службы в милиции за неоднократное нарушение запрета на публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности руководителей государственных органов. Решением Автозаводского районного суда города Тольятти от 10 июня 2010 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Самарского областного суда от 21 июля 2010 года, требование заявителя о восстановлении на службе оставлено без удовлетворения. А.Н.Мумолин просит признать не соответствующими статьям 15 (часть 1), 19, 29, 45 (часть 2) и 55 Конституции Российской Федерации статью 201 Закона Российской Федерации «О милиции» и пункт 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», которыми, как он полагает, нарушаются свобода слова и право на распространение информации, а также создаются препятствия для защиты конституционных прав и свобод.

1.3. В связи с принятием Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» Закон Российской Федерации «О милиции» утратил силу с 1 марта 2011 года. Однако оспариваемое А.Н.Мумолиным регулирование, по сути, сохранено в части 2 статьи 29 Федерального закона «О полиции», согласно которой на сотрудника полиции распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные в том числе статьей 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», за исключением ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих осуществлению сотрудником полиции оперативно-розыскной деятельности. Кроме того, А.Н.Мумолин обратился в Конституционный Суд Российской Федерации до указанной даты, а следовательно, по смыслу части второй статьи 43 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», производство по его



жалобе не подлежит прекращению и он признается надлежащим заявителем.

При этом бланкетный характер статьи 201 Закона Российской Федерации «О милиции», отсылающей в том числе непосредственно к статье 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», позволяет считать предметом обращения А.Н.Мумолина именно нормативное положение пункта 10 части 1 данной статьи, на которое – как на определяющее содержание нарушений, допущенных заявителем в период службы в милиции, – указывается в судебных решениях, вынесенных по его делу.

1.4. Как следует из статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», конкретизирующих статью 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации принимает к рассмотрению жалобы граждан на нарушение их конституционных прав и свобод законом, если придет к выводу, что оспариваемые законоположения применены в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде, и затрагивают конституционные права и свободы граждан и что имеется неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли эти законоположения Конституции Российской Федерации; Конституционный Суд Российской Федерации принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая как буквальный смысл рассматриваемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых актов.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу является нормативное положение пункта 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», как запрещающее во взаимосвязи со статьей 201 Закона Российской Федерации «О милиции» (частью 2 статьи 29 Федерального закона «О полиции») государственным гражданским служащим и сотрудникам милиции (полиции) публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором указанные государственные служащие замещают должности, если это не входит в их обязанности, связанные с прохождением службы.

2. Конституция Российской Федерации провозглашает Российскую Федерацию демократическим правовым государством (статья 1, часть 1), в котором права и свободы человека и гражданина являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита – обязанностью государства (статья 2). Развивая эти установления, относящиеся к основам конституционного строя Российской Федерации, Конституция Российской Федерации закрепляет, что права и свободы человека и гражданина признаются и гарантируются в Российской Федерации, в том числе согласно общепризнанным принципам и нормам международного права (статья 17, часть 1), являются непосредственно действующими, определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (статья 18).

Вместе с тем в силу статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Однако, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, публичные интересы, перечисленные в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, только если они отвечают требованиям справедливости, являются адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц, не имеют обратной силы и не затрагивают само существо конституционного права; при допустимо-

сти ограничения того или иного конституционного права государство, обеспечивая баланс конституционно защищаемых ценностей и интересов, должно использовать не чрезмерные, а только строго обусловленные конституционно одобряемыми целями меры; чтобы исключить возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина в конкретной правоприменительной ситуации, норма должна быть формально определенной, четкой, не допускающей расширительного толкования установленных ограничений и, следовательно, произвольного их применения.

Приведенные правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации полностью применимы к регулированию федеральным законодателем свободы мысли и слова, которая гарантируется каждому статьей 29 Конституции Российской Федерации и означает, что никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них и каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (части 1, 3 и 4).

Кроме того, эти правовые позиции применительно к реализации гражданами Российской Федерации свободы слова корреспондируют положениям статьи 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которой каждый имеет право свободно выражать свое мнение; это право включает свободу придерживаться своего мнения и свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ (пункт 1); осуществление этих свобод, налагающее обязанности и ответственность, может быть сопряжено с определенными формальностями, условиями, ограничениями или санкциями, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия (пункт 2).

По смыслу статьи 45 (часть 1) Конституции Российской Федерации, гарантирующей государственную защиту прав и свобод человека и гражданина, во взаимосвязи с ее статьями 2, 17 и 18, государство призвано создавать наиболее благоприятные условия для общественного контроля за деятельностью органов публичной власти и их должностных лиц, обеспечения открытости их деятельности, предоставления гражданам полной и достоверной информации, касающейся процесса и результата выполнения возложенных на них функций. Из этого следует, что свобода слова – не только гарантированная государством возможность беспрепятственно выражать посредством устного или печатного слова свои суждения по самым разным вопросам, но и условие эффективности общественного контроля за действиями публичной власти и что конституционное требование о недопустимости принуждения к отказу от своих мнений и убеждений адресовано государственным органам, органам местного самоуправления, политическим партиям, другим общественным объединениям, их должностным лицам, всем членам общества.

При этом Конституция Российской Федерации не устанавливает для свободы слова какие-либо идеологические рамки: конституционные нормы о свободе слова действуют в единстве с положениями Конституции Российской Федерации о признании идеологического и политического многообразия, недопущении установления какой бы то ни было идеологии в качестве государственной или обязательной (статья 13). Реально гарантированная – в рамках возможных ограничений в соответствии с требованиями статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации – свобода выражения разнообразных взглядов, мнений, убеждений, свобода критики, оппозиции являются конкретным показателем демократизма общества.

3. Согласно Конституции Российской Федерации (статья 32, часть 4) граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе.

Реализуя право на свободное распоряжение своими способностями к труду (статья 37, часть 1, Конституции Российской Федерации) путем поступления на государственную службу, гражд-



данин добровольно избирает профессиональную деятельность, занятие которой предполагает наличие определенных ограничений в осуществлении им конституционных прав и свобод, что обусловлено исполнением особых публично-правовых обязанностей, возложенных на государственных служащих сообразно соответствующему виду государственной службы, и, следовательно, требует соблюдения в правовом регулировании государственной службы баланса законных интересов, связанных с ее организацией и эффективным функционированием, и необходимости защиты прав и свобод лиц, находящихся на государственной службе.

Специфика государственной службы как профессиональной деятельности по обеспечению исполнения полномочий государственных органов предопределяет, как указывал Конституционный Суд Российской Федерации, правовой статус государственных служащих, исходя из особенностей которого, обусловленных характером выполняемой ими деятельности и предъявляемыми к ним квалификационными требованиями, законодатель вправе в рамках своей дискреции определять с помощью специального правового регулирования права и обязанности государственных служащих, налагаемые на них ограничения, связанные с государственной службой, а также предоставлять им соответствующие гарантии с учетом задач, принципов организации и функционирования того или иного вида государственной службы (определения от 2 апреля 2009 года № 472-О-О и от 19 января 2011 года № 48-О-О).

Специальные нормы, которые регулируют служебные отношения лиц, замещающих должности государственной службы, могут отличаться от норм, регламентирующих отношения, возникающие в процессе реализации права на свободное распоряжение своими способностями к труду в иных формах (в частности, путем заключения трудового договора), что не может рассматриваться как нарушение принципа равенства, закрепленного в статье 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, который не препятствует законодателю при осуществлении специального правового регулирования труда (прохождения службы) устанавливать различия в правовом статусе лиц, принадлежащих к разным по условиям и роду деятельности категориям, если эти различия являются объективно оправданными, обоснованными и соответствуют конституционно значимым целям (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 6 июня 1995 года № 7-П, определения Конституционного Суда Российской Федерации от 1 июля 1998 года № 84-О, от 8 февраля 2001 года № 45-О, от 5 июля 2001 года № 134-О, от 3 октября 2002 года № 233-О и от 2 апреля 2009 года № 472-О-О). Такие различия, обусловленные специфическими (квалификационными) требованиями, связанными с определенной работой, согласно пункту 2 статьи 1 Конвенции МОТ № 111 1958 года относительно дискриминации в области труда и занятий не считаются дискриминацией.

Следовательно, в силу статей 1 (часть 1), 7 (часть 1), 19 (части 1 и 2), 32 (часть 4), 55 (часть 3) и 71 (пункт «в») Конституции Российской Федерации само по себе установление для государственных служащих запретов, обусловленных прохождением государственной службы, допустимо, если оно согласуется с основными целями правового регулирования государственной службы в Российской Федерации как социальном правовом государстве, отвечает законным интересам, связанным с ее организацией и эффективным функционированием, и не выходит за рамки возможных ограничений конституционных прав и свобод человека и гражданина в конституционно значимых целях.

3.1. Взаимосвязь различных видов государственной службы Российской Федерации, как следует из статьи 6 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», обеспечивается на основе единства системы государственной службы Российской Федерации и принципов ее построения и функционирования посредством в том числе установления ограничений и обязательств при прохождении государственной службы, наличие которых компенсируется предоставлением государственным служащим дополнительных социальных гарантий как организационно-правового, так и социально-экономического характера (государственное пенсионное обеспечение, дополнительный отпуск, медицинское и санаторно-курортное обслуживание и др.).

Правила поведения государственных служащих, вводящие с целью организации эффективного государственного управления, обеспечения единой государственной политики и стабильного функционирования государственного аппарата ряд запретов, связанных с прохождением государственной службы, закрепляются в федеральных законах, устанавливающих особенности соответствующего вида государственной службы. Соблюдение установленных федеральным законодательством ограничений и запретов – одна из основных обязанностей государственного служащего (пункт 11 части 1 статьи 15, пункт 6 части 1 статьи 18 Федерального закона «О государственной гражданской службе в Российской Федерации», статья 201 Закона Российской Федерации «О милиции», пункт 12 части 1 статьи 27 Федерального закона «О полиции»), а их нарушение является основанием для увольнения с государственной службы.

Для государственных гражданских служащих такие ограничения и запреты предусмотрены статьями 16 и 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». В силу части 2 статьи 29 Федерального закона «О полиции» они распространяются в настоящее время на сотрудников полиции, как ранее – на сотрудников милиции (статья 201 Закона Российской Федерации «О милиции»), что согласуется со специальным правовым статусом данной категории государственных служащих, который, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, обусловлен выполнением ими конституционно значимых функций и допускает, в силу специфического характера их деятельности, а также принципов организации службы в органах внутренних дел, установление особых обязанностей и определенных ограничений (постановления от 6 июня 1995 года № 7-П и от 26 декабря 2002 года № 17-П, Определение от 5 марта 2009 года № 463-О-О).

Поскольку в рамках своей профессиональной служебной деятельности государственные служащие обеспечивают исполнение полномочий органов государственной власти (статья 1 Федерального закона от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»), публичное выражение ими, в том числе в средствах массовой информации, суждений и оценок, имеющих смысл возражения или порицания, может не только затруднить поддержание отношений служебной лояльности и сдержанности, но и подорвать авторитет государственной власти как неперемное условие успешного решения возложенных на нее задач, связанных в том числе с защитой прав и свобод человека и гражданина, суверенитета и государственной целостности (статьи 2 и 4; статья 5, часть 3; статья 15, часть 2; статья 18 Конституции Российской Федерации), т.е. с основами конституционного строя Российской Федерации, и тем самым создать препятствия или сделать невозможным эффективное осуществление органами государственной власти своих полномочий, а следовательно, лишить государственную службу ее конституционного и практического смысла. Равным образом недопустимо публичное выражение государственным служащим в адрес государственного органа или должностного лица, особенно вышестоящего, суждений и оценок в смысле похвального и одобрительного, поскольку такие действия способствуют укоренению отношений личной преданности, бюрократической сплоченности, покровительства и внеслужебной зависимости нижестоящих служащих от вышестоящих.

Вместе с тем в силу принципа открытости государственной службы и ее доступности общественному контролю, объективного информирования общества о деятельности государственных служащих (статья 3 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации») запрет для государственных служащих на публичные высказывания, суждения и оценки, выходящие за рамки возложенных на них должностных обязанностей, не должен использоваться для поддержания режима корпоративной солидарности работников государственного аппарата, исключая доведение до граждан информации, имеющей важное публичное значение.

3.2. Давая толкование статьи 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод в делах, связанных с реализацией гражданами права на свободу выражения своего мнения, Европейский Суд по правам человека сформулировал следующие критерии, определяющие пределы возможных ограничений данного права применительно к государственным служащим.



Ограничение государственных служащих в публичных высказываниях допустимо, – они имеют право на свободу выражения своего мнения, но обязаны проявлять по отношению к государству (государственным органам и должностным лицам) лояльность и сдержанность (постановление Большой палаты Европейского Суда по правам человека от 26 сентября 1995 года по делу «Фогт (Vogt) против Германии», постановления Европейского Суда по правам человека от 2 сентября 1998 года по делу «Ахмед (Ahmed) и другие против Соединенного Королевства» и от 14 марта 2002 года по делу «Де Диего Нафрия (De Diego Nafria) против Испании»).

Вместе с тем над этой обязанностью государственных служащих иногда может превалировать заинтересованность общества в получении конкретной информации, необходимой для осуществления контроля за функционированием органов государственной власти в демократических системах, по вопросам, представляющим большое общественное значение, затрагивающим проблемы социально-экономического развития, совершенствования работы государственного аппарата, борьбы с преступностью, коррупцией и т.п. (постановления Большой палаты Европейского Суда по правам человека от 21 января 1999 года по делу «Фресоз (Fressoz) и Руар (Roir) против Франции» и от 8 июля 1999 года по делу «Шюрек (Surek) против Турции (№ 1)», постановление Европейского Суда по правам человека от 19 декабря 2006 года по делу «Радио Твист, а.с. (Radio Twist, a.s.) против Словакии»).

Помимо содержания публичного высказывания, суждения, оценки к критериям, обуславливающим ограничение свободы выражения государственным служащим своего мнения, относится достоверность сообщенной им информации (постановление Европейского Суда по правам человека от 23 апреля 1992 года по делу «Кастелльс (Castells) против Испании»). Кроме того, необходима оценка возможного ущерба, который мог быть причинен властям (государственным интересам) публичным высказыванием государственного служащего, и сопоставление его объема с возможным положительным эффектом, который может быть достигнут в результате предания гласности соответствующей информации. Имеет значение и наличие у государственного служащего иных эффективных средств для исправления нарушения, о котором он намеревался сообщить (постановление Европейского Суда по правам человека от 16 декабря 1992 года по делу «Хаджианастассиу (Hadjianastassiou) против Греции», постановления Большой палаты Европейского Суда по правам человека от 10 декабря 2007 года по делу «Штоль (Stoll) против Швейцарии» и от 12 февраля 2008 года по делу «Гужа (Guja) против Молдовы»).

Реализация государственным служащим права на свободу выражения своего мнения может признаваться правомерной и соответствующей принципам, закрепленным в Конвенции о защите прав человека и основных свобод, только в том случае, когда нарушение публичным высказыванием возложенных на него ограничений обусловлено общественными интересами, а не достижением личных целей, связанных в том числе с обидой, неприязнью, ожиданием личной выгоды и т.п. (решение Европейской комиссии по правам человека от 13 мая 1992 года по жалобе «Хейзлдайн (Haseldine) против Соединенного Королевства», постановление Большой палаты Европейского Суда по правам человека от 12 февраля 2008 года по делу «Гужа (Guja) против Молдовы»).

Таким образом, Европейский Суд по правам человека исходит из того, что правовое положение государственного служащего, которое предопределяется его непосредственной связью с государством и требует сдержанности и лояльности при выполнении возложенных на него специфических обязанностей государственной службы, обуславливает и соблюдение им – в отличие от других граждан – определенных правил при публичном выражении своего мнения по вопросу, представляющему общественный интерес, в том числе если это касается нарушений, допущенных государственным органом или должностным лицом, и если при невозможности иного – внутри самой системы государственной власти – реагирования на эти нарушения государственный служащий дает им публичную оценку, которая в таких случаях должна быть аргументированной, основанной на реальных фактах (обстоятельствах) и

учитывающей последствия обнародования соответствующей информации.

Именно при соблюдении этих правил интересы государственной службы, в том числе авторитет органов, организаций и учреждений, в которых она осуществляется, получают, по мнению Европейского Суда по правам человека, признание и защиту закона. В свою очередь лояльность, осмотрительность и сдержанность государственного служащего при исполнении обязанностей государственной службы, соблюдение им запретов в интересах государственной службы подлежат признанию и защите постольку, поскольку это не препятствует ему, в частности, следовать общественному долгу – как его собственному, так и того государственного органа, в котором он проходит службу.

4. Поскольку в силу статьи 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации Конвенция о защите прав человека и основных свобод является составной частью правовой системы Российской Федерации, положения ее статьи 10, в том числе в интерпретации Европейского Суда по правам человека, подлежат учету в общей системе аргументации при оценке и выявлении смысла нормативного положения пункта 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», устанавливающего запрет для государственных гражданских служащих и сотрудников милиции (полиции) на публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором государственный служащий замещает должность, если это не входит в его должностные обязанности.

При этом общее правило, вытекающее из статьи 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, которое обязывает государственных служащих к лояльности и осмотрительности в части публичных высказываний, должно пониматься и применяться через призму соотношения признаваемых Конституцией Российской Федерации ценностей, таких как свобода слова (статья 29), защита прав всеми способами, не запрещенными законом (статья 45, часть 2), законность (статья 15, часть 2), обеспечиваемая в том числе обязанностью граждан (прежде всего, состоящих с государством в служебных отношениях) предотвращать нарушения закона – с одной стороны, и уважения публичной власти как института, посредством которого народ осуществляет свою власть и который обеспечивает суверенитет Российской Федерации (статьи 3 и 4 Конституции Российской Федерации), – с другой стороны.

Инструментом такого соотношения служит статья 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, которая не только определяет условия возможных ограничений того или иного конституционного права, но и в системном единстве со статьями 15 (часть 2), 17 (часть 3) и 18 Конституции Российской Федерации является правовым средством определения того, насколько в случае невозможности исчерпывающим образом нормативно установить критерии принятия правоприменителем того или иного решения обеспечивается баланс конституционных ценностей в конкретной правоприменительной ситуации. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, использование в норме оценочных понятий не свидетельствует о неопределенности ее содержания, поскольку разнообразие фактических обстоятельств делает невозможным установление их исчерпывающего перечня в законе, а использование законодателем оценочной характеристики преследует цель эффективного применения нормы к неограниченному числу конкретных правовых ситуаций (определения от 21 февраля 2008 года № 120-О-О и от 19 марта 2009 года № 231-О-О).

Необходимо учитывать также, что в отдельных случаях лояльность государственного служащего, понимаемая как формальное соблюдение запрета на выражение суждений, мнений и оценок, может затруднить или сделать невозможной защиту публичных интересов, законности, конституционных прав и свобод граждан, иных конституционных ценностей, при том что установленные законом в этих целях средства, включая отказ от исполнения неправомерных поручений, сообщения о коррупционных и других преступлениях, предложения о совершенствовании работы и т.п., могут быть недостаточными, безрезультатными или несоразмерно рискованными. В частности, это может иметь



место в тех случаях, когда нарушение носит системный характер и в него намеренно или объективно вовлечены служащие (большая или влиятельная их часть) определенного структурного подразделения, в котором осуществляется государственная служба, что побуждает их к противодействию мерам, предназначенным обеспечить публичный интерес, включая борьбу с коррупцией, замкнутостью, неэффективностью государственной службы.

Следовательно, пункт 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» – с учетом возможности обеспечения баланса конституционно значимых ценностей имеющимися правовыми средствами – не может толковаться и применяться как запрещающий во взаимосвязи со статьей 201 Закона Российской Федерации «О милиции» (частью 2 статьи 29 Федерального закона «О полиции») государственным гражданским служащим и сотрудникам милиции (полиции) все без исключения публичные высказывания, суждения и оценки, связанные с деятельностью органов государственной власти, – без учета их содержания и общественной значимости, мотивов, побудивших государственного служащего к публичному выступлению, затрагиваемых в нем проблем, возможности использования иных – предусмотренных законом – способов их решения, соотношения причиненного (могущего быть причиненным) соответствующими действиями государственного служащего ущерба для государственных или общественных интересов, с ущербом, предотвращенным в результате таких действий.

Не предполагает пункт 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и безусловного прекращения служебного контракта (увольнения со службы) в случае публичного выражения государственным гражданским служащим или сотрудником милиции (полиции) тех или иных мнений, суждений и оценок.

Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» предоставляет государственному гражданскому служащему право на рассмотрение индивидуальных служебных споров (пункт 13 части 1 статьи 14) и устанавливает гарантии реализации им права на судебную защиту (части 13, 14 и 15 статьи 70). Сотрудники полиции также имеют право на рассмотрение служебного спора в соответствии с законодательством Российской Федерации (пункт 12 части 1 статьи 28 Федерального закона «О полиции»). Судебная защита прав и свобод гарантировалась ранее и сотрудникам милиции (статья 27 Закона Российской Федерации «О милиции»).

Следовательно, поскольку государственный гражданский служащий (сотрудник милиции, полиции) имеет возможность использовать для защиты своих прав, вытекающих из служебного контракта (в случае их нарушения), предусмотренные законом процедуры рассмотрения индивидуального служебного спора, в том числе судебную защиту, при оценке правомерности допущенных им публичных высказываний, суждений относительно деятельности государственных органов или должностных лиц, которой, как он полагает, нарушаются его права, должно приниматься во внимание, использовал ли государственный служащий иные допускаемые законом способы их защиты, в частности обращение в суд за разрешением соответствующего спора, а также эффективность последующего исполнения принятого по этому спору судебного постановления.

5. Таким образом, в общей системе правового регулирования отношений государственной службы, специфика которой обуславливает особый правовой статус государственных служащих, обязывающий их, по общему правилу, к лояльности и сдержанности, нормативное положение пункта 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» во взаимосвязи со статьей 201 Закона Российской Федерации «О милиции» (частью 2 статьи 29 Федерального закона «О полиции») не может рассматриваться как содержащее абсолютный запрет на публичное выражение государственным служащим своего мнения, в том числе в средствах массовой информации, относительно деятельности органов государственной власти и как таковое не противоречит Конституции Российской Федерации, поскольку предполагает при оценке правомерности действий государственного служащего необходимость учета содержания публичного высказывания, суждения, оценки, его общественной значимости и мотивов, соотношение

причиненного (могущего быть причиненным) ими ущерба для государственных или общественных интересов с ущербом, предотвращенным в результате соответствующих действий государственного служащего, наличие либо отсутствие возможности у государственного служащего защитить свои права или государственные либо общественные интересы, нарушение которых послужило поводом для его публичного выступления, иными предусмотренными законом способами и другие значимые обстоятельства.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, частью второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать нормативное положение пункта 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» не противоречащим Конституции Российской Федерации, поскольку – по своему конституционно-правовому смыслу во взаимосвязи со статьей 20.1 Закона Российской Федерации «О милиции» (частью 2 статьи 29 Федерального закона «О полиции») – оно не может рассматриваться как не допускающее публичного выражения государственным служащим своего мнения, суждения, оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности. При этом предполагается, что при оценке правомерности действий государственного гражданского служащего или сотрудника милиции (полиции) необходимо учитывать содержание допущенных им публичных высказываний, суждений или оценок, их общественную значимость и мотивы, соотношение причиненного (могущего быть причиненным) ими ущерба для государственных или общественных интересов с ущербом, предотвращенным в результате соответствующих действий государственного служащего, наличие либо отсутствие возможности у государственного служащего защитить свои права или государственные либо общественные интересы, нарушение которых послужило поводом для его публичного выступления, иными предусмотренными законом способами и другие значимые обстоятельства.

Конституционно-правовой смысл указанного нормативного положения, выявленный в настоящем Постановлении, является общеобязательным и исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.

2. Правоприменительные решения, послужившие поводом для обращения граждан Кондратьевой Любови Николаевны и Мумолина Алексея Николаевича в Конституционный Суд Российской Федерации, если они приняты на основании пункта 10 части 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и статьи 201 Закона Российской Федерации «О милиции» в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру в обычном порядке при условии, что для этого нет иных препятствий.

3. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

4. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете» и «Собрании законодательства Российской Федерации». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Конституционный Суд
Российской Федерации
№ 14-П

¹ Введена Федеральным законом от 25.12.2008 № 280-ФЗ.



К вопросу о правоохранительном статусе прокуратуры Российской Федерации

А.Ю. Винокуров, главный научный сотрудник НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

В средствах массовой информации, да и у значительной части населения страны сложился определенный стереотип, согласно которому органы прокуратуры относят к числу так называемых «силовиков», которые объединяются на официальном языке понятием «правоохранительные органы». С позиции анализа действующего законодательства, а также выборочных публикаций отдельных авторов, пишущих по вопросам организации и деятельности прокуратуры, постараемся уяснить, насколько статус прокуратуры Российской Федерации можно отнести к правоохранительному.

Сразу оговоримся, что информацией о специальных монографических, в том числе диссертационных исследованиях по данному вопросу мы не обладаем, что само по себе не исключает наличия таковых. Вместе с тем в рамках базового в прокурорской среде научно-практического журнала «Законность» публикаций, выражающих позицию по этому вопросу, за последние годы нами выявлено не было.

Необходимо отметить, что сам факт включения в одну из общеобязательных учебных дисциплин государственного образовательного стандарта по специальности «Юриспруденция» блока вопросов, посвященных организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации, не возводит таковую в ранг правоохранительного органа, равно как вряд ли можно относить к таковым суды, которым посвящена изрядная доля материала указанной учебной дисциплины. Понятно, что правоохранительный орган является таковым в силу выполняемых им функций, которые относятся к правоохранительным. Кроме того, совокупность таких органов должна составлять определенную систему, в отношении которой устоялось наименование «система правоохранительных органов» или «правоохранительная система».

В качестве примера одного из учебных изданий, в целом отражающих сформированный годами стереотип, можно привести работу Гуськовой А.П. и Шамардина А.А. «Правоохранительные органы (судоустройство)»¹, в параграфе 2 главы 1 которой среди основных направлений правоохранительной деятельности наряду с предварительным расследованием и оперативно-розыскной деятельностью называют и прокурорский надзор. В силу этого можно сделать логический вывод о том, что и органы прокуратуры, осуществляя правоохранительную деятельность, сами являются правоохранительными. Вместе с тем напрашиваются элементарные вопросы. Во-первых, как можно в названии учебника признавать фактически равнозначными² некую неконкретизированную группу органов (правоохранительных) и особенности организации системы правосудия (судоустройство)? Во-вторых, признавая за прокурорским надзором свойство правоохранительной деятельности, авторы умалчивают о специфике иных выполняемых органами прокуратуры функций, например, уголовного преследования, выражающегося для прокуроров в поддержании государственного обвинения. А ведь предварительное расследование, которое прямо отнесено к видам правоохранительной деятельности, в силу уголовно-процессуального законодательства также является составляющей уголовного преследования. Следом напрашиваются и, в-третьих, и, в-четвертых, и т.д.

Но все же отметим, что задача учебной литературы по большому счету заключается не в выработке у студентов начальных курсов устойчивого научного аппарата, а в ознакомлении в рассматриваемом случае со спецификой работы определенной группы органов, где наиболее востребованы юридические кадры, и, по сути, дисциплина «Правоохранительные органы» должна рассматриваться как элемент профориентации.

Имеется упоминание о принадлежности прокуратуры Российской Федерации к правоохранительным органам (вхождении ее

в систему правоохранительных органов, занятии ею правоохранительной деятельностью) и в специальной литературе, отражающей особенности функционирования прокуратуры. Правда, сразу оговоримся, что в исследованных нами источниках соответствующие авторы не выходят за рамки контекстуального упоминания о прокуратуре, то есть не обосновывают свою позицию, очевидно, подразумевая априорную известность и достаточность констатируемого.

Интересна в определенной мере противоречивая позиция, высказанная Ломовским В. в одной из его работ³. Он пишет, с одной стороны, что «прокуроры на деле постоянно, вопреки закону и своему предназначению в **правоохранительной системе** (выделено нами – А.В.), подменяют администрацию, проводя так называемые надзорные проверки исполнения закона». С другой стороны, отмечает, что «прокурорско-надзорный процесс, изучение преступности и иных правонарушений и координация правоохранительной деятельности составляют главное содержание прокурорского надзора, его современное понимание как особой формы государственной **правоохранительной деятельности** (выделено нами – А.В.)». Противоречивость заключается, прежде всего, в том, что, не отрицая необходимости осуществления прокурорами надзорной деятельности, названный автор исключает из арсенала прокурорских средств важнейшее из них – проверку исполнения закона. Здесь следует уточнить, что авторская посылка относится к так называемому «общему» надзору, роль которого в настоящее время трудно переоценить, а в 1990-е гг. оппозиционное мнение отдельных авторов, к кругу которых очевидно относится и Ломовский В., в отношении рассматриваемой отрасли прокурорского надзора было достаточно распространенной тенденцией, поддерживаемой, в том числе и некоторыми известными политиками.

В.Ф. Крюков во введении своей работы «Уголовное преследование в судебном производстве: уголовно-процессуальные и надзорные аспекты деятельности прокурора»⁴ использует термин «правоохранительная деятельность прокурора», ограничивая ее от надзорной и в то же время отождествляя понятия **правоохранительная** и **правозащитная функции**. В главе 3 данный автор отмечает, что «признание за прокурором **правоохранительной (правообеспечительной)** (подчеркнуто нами – А.В.) функции содействует укреплению прокурорского надзора за законностью как системным правовым явлением...». То есть появляется еще один синоним термину «правоохранительный». А в параграфе 2 главы 3 монографии Крюков В.Ф. прямо называет прокуратуру «специальным правоохранительным органом государства».

В качестве небольшого комментария процитированным сентенциям хотелось бы отметить, что в настоящее время по заданию ВАК Минобрнауки России готовится модернизация паспорта научной специальности 12.00.11, которая в новой редакции будет называться «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правоохранительная и правозащитная деятельность». То есть по замыслу идеологов планируемых новшеств правоохранительная и правозащитная деятельность отнюдь не тождественны, но вызывает определенную настороженность то, что прокурорская деятельность должна будет позиционироваться за рамками таких направлений деятельности.

Вместе с тем следует отметить, что непосредственно правозащитное предназначение прокуратуры регулярно находит свое отражение в публикациях и даже их названиях⁵ и здесь научное обоснование рассматриваемой деятельности прокуратуры более чем достаточное, что ставит на повестку дня вопрос о том, а нужно ли самостоятельно обособлять в рамках научной специальности собственно «прокурорскую деятельность». Может быть, следовало бы ограничиться имплементацией ее в рамках правоохранительной и правозащитной?

Ведь правоохранительный статус прокуратуры не вызывает сомнений у отдельных современных классиков прокурорского надзора. Так, Бессарабов В.Г. и Кашаев К.А. в своей монографии «Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина», анализируя статус прокуратуры по Конституции СССР 1936 г., отмечают, что «Прокуратура в СССР – единственный общегосударственный орган, на который было возложено осуществление особой **правоохранительной деятельности** (подчеркнуто нами – А.В.) Советского государства – высшего надзора за точным исполнением и соблюдением законов»⁶. Тот же Бес-



сарабов В.Г. в одной из своих работ применяет логическую связку «система прокуратуры РФ и другие **правоохранительные органы** (подчеркнуто нами – А.В.)»⁷. О прокуратуре как составной части правоохранительной системы упоминает в своей статье и Ашурбеков Т.А.⁸

На фоне исследованных фрагментов научной мысли хотелось бы сместить направление исследования в плоскость нормативного закрепления статуса прокуратуры. Как известно, пункт «л» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации относит к совместному ведению России и ее субъектов кадры правоохранительных органов. Вместе с тем, пункт «о» ст. 71 Основного закона прямо закрепляет прокуратуру в исключительном ведении Российской Федерации. В то же время ч. 3 ст. 129 Конституции России допускает назначение Генеральным прокурором РФ прокуроров субъектов Российской Федерации только по согласованию с регионами, что объединяет ее с упомянутой нормой ст. 72 Основного закона.

В определенной степени правоохранительный статус прокуратуры закрепляет Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре)⁹, согласно ст. ст. 1 и 8 которого координация деятельности **правоохранительных органов** (подчеркнуто нами – А.В.) по борьбе с преступностью является одной из функций, реализуемых прокуратурой Российской Федерации. С логической точки зрения можно и нужно дискутировать о том, что, имея общность целей с названными органами (органы внутренних дел, органы федеральной службы безопасности, органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, органы таможенной службы) в части осуществления уголовного преследования, прокуратура не может не являться правоохранительным органом¹⁰. Вместе с тем роль координатора далеко не всегда ставит знак функционального равенства между ним и другими субъектами координации, о чем свидетельствует тот же Указ Президента РФ от 11.12.2010 № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка»¹¹ к реализации которого не вполне корректно, по нашему мнению, в порядке собственной инициативы подключились и органы прокуратуры¹².

Ряд других норм Закона о прокуратуре позволяют логически отнести прокуратуру к правоохранительным органам, а службу в ней – к правоохранительной службе¹³. Так, статья 41.4 определяет, что в стаж службы, дающей право на предоставление прокурорскому работнику дополнительного отпуска, засчитывается, в том числе служба в других **правоохранительных органах** (подчеркнуто нами – А.В.). А поскольку законодатель не называет персонально какие-либо конкретные органы, то логически вытекает, что прокуратура Российской Федерации фактически отождествляется с таковыми. В статье 45 закреплено, что порядок и условия государственной защиты прокуроров определяются Федеральным законом «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов». В свою очередь в статье 2 названного Закона¹⁴ прокуроры выделены отдельно, однако и должностные лица правоохранительных органов не сгруппированы в самостоятельную категорию – приводятся лишь субъекты, осуществляющие определенную деятельность, например, расследование преступлений и оперативно-розыскную деятельность.

В пункте 6 ст. 8 Федерального закона от 24.07.2002 № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации»¹⁵ закреплено, что «третейским судьей не может быть физическое лицо, полномочия которого в качестве... следователя, **прокурора или другого работника правоохранительных органов** (подчеркнуто нами – А.В.) были прекращены в установленном законом порядке за совершение проступков, не совместимых с его профессиональной деятельностью». То есть законодатель рассматривает прокурора как работника правоохранительного органа.

Аналогичная конструкция применена в ст. 6 Закона РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»¹⁶, где определено, что лицензия на осуществление частной детективной деятельности не предоставляется «гражданам, уволенным с государственной службы, из судебных, **прокурорских и иных правоохранительных органов** (подчеркнуто нами – А.В.) по компрометирующим их основаниям».

Модельный закон о прокуратуре, принятый в г. Санкт-Петербурге 16.11.2006 постановлением 27-7 на 27-м пленарном за-

седании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ¹⁷ содержит ряд положений, фактически включающих прокуратуру в число правоохранительных органов. Так, согласно ст. 53 «прокурор подписывает решение координационного совещания с руководителями **других правоохранительных органов** (подчеркнуто нами – А.В.)». Статья 59 определяет, что «прокуратура взаимодействует с органами прокуратуры, **другими правоохранительными органами** (подчеркнуто нами – А.В.) зарубежных стран».

На этом фоне выделяются ряд нормативных правовых актов последнего времени, где прокуратура прямо ограничивается от правоохранительных органов. Так, в статьях 2 и 12 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»¹⁸ среди основных направлений деятельности и в то же время обязанностей полиции определена государственная защита отдельно должностных лиц правоохранительных органов, следователей, прокуроров. В пункте 26 Положения о Следственном комитете Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 14.01.2011 № 38¹⁹, встречается словосочетание «гражданам, проходившим ранее службу... **в органах прокуратуры или правоохранительных органах** (подчеркнуто нами – А.В.)...».

Таким образом, проведенное краткое исследование выборочных литературных и нормативных источников показало, что прокуратура Российской Федерации рассматривается отдельными авторами непосредственно как правоохранительный орган, однако работ фундаментального плана, развивающих данный тезис, нами не выявлено. Что касается законодательства, то в нем присутствуют нормы, которые, с одной стороны, позволяют по косвенным признакам логически провести знак равенства между прокуратурой и иными правоохранительными органами, а, с другой стороны – прямо ограничивают службу и деятельность прокуроров от правоохранительной. С правоприменительной точки зрения, данные вопросы едва ли имеют принципиальное значение, поскольку прокуратура Российской Федерации имеет конституционно определенный статус и законодательно закрепленные ориентиры деятельности. А вот относительно научных подходов затронутая проблематика вскрыла ряд проблем идентификационного и толковательного плана, что весьма актуально в свете отмеченной выше планируемой «модернизации» диссертационной специальности 12.00.11, а это означает актуальность и востребованность фундаментальных работ, подтверждающих либо опровергающих правоохранительную сущность органов прокуратуры.

¹ Например, Гуськова А.П., Шамардин А.А. Правоохранительные органы (судоустройство): Учебник. М.: Юрист, 2005 (здесь и далее приводятся ссылки на литературные источники, размещенные в справочной правовой системе «КонсультантПлюс», в силу чего автором статьи не приводятся номера страниц, которые могут не совпадать с аутентичными изданиями).

² Ведь с точки зрения пунктуации русского языка текст, содержащийся в скобках, является синонимичным предшествующему ему.

³ Ломовский В. Какой власти принадлежит прокурор? // Российская юстиция. 2001. № 9.

⁴ Крюков В.Ф. Уголовное преследование в судебном производстве: уголовно-процессуальные и надзорные аспекты деятельности прокурора: Монография. Курск, 2010.

⁵ См. Бессарабов В.Г. Правозащитная деятельность российской прокуратуры (1722 – 2002 гг.): история, события, люди. М., 2003; Бойченко С.И. Теоретические основы правозащитной деятельности прокуратуры Российской Федерации // История государства и права. 2009. № 7; Крутиков М.Ю. Прокурорское реагирование как специфическая форма реализации правозащитной функции государства // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 7; Сеченова Р.Р. Правозащитная деятельность органов прокуратуры вне уголовно-правовой сферы // Законность. 2011. № 1; Цалиев А.М., Качмазов О.Х. Правозащитная функция органов конституционной юстиции и прокуратуры // Законность. 2010. № 7; Яковлев Н.М. Значение решений Конституционного Суда РФ в реализации правозащитных функций прокурора уголовном судопроизводстве // Российский судья. 2005. № 5 и др.



⁶ Бессарабов В.Г., Кашаев К.А. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина: Монография. М.: Городец, 2007.

⁷ Бессарабов В.Г. Учебный курс «Прокурорский надзор» и подготовка прокурорских кадров // Законность. 2010. № 7.

⁸ Ашурбеков Т.А. Основы теории приоритетов организации и деятельности прокуратуры // Законность. 2009. № 5.

⁹ СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472 (с последующими изменениями).

¹⁰ На наш взгляд в контексте координации законодатель допустил серьезную, но поправимую со временем ошибку, закрепив в ст. 9 Федерального закона от 28.12.2010 № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 15) положение о том, что руководители и сотрудники следственных органов Комитета вправе (подчеркнуто нами – А.В.) участвовать в координационных совещаниях по вопросам борьбы с преступностью, а также принципиально отграничив названную структуру от правоохранительных органов.

¹¹ СЗ РФ. 2010. № 50. Ст. 6656.

¹² Имеется в виду приказ Генерального прокурора РФ от 20.12.2010 № 445 «Об организации исполнения Указа Президента Российской Федерации от 11.12.2010 № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка», согласно п. 1 которого прокурорам субъектов Российской Федерации предписано «принимать личное участие в качестве постоянных членов (подчеркнуто нами – А.В.) в работе создаваемых... координационных совещаний...», что явно диссонирует с положениями п. 3 ст. 4 Закона о прокуратуре, запрещающими прокурорам быть членами выборных и иных органов, образуемых органами государственной власти.

¹³ В настоящее время ст. 40 Закона о прокуратуре определяет службу в органах и учреждениях прокуратуры как «вид федеральной государственной службы». В одной из известных автору статьи редакций проекта нового Федерального закона «О статусе прокурора в Российской Федерации» фигурирует термин «прокурорская служба». Известно, что в свое время (в 2003 г.) в силу серьезных возражений со стороны Генеральной прокуратуры РФ не был реализован проект Федерального закона «О правоохранительной службе в Российской Федерации» из-за нежелания относиться к кругу субъектов такой службы прокурорских работников.

¹⁴ О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов: Федеральный закон от 20.04.1995 № 45-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1455 (с последующими изменениями).

¹⁵ СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3019 (с последующими изменениями).

¹⁶ Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 17. Ст. 888 (с последующими изменениями).

¹⁷ Информационный бюллетень «Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств». 2007. № 39 (ч. 1). Ст. 44.

¹⁸ СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

¹⁹ СЗ РФ. 2011. № 4. Ст. 572 (с последующими изменениями).

Преимственность в развитии законодательства о социальной защите членов семей сотрудников полиции

*Н.В. Антипьева, советник Управления
конституционных основ трудового законодательства и
социальной защиты Конституционного Суда
Российской Федерации, кандидат юридических наук,
доцент*

В любом современном государстве важность правоохранительной службы предопределяется ее направленностью на обеспечение законности, защиту прав граждан и интересов организаций, охрану общественного порядка, а также реализацию гарантий эффективного функционирования органов государствен-

ной власти. Содержание правоохранительной деятельности многогранно, что нашло отражение в закрепленном в Федеральном законе от 27 мая 2003 года «О системе государственной службы в Российской Федерации»¹ определении понятия «правоохранительная служба», которая рассматривается как вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина (ст. 7).

В силу п. 2 ст. 3 Федерального закона «О системе государственной службы в Российской Федерации» правовому регулированию правоохранительной службы, как и иных видов государственной службы, должен быть посвящен специальный закон. Однако до настоящего времени такой правовой акт не принят, и в научной литературе обоснованно указывается, что «в отличие от иных видов государственной службы (гражданской, военной) законодательство о правоохранительной службе в настоящее время не систематизировано, отсутствуют единые правовые основы и теоретические подходы к определению специфики данного вида государственной службы, нет единых основ правового статуса служащих правоохранительной службы»². В результате сложно определить не только общие принципы правового регулирования правоохранительной службы, но и круг органов государственной власти³, сотрудники которых относятся к числу лиц, замещающих должности правоохранительной службы⁴.

Вместе с тем, законодательство об отдельных видах правоохранительной службы в последнее время развивается очень динамично. Наиболее ярко этот тезис иллюстрируют реформы, связанные с принятием Федерального закона от 7 февраля 2011 года «О полиции»⁵, повлекшим за собой преобразование милиции в полицию. Изменения, предусмотренные данным законодательным актом, коснулись не только функций полиции и ряда принципов организации ее работы, но и правового положения сотрудников полиции и членов их семей, в том числе, их социальной защиты. Следует подчеркнуть, что в данном случае значимость социальных предоставлений очень высока, так как связанные с прохождением службы социальные риски распространяются не только на сотрудников полиции, но и на членов их семей, которые тоже нуждаются в защите от этих рисков. Поскольку служба в полиции представляет собой один из видов несамостоятельного труда, основным риском в данном случае выступает риск утраты трудового дохода, причиной реализации которого для самого сотрудника полиции чаще всего является снижение или утрата трудоспособности, а для членов его семьи – потеря кормильца.

Нормы, предусматривающие специальные гарантии, предназначенные для членов семей сотрудников правоохранительных органов, имеют сходство с соответствующими положениями законодательства о статусе военнослужащих. Это объясняется тем, что военная и правоохранительная служба имеют между собой много общего. В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2002 года № 17-П⁶ сказано, что военная служба, служба в органах внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службе, в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, в федеральных органах налоговой полиции⁷, посредством прохождения которой граждане реализуют свое право на труд, представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства, общественного порядка, законности, прав и свобод граждан и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах. Лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции, чем обуславливается их правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним.

При этом объем мер социальной защиты, предназначенных для лиц, проходящих военную и правоохранительную службу, и членов их семей различается, поскольку в силу п. 2 ст. 1 Федерального закона от 27 мая 1998 года «О статусе военнослужащих»⁸ на военнослужащих возлагаются обязанности по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, которые связаны с необходимостью беспрекослов-



ного выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе, с риском для жизни. Это указывает на специфику военно-служебной деятельности, характеризующейся повышенной опасностью.

Меры социальной защиты сотрудников полиции (равно как и сотрудников иных правоохранительных органов, а также военнослужащих) и членов их семей тесно взаимосвязаны и фактически составляют между собой единое целое, реализуясь, как правило, в одних и тех же сферах: в пенсионном и жилищном обеспечении, медицинском обслуживании, предоставлении пособий и компенсаций и т.д.

Это объясняется тем, что права членов семьи сотрудника полиции производны от прав, которые принадлежат ему самому. Данный вывод носит общий характер. Так, применительно к семьям военнослужащих Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении Конституционного Суда РФ от 20 октября 2010 года № 18-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статьи 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и статьи 1084 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ногайского районного суда Республики Дагестан» указал, что учитывая особый характер обязанностей государства по отношению к военнослужащим как лицам, выполняющим конституционно значимые функции, а также задачи Российской Федерации как социального государства по обеспечению эффективной защиты и поддержки семьи и исходя из того, что *правовой статус семьи военнослужащего, погибшего при исполнении воинского долга* (умершего вследствие увечья, ранения, травмы, контузии, полученных при исполнении обязанностей военной службы), *произведен от правового статуса военнослужащего* и обусловлен спецификой его профессиональной деятельности, федеральный законодатель предусмотрел также особый правовой механизм возмещения вреда, причиненного в связи со смертью кормильца, для членов семей погибших (умерших) военнослужащих⁹.

Особенность правового регулирования отношений в сфере социальной защиты членов семей сотрудников полиции заключается также и в том, что понятие «семья» в настоящее время не имеет легального определения ни в общих (семейное законодательство), ни в специальных нормах. Это объясняется тем, что содержание данной категории является многоаспектным и сложным, причем ее понимание различается в зависимости от того, в каких нормативных правовых актах она используется.

Закон о полиции сохраняет преемственность с Законом РФ от 18 апреля 1991 года «О милиции»¹⁰. В то же время между ними существует ряд отличий: в связи с принятием Закона о полиции правовое регулирование отношений в сфере социальной защиты соответствующих категорий сотрудников правоохранительных органов и членов их семей претерпело ряд изменений, которые можно разделить на две группы. **Во-первых**, Закон о полиции установил нормы, составляющие *организационные основы* развития данного института. К их числу можно отнести законодательные положения, определяющие, какими правами в сфере социальной защиты наделены сотрудники полиции и члены их семей; каким образом осуществляется финансирование соответствующих предоставлений; каков порядок обеспечения граждан мерами социальной защиты. **Во-вторых**, были предприняты преобразования в сфере регламентации отношений по предоставлению мер социальной защиты, ориентированных как на сотрудников полиции, так и на членов их семей.

Характеризуя изменения первой группы, необходимо отметить, что в Законе о полиции в отдельной статье наряду с другими правами закреплены права сотрудников полиции на обязательное государственное страхование жизни и здоровья в соответствии с законодательством Российской Федерации и государственное пенсионное обеспечение в соответствии с федеральным законом (п.п. 15, 17 ст. 28 Закона о полиции).

Законом о милиции определялись лишь служебные права и обязанности сотрудников (ст. 18), тогда как их право на получение мер социальной защиты законодательно установлено не было, несмотря на то, что эти меры предусматривались в тексте закона и регламентировались им. В целом появление таких норм заслуживает положительной оценки, хотя они могли быть сформулированы более развернуто и четко. В частности, государственное пенсионное обеспечение предусмотрено не только в от-

ношении сотрудника полиции, но и в отношении членов его семьи, приобретающих право на пенсию в случае потери кормильца, после смерти которого они утрачивают основной источник средств к существованию и нуждаются в повышенной социальной защите. Пенсионирование сотрудников полиции (как ранее сотрудников милиции) осуществляется на основании Закона РФ от 12 февраля 1993 года «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»¹¹, предусматривающего и назначение пенсий по случаю потери кормильца.

Перечень предоставленных сотруднику полиции прав, предусмотренных статей 28 («Основные права сотрудника полиции»), целесообразно расширить, поскольку глава 8 Закона о полиции («Гарантии социальной защиты сотрудника полиции») регламентирует особенности реализации сотрудниками полиции права на жилище (ст. 44), права на медицинское обслуживание (ст. 45), права, предоставляемых в связи с воспитанием детей (ч.ч. 5 и 6 ст. 46).

Как было отмечено, финансовые механизмы обеспечения предоставления мер социальной защиты можно рассматривать в качестве организационных основ функционирования данного института. Они определены в ч. 1 ст. 47 Закона о полиции, согласно которой гарантии социальной защиты сотрудников полиции, выплат и компенсаций, предоставляемых (выплачиваемых) сотрудникам полиции, членам их семей и лицам, находящимся на их иждивении, являются расходными обязательствами Российской Федерации. Милиция, с учетом ее системы и подчиненности (ст. 7 Закона о милиции), финансировалась как за счет средств федерального бюджета, так и бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и иных поступлений в соответствии с законодательством Российской Федерации. При этом специального упоминания о финансировании за счет какого-то определенного источника мер социальной защиты, предусмотренных для сотрудников милиции и членов их семей, в законе не было. В отличие от милиции, которая, подразделяясь на криминальную милицию и милицию общественной безопасности, подчинялась не только Министерству внутренних дел Российской Федерации, но и соответствующим органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации (в отношении милиции общественной безопасности), полиция является составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, поэтому ее финансирование осуществляется за счет средств федерального бюджета.

Обращаясь к изменениям второй группы (применительно к теме настоящего исследования), можно отметить, что наиболее детально в Законе о полиции регулируется обеспечение членов семей сотрудников полиции медицинской помощью (ст. 45) и пособиями в случае смерти сотрудника (ст. 43). Подробно регламентировано и предоставление специальных мер социальной защиты в связи с воспитанием детей (ч.ч. 5 и 6 ст. 46).

Такие меры социальной защиты закрепились и в Законе о милиции (ст.ст. 28.1, 29 и 31). При этом *обязательное государственное страхование и государственное пенсионное обеспечение* сотрудников полиции и членов их семей осуществляется на основании специальных законодательных актов, в то время как Закон о полиции содержит лишь общие нормы, касающиеся указанных институтов.

Согласно ч. 3 ст. 45 Закона о полиции члены семьи сотрудника полиции, а также лица, находящиеся на его иждивении и проживающие совместно с ним, имеют право на медицинское обслуживание в медицинских организациях федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации. При амбулаторном лечении они обеспечиваются лекарственными препаратами за плату по розничным ценам, за исключением случаев, когда в соответствии с законодательством Российской Федерации такая плата не взимается¹². При этом к членам семьи сотрудника полиции относятся супруга (супруг), несовершеннолетние дети, дети старше 18 лет, ставшие инвалидами до достижения ими возраста 18 лет, дети в возрасте до 23 лет, обучающиеся в обра-



зовательных учреждениях по очной форме обучения. Изготовление и ремонт зубных протезов членам семьи сотрудника полиции в медицинских организациях федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел осуществляются на тех же условиях, которые установлены в государственных либо муниципальных организациях здравоохранения, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации (ч. 4 ст. 45). Таким образом, в отношении оказания медицинской помощи членам семей сотрудников полиции сохранилось правовое регулирование, ранее предусмотренное для членов семей лиц, проходящих службу в милиции. Единственное отличие заключается в том, что Закон о полиции не содержит упоминания о праве членов семей сотрудников полиции на получение медицинской помощи в учреждениях государственной или муниципальной систем здравоохранения и обязательное медицинское страхование на общих основаниях с другими гражданами. Однако это не означает изменения их правового положения, поскольку право на бесплатную медицинскую помощь, в том числе, в рамках системы обязательного медицинского страхования, реализуется указанными лицами в соответствии с Основами законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 года¹³ и Федеральным законом от 29 ноября 2010 года «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»¹⁴.

Как было отмечено, члены семьи сотрудника полиции в наибольшей степени нуждаются в поддержке в случае потери кормильца. В ст. 30 Закона о полиции предусмотрены обстоятельства, наступление которых влечет выплату соответствующего пособия. Это 1) гибель (смерть) сотрудника полиции вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в полиции; 2) смерть гражданина Российской Федерации, наступившая в течение одного года после увольнения со службы в полиции вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в полиции, исключивших возможность дальнейшего прохождения службы в полиции.

В круг лиц, имеющих право на получение пособия, включаются:

- 1) супруга (супруг), состоявшая (состоявший) на день гибели (смерти) в зарегистрированном браке с погибшим (умершим);
- 2) родители погибшего (умершего);
- 3) несовершеннолетние дети погибшего (умершего), дети старше 18 лет, ставшие инвалидами до достижения ими возраста 18 лет, дети в возрасте до 23 лет, обучающиеся в образовательных учреждениях по очной форме обучения;
- 4) лица, находившиеся на полном содержании погибшего (умершего) или получавшие от него помощь, которая была для них постоянным и основным источником средств к существованию, а также иные лица, признанные иждивенцами в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Нетрудно заметить, что состав семьи при определении права на получение пособия понимается несколько иначе, чем в отношениях по оказанию медицинской помощи, так как, помимо супругов и детей, в него входят и родители сотрудника полиции. При этом нетрудоспособность и иждивенство членов семьи погибшего (умершего) лица не имеют юридического значения при решении вопроса о праве на пособие, тогда как при назначении пенсии эти факты играют решающую роль. Право на пособие признается и за иждивенцами сотрудника полиции независимо от наличия между ними родственных связей. Относительно супругов погибшего (умершего) лица сделана оговорка о том, что на день гибели (смерти) сотрудника полиции они должны были состоять с ним в зарегистрированном браке. Данное положение представляет излиянием, поскольку по смыслу положений Семейного кодекса РФ статус супруга приобретает лицом со дня государственной регистрации заключения брака в органах записи актов гражданского состояния (ст. 10), а утрата данного статуса связана с прекращением брака. Следовательно, лица, не состоящие между собой в зарегистрированном браке, супругами не являются.

Приведенные нормы свидетельствуют о том, что в Законе о полиции круг членов семьи сотрудника полиции, имеющих пра-

во на льготы, определяется по-разному. Такой подход отличается от реализованного в законодательстве о социальной защите военнослужащих, где установлен круг членов семей военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, на которых, если не установлено иное, распространяются социальные гарантии и компенсации, предусмотренные указанным законом (п. 5 ст. 2 Закона о статусе военнослужащих). К ним относятся супруги, несовершеннолетние дети, а также дети старше 18 лет, ставшие инвалидами до достижения ими возраста 18 лет, дети в возрасте до 23 лет, обучающиеся в образовательных учреждениях по очной форме обучения, и лица, находящиеся на иждивении военнослужащих. Несмотря на то, что среди членов семьи военнослужащего не указаны его родители, упоминание о них имеется в пенсионном законодательстве, а также нормативных правовых актах об обязательном государственном страховании.

Таким образом, наряду с общеустановленным кругом членов семьи (чего не предусматривает Закон о полиции), в законодательстве о статусе военнослужащих есть и специальные положения, посвященные определению состава семьи в отношении отдельных видов социального обеспечения. Некоторые социальные гарантии адресованы отдельным категориям членов семьи. При определении круга лиц, которые включаются в число членов семьи сотрудника полиции, как представляется, подлежит учету ряд факторов. Юридическое значение имеет степень родства, так как в число членов семьи включаются, как правило, только супруги и дети сотрудников полиции, а также их родители. В пенсионных отношениях иждивенцами, имеющими право на получение пенсии по случаю потери кормильца, признаются также братья, сестры, дедушки и бабушки умершего гражданина, но при соблюдении определенных условий, а именно – при отсутствии иных лиц, которые по закону обязаны их содержать. Таким образом, речь идет о наиболее близких родственниках и в этой части нормы законодательства о социальной защите сотрудников полиции корреспондируют положениям Семейного кодекса Российской Федерации об алиментных обязательствах супругов и других членов семьи (главы 14 и 15).

Определенный таким образом состав семьи не случаен и зависит от того, в какой мере воздействуют на родственников сотрудника полиции социальные риски, связанные с прохождением им службы. В большей мере эти риски влияют на супругов и детей сотрудников полиции, проживающих совместно с ними, поэтому именно для них законом предусмотрено основное число социальных гарантий.

Возвращаясь к вопросу о выплате пособий в связи с гибелью (смертью) сотрудника полиции, следует отметить, что в ч. 3 ст. 43 Закона о полиции определен его размер, который составляет 120 окладов денежного содержания сотрудника полиции. Пособие выплачивается в равных долях всем гражданам, имеющим право на него. В Законе о милиции, предусматривавшем аналогичный размер пособия, такое правило сформулировано не было. Вместе с тем, данное положение не может рассматриваться как новое, поскольку в п. 18 Инструкции о порядке возмещения ущерба в случае гибели (смерти) или причинения увечья сотруднику органов внутренних дел, а также ущерба, причиненного имуществу сотрудника органов внутренних дел или его близких (далее также – Инструкция от 15 октября 1999 года)¹⁵, и ранее закреплялось, что соответствующее пособие семьям лиц, умерших в течение года после увольнения со службы в милиции, выплачивается в равных долях. Включение такой нормы в Закон о полиции представляется оправданным и способствует большей определенности правового регулирования отношений по выплате единовременных пособий в случае гибели (смерти) сотрудников полиции.

В Законе о полиции также появилось и положение о том, что выплата пособия членам семьи сотрудника полиции, умершего в течение года после увольнения со службы, осуществляется в том случае, если заболевание или увечье, повлекшие его увольнение, исключали возможность дальнейшего прохождения службы в полиции. Данное правило Законом о милиции прямо не устанавливалось. Однако в п. 16 Инструкции от 15 октября 1999 года предусматривалось, что основанием для рассмотрения вопроса о выплате единовременного пособия является смерть сотрудника до истечения одного года после увольнения со службы по болезни или ограниченному состоянию здоровья. В соответствии со ст. 19 Закона о милиции и действующей в настоящее время ст.



58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации¹⁶ увольнение по болезни осуществлялось в случае негодности лица к прохождению службы, а увольнение по ограниченному состоянию здоровья – в случае невозможности по состоянию здоровья исполнять служебные обязанности в соответствии с занимаемой должностью и отсутствию возможности перемещения по службе. Таким образом, можно сделать вывод, что в Законе о полиции в целом сохранились прежние условия предоставления единовременного пособия членам семей и иждивенцам умерших сотрудников.

В Законе о полиции реализован дифференцированный подход к вопросу о взыскании сумм выплаченных пособий с лиц, виновных в причинении здоровью сотрудников вреда, повлекшего телесные повреждения или их гибель (смерть). Закон о милиции предусматривал обязательность такого взыскания для отношений по предоставлению единовременных пособий, тогда как выплата ежемесячной компенсации на основании ч. 4 ст. 29 Закона о милиции осуществлялась из средств бюджета или организаций, заключивших с милицией договоры, без указания о необходимости последующего взыскания соответствующих сумм с виновных лиц. В настоящее время на основании норм Закона о полиции взысканию с виновных лиц, напротив, подлежат суммы ежемесячных компенсаций, а в отношении единовременных пособий (в том числе, пособия, установленного для членов семьи сотрудника) подобных требований не предусмотрено.

В законодательстве, помимо норм, предусматривающих меры социальной защиты, которыми обеспечиваются непосредственно члены семей сотрудников органов внутренних дел или военнослужащих, есть положения, устанавливающие соответствующие льготы, предназначенные для защиты интересов этих лиц и предоставляемые самим гражданам, проходящим службу. Такие примеры можно найти и в Законе о полиции.

В частности, меры социальной защиты сотрудников полиции в связи с воспитанием детей предусмотрены, как уже отмечалось, ч.ч. 5 и 6 ст. 46 Закона о полиции и включают в себя, прежде всего, выплату пособий на содержание детей сотрудника и детей, находящихся на его иждивении, посещающих государственные и муниципальные дошкольные образовательные учреждения. Данное пособие выплачивается в размерах и порядке, определяемых руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел¹⁷. Аналогичное регулирование предусматривалось и ч. 2 ст. 31 Закона о милиции, хотя речь в данной норме шла о предоставлении пособия на содержание детей сотрудника милиции, а также лиц, находящихся на его иждивении. В Законе о полиции при этом используется более точный термин – «дети, находящиеся на иждивении сотрудника милиции» – поскольку лишь дети могут посещать дошкольные образовательные учреждения.

Помимо выплаты пособия Законом о полиции предусматривается также предоставление в первоочередном порядке мест в общеобразовательных и дошкольных образовательных учреждениях по месту жительства и в летних оздоровительных лагерях независимо от формы собственности: 1) детям сотрудника милиции; 2) детям сотрудника милиции, погибшего (умершего) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей; 3) детям сотрудника милиции, умершего вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в милиции; 4) детям гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в милиции вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей и исключивших возможность дальнейшего прохождения службы в милиции; 5) детям гражданина Российской Федерации, умершего в течение одного года после увольнения со службы в милиции вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в милиции, исключивших возможность дальнейшего прохождения службы в милиции; 6) детям, находящимся (находившимся) на иждивении указанных сотрудника милиции или гражданина Российской Федерации. Представляется, что в состав данной категории вхо-

дят, в первую очередь, пасынки и падчерицы сотрудника милиции, хотя это могут быть и дети, находящиеся под его опекой или попечительством.

Законом о милиции данная льгота предусматривалась лишь в отношении детей самого сотрудника милиции, тогда как в отношении иных детей, являвшихся его иждивенцами, такой гарантии не было, поэтому более широкий подход, реализованный к решению данной проблемы в Законе о полиции, заслуживает поддержки.

Проведенный анализ позволяет констатировать, что, несмотря на некоторые недостатки Закона о полиции с точки зрения структуры и понятийного аппарата данного нормативного правового акта, его положения (в частности, закрепление прав, предоставляемых сотрудникам милиции и членам их семей, в том числе, в сфере социальной защиты) позволяют обеспечить преемственность в дальнейшем развитии как теоретических положений законодательства о службе в милиции, так и практики его применения.

¹ СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.

² Бакун В.М. Административно-правовой статус служащих правоохранительной службы: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 3.

³ С учетом этого представляется интересной позиция Т.А. Нестеровой, обосновавшей тезис о необходимости использования вместо термина «правоохранительные органы» категории «органы правоохраны», поскольку понятие «правоохранительные органы» многозначно, а его содержание неопределенно. Т.А. Нестеровой разработаны определения правоохраны, службы правоохраны и органов правоохраны, как государственных, так и негосударственных. См. об этом: Нестерова Т.А. Защита трудовых прав в России: юридическая сущность и приоритетная роль государственных органов: Дис. ... д-ра юрид. наук. Пермь, 2005. С. 130-150, 151-156.

⁴ См. об этом: Артемьев А.М. Государственная правоохранительная служба: системные свойства, функции, правовое обеспечение: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 44-45; Дресвянкин Д.С. Социальная защита сотрудников правоохранительных органов: правовые вопросы: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006. С. 12-13.

⁵ СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900. Далее – Закон о полиции.

⁶ СЗ РФ. 2003. № 1. Ст. 152.

⁷ В настоящее время федеральные органы налоговой полиции упразднены.

⁸ СЗ РФ. 1998. № 22. Ст. 2331. Далее – Закон о статусе военнослужащих.

⁹ Российская газета. 2010. 29 октября.

¹⁰ Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1991. № 16. Ст. 503. Далее – Закон о милиции.

¹¹ Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. № 9. Ст. 328.

¹² См.: Постановление Правительства РФ от 4 октября 2010 года «О Программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2011 год» // СЗ РФ. 2010. № 41 (ч. II). Ст. 5239.

¹³ Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1993. № 33. Ст. 1318.

¹⁴ СЗ РФ. 2010. № 49. Ст. 6422.

¹⁵ Утв. Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 15 октября 1999 года № 805 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 1999. № 43.

¹⁶ Утв. Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 года // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1993. № 2. Ст. 70.

¹⁷ В настоящее время подлежит применению Приказ Министерства внутренних дел РФ от 6 ноября 2007 года «О пособии сотрудникам милиции на содержание детей, посещающих государственные и муниципальные детские дошкольные учреждения» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 51.

НОВОЕ ВОЕННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Федеральный закон от 28 июня 2011 г. № 167-ФЗ “О внесении изменения в статью 24 Федерального закона “О воинской обязанности и военной службе”

Статья 1

Внести в пункт 2 статьи 24 Федерального закона от 28 марта 1998 года N 53-ФЗ “О воинской обязанности и военной службе” (Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, N 13, ст. 1475; N 30, ст. 3613; 2002, N 7, ст. 631; N 30, ст. 3033; 2003, N 27, ст. 2700; 2004, N 17, ст. 1587; N 25, ст. 2484; N 49, ст. 4848; 2005, N 14, ст. 1212; 2006, N 11, ст. 1148; N 29, ст. 3122; 2007, N 44, ст. 5280; 2009, N 51, ст. 6149) изменение, дополнив его подпунктом “г” следующего содержания:

“г) получившие удовлетворительные результаты на обязательной государственной (итоговой) аттестации по завершении освоения основной образовательной программы среднего (полного) общего образования, - на период до 1 октября года прохождения указанной аттестации.”.

Статья 2

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент Российской Федерации

Д. Медведев

Федеральный закон от 28 июня 2011 г. № 168-ФЗ «О внесении изменений в статьи 64.1 и 77 Федерального закона “Об ипотеке (залоге недвижимости)” и Федеральный закон “О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих”»

Статья 1

Внести в Федеральный закон от 16 июля 1998 года N 102-ФЗ “Об ипотеке (залоге недвижимости)” (Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, N 29, ст. 3400; 2002, N 7, ст. 629; N 52, ст. 5135; 2005, N 1, ст. 42; 2007, N 50, ст. 6237) следующие изменения:

1) статью 64.1 дополнить пунктом 3 следующего содержания:

“3. Земельный участок, приобретенный с использованием накоплений для жилищного обеспечения военнослужащих, предоставленных по договору целевого жилищного займа в соответствии с Федеральным законом “О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих”, считается находящимся в залоге с момента государственной регистрации права собственности заемщика на этот земельный участок. В случае

использования кредитных (заемных) средств банка или иной организации этот земельный участок считается находящимся в залоге (ипотеке) у соответствующего кредитора и у Российской Федерации в лице предоставившего целевой жилищный заем на приобретение земельного участка федерального органа исполнительной власти, обеспечивающего функционирование накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих.

При этом закладная в целях удостоверения прав Российской Федерации по обеспеченному ипотекой обязательству не выдается. В случае нахождения в залоге земельного участка одновременно у соответствующего кредитора и у Российской Федерации требования Российской Федерации удовлетворяются после удовлетворения требований указанного кредитора.”;

2) в статье 77:

а) в абзаце первом пункта 1 слова “на жилой дом или квартиру” заменить словами “на этот жилой дом или эту квартиру”;

б) в абзаце первом пункта 4 слова “собственности на жилой дом или квартиру” заменить словами “собственности заемщика на этот жилой дом или эту квартиру”.

Статья 2

Внести в Федеральный закон от 20 августа 2004 года N 117-ФЗ “О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих” (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, N 34, ст. 3532; 2006, N 6, ст. 636; 2007, N 50, ст. 6237; 2008, N 30, ст. 3616; 2009, N 48, ст. 5731) следующие изменения:

1) в статье 3:

а) пункт 8 изложить в следующей редакции:

“8) целевой жилищный заем - денежные средства, предоставляемые участнику накопительно-ипотечной системы на возвратной и безвозмездной или возвратной возмездной основе в соответствии с настоящим Федеральным законом.”;

б) пункт 13 после слова “декларацию” дополнить словами “управляющей компании”;

2) в пункте 1 части 1 статьи 4 слова “для приобретения жилья” исключить;

3) в статье 5:

а) в части 6 слово “период” заменить словом “год”;

б) дополнить частью 7.1 следующего содержания:

“7.1. На именном накопительном счете участника, который был исключен из реестра участников в связи с увольнением с военной службы по состоянию здоровья, или в связи с организационно-штатными мероприятиями, или по семейным обстоятельствам, предусмотренным законодательством Российской Федерации о воинской обязанности и военной службе, у которого при этом не возникло право на использование накоплений для жилищного обеспечения по основаниям, предусмотренным пунктом 2 статьи 10 настоящего Федерального закона, и который был включен в реестр участников по основанию, предусмотренному пунктом 14 части 2 статьи 9 настоящего Федерального закона, учитываются денежные средства в размере накоплений для жилищного обеспечения, учтенных на именном накопительном счете участника на день возникновения основания для исключения его из реестра участников.”;

4) в статье 7:

а) в пункте 7 части 1 слова “на приобретение жилья” заменить словами “, дополняющих накопления для жилищного обеспечения,”;

б) часть 2 дополнить пунктом 13.1 следующего содержания:

“13.1) определяет в соответствии с настоящим Федеральным законом требования к инвестиционной декларации управляющей компании, в том числе структуру инвестиционного портфеля.”;

5) часть 2 статьи 9 дополнить пунктами 14 и 15 следующего содержания:



“14) для военнослужащих, поступивших в добровольном порядке на военную службу из запаса, если они были исключены из реестра участников и не получили выплату денежных средств, указанных в пункте 3 части 1 статьи 4 настоящего Федерального закона, или не воспользовались правом стать участниками накопительно-ипотечной системы, - заключение нового контракта о прохождении военной службы;

15) для военнослужащих, поступивших в добровольном порядке на военную службу из запаса, если они были исключены из реестра участников и получили выплату денежных средств, указанных в пункте 3 части 1 статьи 4 настоящего Федерального закона, - общая продолжительность их военной службы двадцать лет.”;

б) в статье 11:

а) в части 1:

пункты 1 и 2 изложить в следующей редакции:

“1) использовать денежные средства, указанные в пунктах 1 и 3 части 1 статьи 4 настоящего Федерального закона, в целях приобретения жилого помещения или жилых помещений в собственность или в иных целях после возникновения права на использование этих средств;

2) использовать целевой жилищный заем на цели, предусмотренные частью 1 статьи 14 настоящего Федерального закона.”;

пункты 4 - 6 признать утратившими силу;

б) часть 3 изложить в следующей редакции:

“3. Получение участником денежных средств, указанных в части 1 статьи 4 настоящего Федерального закона, или направление уполномоченным федеральным органом кредитором участника средств целевого жилищного займа на цели, предусмотренные пунктом 2 части 1 статьи 14 настоящего Федерального закона, является исполнением государством своих обязательств по жилищному обеспечению военнослужащего.”;

7) в абзаце первом части 1 статьи 12 слова “на целевое использование средств, учтенных на именном накопительном счете участника, и денежных средств, предусмотренных частью 1 статьи 4 настоящего Федерального закона” заменить словами “использовать денежные средства, указанные в пунктах 1 и 3 части 1 статьи 4 настоящего Федерального закона, в целях приобретения жилого помещения или жилых помещений в собственность или в иных целях”;

8) в статье 14:

а) в части 1:

пункты 1 и 2 изложить в следующей редакции:

“1) приобретения жилого помещения или жилых помещений, приобретения земельного участка, занятого приобретаемыми жилым домом либо частью жилого дома и необходимого для их использования, под залог приобретаемых жилого помещения или жилых помещений, указанного земельного участка, а также приобретения жилого помещения или жилых помещений по договору участия в долевом строительстве;

2) уплаты первоначального взноса при приобретении с использованием ипотечного кредита (займа) жилого помещения или жилых помещений, приобретении земельного участка, занятого приобретаемыми жилым домом либо частью жилого дома и необходимого для их использования, уплаты части цены договора участия в долевом строительстве с использованием ипотечного кредита (займа) и (или) погашения обязательств по ипотечному кредиту (займу).”;

пункт 3 признать утратившим силу;

б) в части 9 слова “приобретению жилого помещения (жилых помещений)” заменить словами “приобретению жилого помещения или жилых помещений, приобретению земельного участка, занятого приобретаемыми жилым домом либо частью жилого дома и необходимого для их использования.”, слова “оформлению жилого помещения (жилых помещений)” заменить словами “оформлению жилого помещения или жилых помещений, земельного участка, оплату услуг”;

9) часть 1 статьи 16 дополнить пунктами 10 и 11 следующего содержания:

“10) депозитные сертификаты;

11) закладные, залогодателями по которым являются участники накопительно-ипотечной системы.”;

10) часть 14 статьи 17 дополнить пунктом 3.1 следующего содержания:

“3.1) нарушения управляющей компанией обязанности, установленной пунктом 3.1 части 2 статьи 20 настоящего Федерального закона.”;

11) часть 2 статьи 20 дополнить пунктом 3.1 следующего содержания:

“3.1) корректировать инвестиционную декларацию управляющей компании, в том числе структуру инвестиционного портфеля, в соответствии с определенными уполномоченным федеральным органом требованиями и в установленный этим органом срок.”;

12) пункт 15 части 2 статьи 21 дополнить словами “управляющей компании”;

13) в части 5 статьи 24 слова “доверительного управляющего” заменить словами “управляющей компании”;

14) в статье 26:

а) наименование дополнить словами “управляющей компании”;

б) пункт 4 части 2 изложить в следующей редакции:

“4) структуру инвестиционного портфеля.”;

в) часть 3 признать утратившей силу;

г) часть 4 изложить в следующей редакции:

“4. Инвестиционная декларация управляющей компании утверждается управляющей компанией и представляется в уполномоченный федеральный орган в срок, установленный договором доверительного управления, а в случае, предусмотренном пунктом 3.1 части 2 статьи 20 настоящего Федерального закона, - в срок, установленный уполномоченным федеральным органом.”;

15) в статье 27:

а) в части 1:

пункт 2 признать утратившим силу;

пункт 3 признать утратившим силу;

пункт 7 признать утратившим силу;

б) часть 2 признать утратившей силу;

в) дополнить частью 13 следующего содержания:

“13. Структура инвестиционного портфеля определяется уполномоченным федеральным органом с учетом требований настоящей статьи.”;

16) в статье 28:

а) в части 2 слова “вознаграждения управляющих компаний или порядок его определения, размер” исключить;

б) дополнить частью 2.1 следующего содержания:

“2.1. Размер вознаграждения управляющей компании по одному договору доверительного управления составляет величину, равную сумме 0,05 процента величины накоплений для жилищного обеспечения (далее - базовая часть вознаграждения) и 1 процента положительного финансового результата от инвестирования накоплений для жилищного обеспечения, полученного за отчетный год (далее - финансовый результат), если доходность не превышает среднегодовую ставку рефинансирования Центрального банка Российской Федерации за отчетный год (далее - среднегодовая ставка рефинансирования). Если доходность превышает среднегодовую ставку рефинансирования, размер вознаграждения управляющей компании по одному договору доверительного управления составляет величину, равную сумме базовой части вознаграждения, 1 процента базового финансового результата и 10 процентов величины, на которую положительный финансовый результат превышает базовый финансовый результат.”;

в) дополнить частью 2.2 следующего содержания:

“2.2. Величина накоплений для жилищного обеспечения в целях расчета размера вознаграждения управляющей компании в соответствии с частью 2.1 настоящей статьи исчисляется исходя из:

1) стоимости чистых активов инвестиционного портфеля, рассчитанной на начало отчетного года или, если договор доверительного управления заключен в текущем году, - на дату заключения указанного договора;

2) суммы накоплений для жилищного обеспечения, переданных уполномоченным федеральным органом в состав инвестиционного портфеля в текущем году, за вычетом суммы накоплений для жилищного обеспечения, переданных в текущем году из инвестиционного портфеля уполномоченному федеральному органу или указанному им лицу.”;

г) дополнить частью 2.3 следующего содержания:



“2.3. Порядок исчисления финансового результата в целях расчета размера вознаграждения управляющей компании в соответствии с частью 2.1 настоящей статьи устанавливается федеральным органом исполнительной власти в области финансовых рынков по согласованию с уполномоченным федеральным органом.”;

д) часть 3 изложить в следующей редакции:

“3. Базовый финансовый результат в целях расчета размера вознаграждения управляющей компании в соответствии с частью 2.1 настоящей статьи исчисляется исходя из среднегодовой ставки рефинансирования и величины накоплений для жилищного обеспечения.”;

е) в части 3.1 слова “от инвестирования накоплений для жилищного обеспечения” исключить;

ж) часть 7 признать утратившей силу;

17) часть 2 статьи 29 после слова “деклараций” дополнить словами “управляющих компаний”.

Статья 3

Пункт 6, абзацы третий и четвертый подпункта “а” пункта 8, абзацы третий - пятый подпункта “а” и подпункт “б” пункта 15, подпункт “д” пункта 16 статьи 1 Федерального закона от 4 декабря 2007 года N 324-ФЗ “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации” (Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, N 50, ст. 6237) признать утратившими силу.

Статья 4

1. Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

2. Действие положений пунктов 14 и 15 части 2 статьи 9 Федерального закона от 20 августа 2004 года N 117-ФЗ “О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих” (в редакции настоящего Федерального закона) распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2005 года.

Президент Российской Федерации

Д. Медведев

Федеральный закон от 14 июня 2011 г. N 136-ФЗ «О медицинской помощи гражданам Российской Федерации из числа лиц гражданского персонала воинских формирований Российской Федерации, дислоцированных на территориях некоторых иностранных государств, членов их семей и членам семей военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в этих воинских формированиях, и внесении изменения в статью 11 Федерального закона “Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации”»

Статья 1

1. Под воинскими формированиями Российской Федерации, дислоцированными на территориях некоторых иностранных государств, в целях настоящего Федерального закона понимаются дислоцированные на территориях государств - участников Содружества Независимых Государств, а также Республики Абхазия и Республики Южная Осетия объединения, соединения, воинские части и организации Вооруженных Сил Российской Фе-

дерации, других войск, воинских формирований и органов, военные суды, аппараты военных судов, военные прокуратуры и военные следственные органы Следственного комитета Российской Федерации (далее - воинские формирования).

2. Действие настоящего Федерального закона распространяется на:

1) лиц гражданского персонала воинских формирований, к которым в целях настоящего Федерального закона относятся:

а) судьи военных судов, дислоцированных на территориях иностранных государств, указанных в части 1 настоящей статьи;

б) федеральные государственные служащие воинских формирований (за исключением военнослужащих);

в) граждане Российской Федерации, работающие в воинских формированиях;

2) являющихся гражданами Российской Федерации членов семей лиц гражданского персонала воинских формирований, а также членов семей военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в воинских формированиях. К членам семей лиц, указанных в настоящем пункте, в целях настоящего Федерального закона относятся:

а) супруг (супруга);

б) несовершеннолетние дети;

в) дети старше 18 лет, ставшие инвалидами до достижения ими возраста 18 лет;

г) дети в возрасте до 23 лет, обучающиеся в образовательных учреждениях по очной форме обучения;

д) лица, находящиеся на иждивении лиц гражданского персонала воинских формирований и военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в воинских формированиях, и проживающие совместно с ними.

Статья 2

1. Лица гражданского персонала воинских формирований, члены их семей и члены семей военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в воинских формированиях, находящиеся на территориях иностранных государств, указанных в части 1 статьи 1 настоящего Федерального закона, имеют право на бесплатную медицинскую помощь в военно-медицинских учреждениях воинских формирований, а при отсутствии возможности ее оказания в таких учреждениях - на оплату расходов, связанных с оказанием медицинской помощи в медицинских организациях государства пребывания, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации.

2. Условия, порядок и размеры оплаты расходов, связанных с оказанием медицинской помощи, лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в медицинских организациях государства пребывания определяются Правительством Российской Федерации.

Статья 3

Часть 2 статьи 11 Федерального закона от 29 ноября 2010 года N 326-ФЗ “Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации” (Собрание законодательства Российской Федерации, 2010, N 49, ст. 6422) после слов “высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации” дополнить словами “, иные организации, определенные Правительством Российской Федерации”.

Президент Российской Федерации

Д. Медведев



**Приказ Министра обороны
Российской Федерации
от 29 апреля 2011 г. № 622
«О внесении изменения
в Приказ Министра обороны
Российской Федерации
от 30 декабря 2007 г. № 555»**

Пункт 1 Приказа Министра обороны Российской Федерации от 30 декабря 2007 г. N 555 "О выплатах на содержание детей в детских дошкольных учреждениях военнослужащим - гражданам Российской Федерации" (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 1 февраля 2008 г., регистрационный N 11076) дополнить подпунктом "в" следующего содержания:

"в) военнослужащим, проходящим военную службу в объединениях, соединениях и воинских частях Вооруженных Сил Российской Федерации, которым назначена дополнительная выплата в соответствии с Приказом Министра обороны Российской Федерации от 24 февраля 2011 г. N 400 "О дополнительных выплатах офицерам, проходящим военную службу в объединениях, соединениях и воинских частях Вооруженных Сил Российской Федерации, в 2011 году" (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 28 марта 2011 г., регистрационный N 20304), выплаты на содержание их детей в размере 5 процентов внесенной родительской платы, но не более 100 рублей."

Министр обороны Российской Федерации

А. Сердюков

**Приказ Министра внутренних дел
Российской Федерации
от 26 апреля 2011 г. N 245
«О дополнительной выплате
отдельным категориям
военнослужащих внутренних войск
МВД России»**

В соответствии с пунктом 9 статьи 13 Федерального закона от 27 мая 1998 г. N 76-ФЗ "О статусе военнослужащих" <*> приказываю:

1. Установить дополнительную выплату военнослужащим внутренних войск МВД России, проходящим военную службу по контракту, занятым (привлекаемым) в военных образовательных учреждениях высшего профессионального образования и научно-исследовательских учреждениях внутренних войск МВД России:

научным консультированием докторантов, руководством адъюнктами (кроме военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, из числа руководителей и научно-педагогического состава, состоящих в штате этих учреждений) - в размере 1000 рублей в месяц;

научным консультированием соискателей ученых степеней (кроме военнослужащих, проходящих военную службу по кон-

тракту, из числа руководителей и научно-педагогического состава, состоящих в штате этих учреждений) - в размере 500 рублей в месяц;

в качестве официальных оппонентов при защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук или доктора наук каждому оппоненту - в размере 900 или 1200 рублей соответственно;

в качестве членов жюри конкурсов научных работ, а также рецензентов научных работ, представленных на конкурс, - в размере 300 рублей.

2. Утвердить прилагаемый Порядок осуществления дополнительной выплаты отдельным категориям военнослужащих внутренних войск МВД России, проходящих военную службу по контракту.

3. Расходы, связанные с реализацией настоящего Приказа, производить за счет и в пределах бюджетных средств, предусмотренных на содержание внутренних войск МВД России.

4. Контроль за выполнением настоящего Приказа возложить на заместителя Министра - главнокомандующего внутренними войсками МВД России генерала армии Н.Е. Рогожкина.

Министр
генерал армии

Р. Нургалиев

Приложение
к Приказу МВД России
от 26.04.2011 N 245

**Порядок
осуществления дополнительной выплаты отдельным категори-
ям военнослужащих внутренних войск МВД России, проходя-
щих военную службу по контракту**

1. Настоящий Порядок определяет правила производства дополнительной выплаты военнослужащим внутренних войск МВД России, проходящим военную службу по контракту, занятым (привлекаемым) в военных образовательных учреждениях высшего профессионального образования и научно-исследовательских учреждениях внутренних войск МВД России:

1.1. Научным консультированием докторантов и соискателей ученых степеней, руководством адъюнктами (кроме военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, из числа руководителей и научно-педагогического состава, состоящих в штате этих учреждений).

1.2. В качестве официальных оппонентов при защите диссертаций на соискание ученой степени доктора наук или кандидата наук.

1.3. В качестве членов жюри конкурсов научных работ, а также рецензентов научных работ, представленных на конкурс.

2. Дополнительная выплата осуществляется:

2.1. За период научного консультирования докторантов и соискателей ученых степеней, руководства адъюнктами - ежемесячно.

2.2. За официальное оппонирование при защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук или доктора наук - за каждый случай официального оппонирования.

2.3. Привлекаемым в качестве членов жюри конкурсов научных работ, а также рецензентов научных работ, представленных на конкурс, - один раз за период проведения конкурса.

3. Дополнительная выплата производится на основании приказа начальника военного образовательного учреждения высшего профессионального образования, научно-исследовательского учреждения внутренних войск МВД России одновременно с выплатой денежного довольствия за месяц, следующий за истекшим месяцем.



**Приказ Федеральной службы безопасности
Российской Федерации
от 11 мая 2011 г. № 192**

**«О внесении изменений в порядок подготовки
сведений об участниках накопительно-ипотечной
системы жилищного обеспечения военнослужащих,
изъявивших желание воспользоваться
накоплениями для жилищного обеспечения, и
лицах, получивших право использовать
накопления для жилищного обеспечения и
изъявивших желание реализовать это право,
утвержденный приказом ФСБ России
от 27 июля 2009 г. № 362»**

Внести в Порядок подготовки сведений об участниках накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих, изъявивших желание воспользоваться накоплениями для жилищного обеспечения, и лицах, получивших право использовать накопления для жилищного обеспечения и изъявивших желание реализовать это право, утвержденный Приказом ФСБ России от 27 июля 2009 г. N 362 (зарегистрирован Минюстом России 22 сентября 2009 г., регистрационный N 14826), изменения согласно приложению.

Директор

А. Бортников

Приложение
к Приказу ФСБ России
от 11 мая 2011 г. N 192

Изменения,

**вносимые в Порядок подготовки сведений об участниках
накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения
военнослужащих, изъявивших желание воспользоваться
накоплениями для жилищного обеспечения, и лицах, получив-
ших право использовать накопления для жилищного обеспече-
ния и изъявивших желание реализовать это право, утвержден-
ный приказом ФСБ России от 27 июля 2009 г. № 362**

1. Пункт 4 дополнить абзацем следующего содержания: “Подразделение кадров органа безопасности сверяет сведения о реквизитах банковского счета, указанных в рапорте участника, за явлении бывшего участника (члена его семьи) с реквизитами банковского счета, указанными в соответствующем документе, содержащем такие реквизиты, и снимает копию этого документа.”.

2. Пункт 6 дополнить абзацем следующего содержания: “Органы безопасности вместе со сведениями представляют в регистрирующий орган копии соответствующих документов, содержащих реквизиты банковского счета участника, бывшего участника (члена его семьи), заверенные в установленном порядке сотрудником подразделения кадров.”.

Уважаемые читатели!

Издательство Регионального общественного движения «За права военнослужащих» объявляет с 1 июля 2011 г. подписку на электронные версии журналов «Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение» (№ 7 и № 8 за 2011 г.) и отдельных книг серии «Право в Вооруженных Силах – консультант».

Стоимость подписки одного номера журнала – 300 руб., книги 450 руб.

После оплаты заказа в любом отделении почты или банковским переводом в любом банке и поступления денежных средств на расчетный счет издательства, Вам будет выслана электронная версия (в формате PDF) вышедшего номера журнала или книги на указанный Вами адрес электронной почты.

В качестве назначения платежа можно указывать: “оплата эл.версии журнала № 7”, или “оплата эл.версии книги”.

Для подтверждения оплаты отсканированный бланк или цифровое фото денежного перевода направляется администратору по электронной почте - vravo@mail.ru.

Не забывайте указывать адрес своей электронной почты!

Все издания предоставляются Вам исключительно для личного, некоммерческого использования.

Название книги

Год издания

Производство по делам о военных преступлениях в органах международного правосудия (проблемы становления и перспективы развития)	2011
Настольная книга судьи военного суда по гражданским делам.	2011
Административная ответственность военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы: комментарии и судебная практика.	2011
Российский военно-правовой сборник: Нормативные правовые акты по состоянию на 1 января 2011 года.	2011
Правовые позиции Конституционного Суда и Верховного Суда Российской Федерации по жилищным спорам военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.	2011
Экспертиза правовых актов в области обороны и военной безопасности.	2011
Практика Европейского Суда по правам человека по делам военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.	2011
Судебная практика Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации по вопросам военной службы и статусу военнослужащих.	2011
Судебная практика Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации по уголовным делам.	2011
Исполнительное производство по гражданским делам в военных организациях.	2011
Комментарий ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих».	2011
Справочник по вопросам прохождения военной службы по контракту, статусу военнослужащих и труда гражданского персонала.	2010
Социальные гарантии, предоставляемые семьям военнослужащих.	2010
Уголовная ответственность военнослужащих Российской Федерации, за преступления, совершаемые на территориях иностранных государств.	2010
Российский военно-правовой сборник № 14 «Проблемы укрепления законности в военной организации государства».	2010
Противодействие наркотизму и наркопреступности в военной организации государства.	2010

Представителям организаций: Публикации издательства не облагаются НДС.

Издательство работает по упрощенной системе налогообложения.

Реквизиты для перечисления оплаты за электронную подписку:

ОАО «Банк Москвы», г. Москва, БИК 044525219

Расчетный счет 40703810100110000002

Корреспондентский счет 301018105000000000219

ИНН 7732106304, КПП 772801001, ОГРН 1027739364399

Региональное общественное движение «За права военнослужащих»

Редакция



Научно-правовой журнал
“Право в Вооруженных Силах”
за активное участие в правовом просвещении
граждан Российской Федерации
Министром юстиции Российской Федерации
9 июля 1999 года
награжден
памятной медалью имени
Анатолия Федоровича КОНИ

ЧТО ДЕЛАТЬ, ЕСЛИ:

- Вы пострадали от неправомерных действий командира?..
 - Ваш ребенок болен, а на него вот-вот наденут военную форму?..
 - Вы хотите уволиться, и не знаете, как это правильно сделать?..
 - Вас “задвинули” в очереди на жилье?..
 - Вы всю жизнь служили честно, а Вас, когда Вы попытались заявить о своих законных правах, пытаются сделать “плохим” и уволить по “дискредитирующим” основаниям?
 - Вам предстоит судебная тяжба?..
 - Вас незаконно уволили с работы (службы) или привлекли к материальной ответственности?..
- Первое: не ждите, когда ситуация станет безвыходной.
Второе: наберите номер телефона (495) 334-98-04 (11.00-17.00, будние дни), факс 334-92-65 и запишитесь на консультацию к юристу Регионального общественного движения “За права военнослужащих”.

117342 г. Москва, ул. Бутлерова, д. 40, офис 508, внутренний тел. 5-93.

Проезд до станции метро “Профсоюзная”, далее троллейбусом № 85 до остановки “Ул.Бутлерова”

Редакционный и научно-консультативный совет журнала

Дамаскин О.В. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, государственный советник Российской Федерации 2 класса;

Бараненков В.В. - доктор юридических наук, профессор, председатель диссертационного совета по специальности 20.02.03 - военное право, военные проблемы международного права;

Корякин В.М. - доктор юридических наук;

Кудашкин В.В. - доктор юридических наук, руководитель правового департамента Государственной корпорации “Ростехнологии”;

Маликов С.В. - доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой криминалистики Военного университета;

Петухов Н.А. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой Российской академии правосудия, генерал-полковник юстиции в отставке;

Стрекозов В.Г. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации;

Толкаченко А.А. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, судья Верховного Суда Российской Федерации;

Чеканов В.Е. - кандидат юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор Московского пограничного института ФСБ России.

Место жительства (город, область):

Место жительства (город, область): _____