

СОДЕРЖАНИЕ

Колонка редакции

В.М. Корякин. Новая структура органов, созданных для обеспечения обороны страны, и органов, в которых предусмотрена военная служба 2

Правовая страница командира

О.Ю. Петров. Краткий анализ современного правового регулирования обеспечения безопасности военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации 6

И.А. Багдасарян. Некоторые формы проявления коррупции при организации прохождения военной службы военнослужащими и труда гражданского персонала в военных организациях (по материалам правоприменительной практики) 15

И.В. Бараненкова, О.И. Миронов. О некоторых проблемах ответственности военнослужащих за нарушение норм Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» от 3 декабря 2012 года № 230-ФЗ 20

Социальная защита военнослужащих

Е.Н. Трофимов. О некоторых вопросах, связанных с отнесением лиц, выполнявших задачи в условиях чрезвычайного положения и вооруженного конфликта на территории Республики Таджикистан, к категории ветеранов боевых действий 25

Жилищное право

Е.Г. Воробьев. Об институте субсидии для приобретения или строительства жилого помещения военнослужащими и гражданами, уволенными с военной службы 33

Дела судебные

А.Ф. Воронов. О постановлении Пленума, компетенции Верховного Суда Российской Федерации и подсудности гражданских дел военным судам 50

П.А. Кот. Неопределенность в подсудности дел о материальной ответственности военнослужащих устранена 56

Консультативное заключение Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 27 мая 2014 года № 01-1/5-13 59

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 февраля 2014 г. № 234-О 65

Труд гражданского персонала

А.В. Ефремов. Особенный правовой режим в отношении труда женщин, имеющих детей и работающих неполное рабочее время 70

Военно-уголовное право

Ю.Г. Торбин, О.А. Яловой. Использование специальных знаний при расследовании нарушений правил несения пограничной службы 73

Юридическая помощь военному комиссару

Я.О. Соколов. Полномочия должностных лиц военных комиссариатов по обеспечению законности при производстве по делам об административных правонарушениях 78

Точка зрения

Е.Г. Воробьев, И.В. Печенев. О гендерном неравенстве военнослужащих вследствие состоявшегося повышения предельного возраста пребывания на военной службе 90

К.В. Харabet, П.М. Иванов. Проблемы совершенствования международно-правовой базы борьбы с наркопреступностью с участием Российской Федерации (военно-правовой аспект) 105

М.Н. Бакович. Ратный труд: оплачивать не обязательно (по материалам судебной практики) 108

Е.А. Глухов. Ограничено ли право на доступ к правосудию военнослужащим (бывшим военнослужащим) и членам их семей по жилищным вопросам? 117

Сведения об авторах, аннотации статей 126

Научно-практический журнал
«Право в Вооруженных Силах –
Военно-правовое обозрение»
№ 8 (206) август 2014 г.

Издается с июля 1997 г.

Главный редактор
А.В. Кудашкин

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. Моргуненко,
С.В. Терешкович, А.И. Тюрина,
К.В. Фатеев, С.С. Харитонов,
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. Бутлерова, 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 20.07.2014

Заказ № 2359

Усл. печ. л. 8,0

Тираж 1300 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.



НОВАЯ СТРУКТУРА ОРГАНОВ, СОЗДАННЫХ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБОРОНЫ СТРАНЫ, И ОРГАНОВ, В КОТОРЫХ ПРЕДУСМОТРЕНА ВОЕННАЯ СЛУЖБА

В.М. Корякин, доктор юридических наук

Каждому, кто имеет дело с военным законодательством, кто регулярно знакомится с различными материалами по военно-правовой проблематике либо сам пишет на эти темы, хорошо известны два устойчивых словосочетания, довольно часто встречающихся в законодательстве и в литературе:

1) Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы – данное словосочетание объединяет структурные элементы государственного механизма, предназначенные для решения задач в области обороны страны;

2) федеральные органы исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, – это словосочетание включает совокупность федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных в области управления Вооруженными Силами, другими войсками, воинскими формированиями и органами.

Действующая в настоящее время структура государственных организаций, предназначенных для решения задач в области обороны, а также органов управления ими, в которых предусмотрено прохождение военной службы, определена Федеральным законом «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ (ст. 1) и Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ (ст. 2), а также рядом иных законодательных актов.

Данная структура имеет следующий вид (см. рис. 1).

Следует отметить, что в ст. 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» приведен исчерпывающий перечень органов и организаций, в которых предусматривается прохождение военной службы. Этот перечень в полном объеме воспроизводит перечень органов, указанных в ст. 1 Федерального закона «Об обороне» и показанных на рис. 1, но сверх того в нем значатся также воинские подразделения федеральной противопожарной службы. Из этого следует, что в воинских подразделениях федеральной противопожарной службы хотя и предусмотрено прохождение военной службы, однако к выполнению задач в области обороны страны они не привлекаются и каких-либо функций в данной области не выполняют.

Структура государственных органов, которые выполняют функции в области обороны и в которых предусмотрена военная служба, на протяжении последних полутора десятков лет неоднократно изменялась. Новые существенные изменения структуры указанных органов грядут с 1 января 2017 г. в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам военной службы в органах военной прокуратуры и военных след-

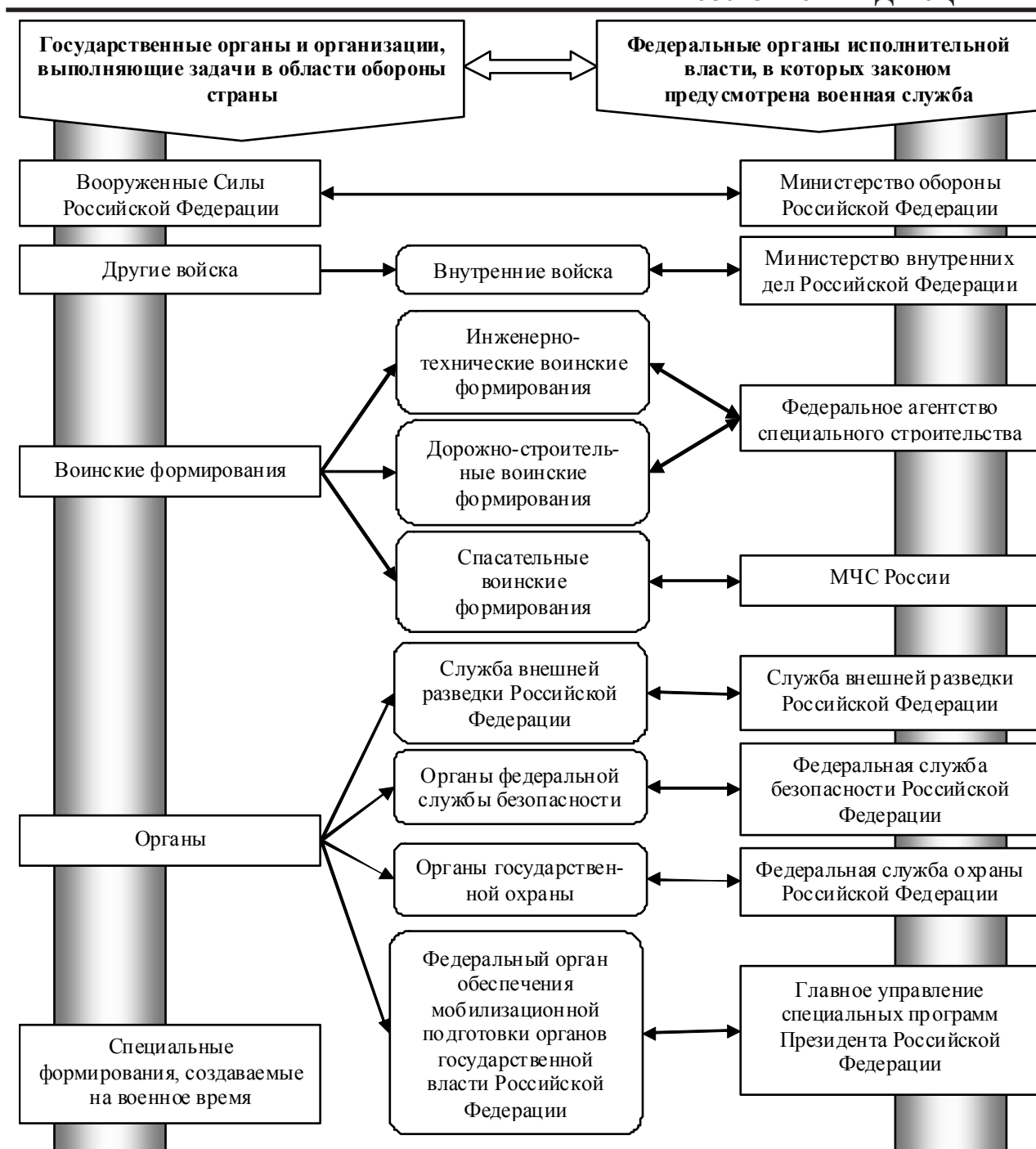


Рис. 1. Структура государственных органов и организаций, обеспечивающих решение задач в области обороны страны, и федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба (действует до 1 января 2017 г.)

ственных органах Следственного комитета Российской Федерации» от 4 июня 2014 г. № 145-ФЗ.

Согласно данному законодательному акту с 1 января 2017 г. в число органов, которые уполномочены на выполнение отдельных задач в области обороны и в кото-

рых законом предусмотрено прохождение военной службы, будут включены органы военной прокуратуры и военно-следственные органы Следственного комитета Российской Федерации. В связи с этим структура рассматриваемых органов будет иметь несколько иной вид, показанный на рис. 2.

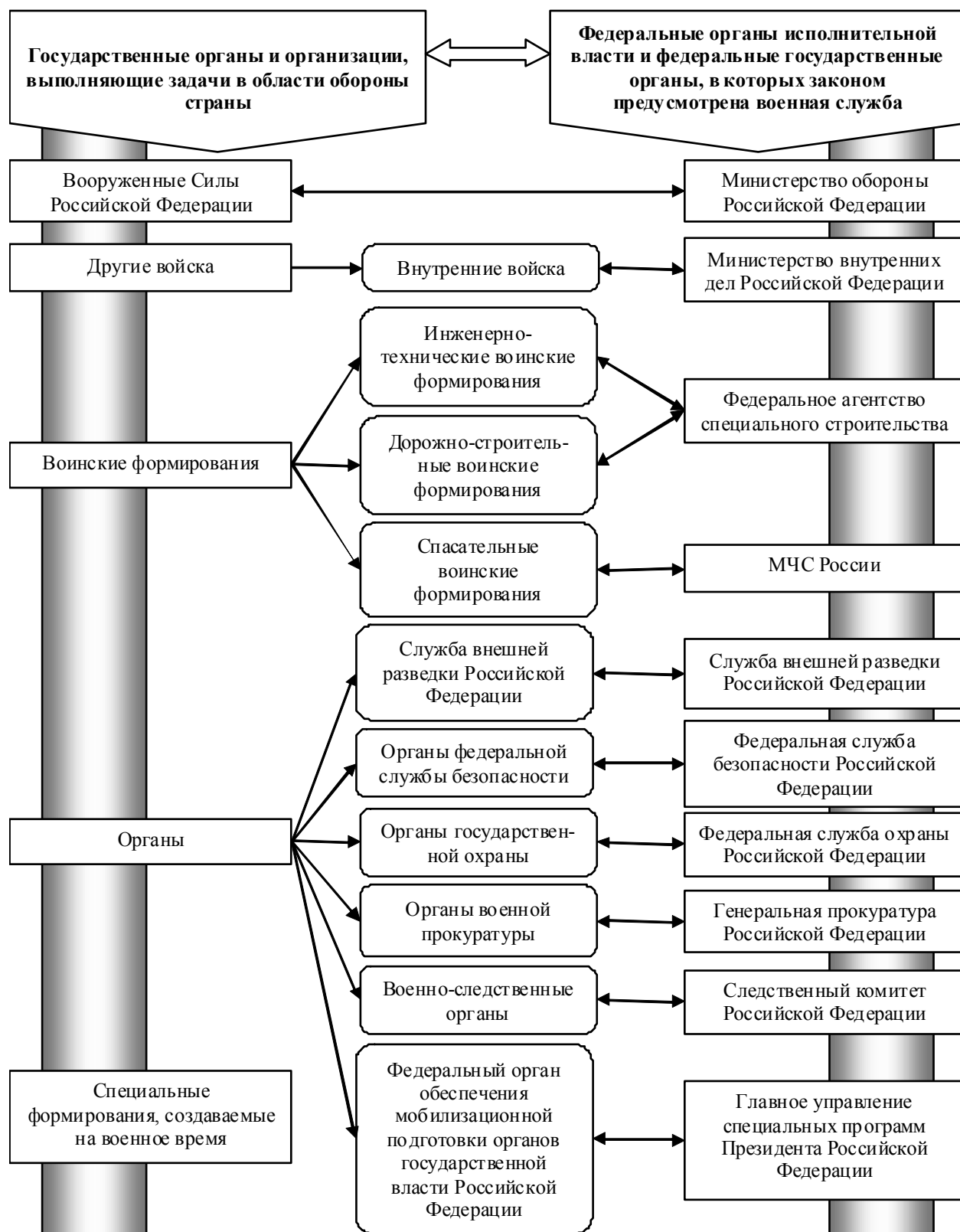


Рис. 2. Структура государственных органов и организаций, обеспечивающих решение задач в области обороны страны, а также федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов, в которых законом предусмотрена военная служба (действует с 1 января 2017 г.)



В связи с тем что Генеральная прокуратура Российской Федерации и Следственный комитет Российской Федерации, в которых теперь учреждается военная служба, не входят в систему федеральных органов исполнительной власти, то второе из приведенных в начале настоящей статьи устойчивых словосочетаний будет с 1 января 2017 г. звучать следующим образом: «федеральные органы исполнительной власти и федеральные государственные органы, в которых законом предусмотрена военная служба».

Данное словосочетание Федеральным законом от 4 июня 2014 г. № 145-ФЗ включено в 34 законодательных акта Российской Федерации путем внесения в них соответствующих изменений и дополнений.

Вступление в силу рассматриваемого законодательного акта обеспечит окончательную независимость органов военной прокуратуры и военно-следственных органов от поднадзорных и обслуживаемых государственных органов и организаций. В частности, Федеральный закон от 4 июня 2014 г. № 145-ФЗ предусматривает:

а) исключение сотрудников органов военной прокуратуры и военных следственных органов из численности Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, сохраняя при этом за ними статус военнослужащих;

б) уточнение порядка социального обеспечения военнослужащих указанных органов;

в) урегулирование вопросов, касающихся организационных мероприятий, связанных с указанными изменениями;

г) сопутствующие предлагаемым изменениям терминологические уточнения отдельных законодательных актов Российской Федерации.

В соответствии с вышеназванным Федеральным законом статус военнослужащих органов военной прокуратуры и военных следственных органов определяется как статус военнослужащих, проходящих военную службу не в Вооруженных Силах Российской Федерации (как это есть в настоящее время и сохраняется до 1 января 2017 г.), а в соответствующих федеральных государственных органах – в органах военной прокуратуры и в военных следственных органах Следственного комитета Российской Федерации.

Соответственно и вопросы материально-технического обеспечения деятельности органов военной прокуратуры и военных следственных органов, а также вопросы социального обеспечения указанной категории военнослужащих передаются в Генеральную прокуратуру Российской Федерации и Следственный комитет Российской Федерации соответственно.

По замыслу инициаторов и разработчиков Федерального закона от 4 июня 2014 г. № 145-ФЗ его вступление в силу послужит делу оптимизации структуры указанных государственных органов, обеспечит эффективность руководства ими, положительно скажется на выполнении возложенных на них задач по обеспечению законности и правопорядка в военной организации государства.

Информация

В Забайкальском крае старший офицер признан виновным в мошенничестве

Доказательства, собранные военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Читинскому гарнизону, признаны судом достаточными для вынесения приговора военнослужащему майору И. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ (мошенничество, совершенное в особо крупном размере).

Судом установлено, что в марте 2013 года И. продал индивидуальному предпринимателю 3 аварийных автомобиля КАМАЗ-5350, стоящие на бюджетном учете в ФГКУ «Управление финансового обеспечения Министерства обороны Российской Федерации по Забайкальскому краю» и закрепленные за войсковой частью, за 1,2 миллиона рублей, которыми распорядился по своему усмотрению.

Согласно заключению судебной товароведческой (оценочной) экспертизы рыночная стоимость указанных машин на момент хищения, с учетом имеющихся повреждений, составляет свыше 1,3 миллиона рублей.

Приговором Читинского гарнизонного военного суда И. назначено наказание в виде лишения свободы сроком на 3 года с отбыванием в колонии-поселении и штрафа в размере 200 тысяч рублей.



КРАТКИЙ АНАЛИЗ СОВРЕМЕННОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

О.Ю. Петров, кандидат юридических наук, капитан 2 ранга запаса

Анализируя состояние безопасности военной службы, современный уровень нормативно-правовой базы, регулирующей данную сферу, следует отметить, что обеспечение безопасных условий военной службы и травматизм военнослужащих являются актуальными военно-социальными проблемами в Вооруженных Силах Российской Федерации на современном этапе. Без решения вопросов снижения физического и, как следствие, морально-психологического травматизма личного состава государство не вправе рассчитывать на повышение престижа военной службы и эффективное решение задач боевой и повседневной деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации.

Органами государственной власти России, Министерством обороны Российской Федерации, Генеральным штабом Вооруженных Сил, командующими войсками военных округов, главнокомандующим Военно-Морским Флотом в последние годы осуществляется значительный объем работы по обеспечению безопасности военной службы, снижению гибели и травматизма личного состава.

Под *безопасностью военной службы* понимается состояние военной службы, обеспечивающее защищенность военнослужащих, местного населения и окружающей

природной среды от угроз, возникающих при осуществлении деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации.

Основными видами безопасности военной службы являются:

- безопасность боевого дежурства (боевой службы);
- безопасность боевой подготовки (в том числе полетов, мореплавания, а также при совершении маршей, учений, боевых стрельб (пусков), походов кораблей);
- безопасность эксплуатации вооружения (военной техники);
- безопасность специальных занятий и работ;
- безопасность несения караульной, внутренней (дежурной и вахтенной) и гарнизонной служб;
- безопасность военнослужащих, привлекаемых к работам на предприятиях.

Государство гарантирует правовую и социальную защиту военнослужащих, осуществляет охрану их жизни и здоровья, а также иные меры, направленные на создание условий жизни и деятельности, соответствующих характеру военной службы и ее роли в обществе¹.

Правовую основу обеспечения безопасности определяет Федеральный закон «О безопасности» от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (далее – Закон № 390-ФЗ). В соответст-

¹ Статья 10 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – УВС ВС РФ).



вии со ст. 2 Закона № 390-ФЗ одним из основных принципов обеспечения безопасности является соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина.

Обеспечение безопасности военной службы является сложным процессом, в котором активно участвуют все должностные лица воинской части (корабля), весь личный состав.

Под *обеспечением безопасности военной службы* понимается система правовых, социально-экономических, организационно-технических, морально-психологических, медицинских, экологических и иных мероприятий, поддерживающая условия безопасности военной службы и обеспечивающая на этой основе реализацию жизненно важных интересов военнослужащих, предотвращение причинения вреда жизни, здоровью и имуществу местного населения, окружающей природной среде при осуществлении повседневной деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации.

Военнослужащий обязан знать и соблюдать в повседневной деятельности требования безопасности военной службы. Он должен заботиться о сохранении своего здоровья, ежедневно заниматься закаливанием, физической подготовкой и спортом, воздерживаться от вредных привычек (курения, употребления алкоголя), не допускать употребления наркотических средств и психотропных веществ².

В соответствии со ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих» «охрана здоровья военнослужащих обеспечивается созданием благоприятных условий военной службы, быта и системой мер по ограничению опасных факторов военной службы, проводимой командирами во взаимодействии с органами государственной власти. Забота о сохранении и об укреплении здоровья военнослужащих – обязанность командиров. На них возлагается обеспечение требований безопасности при проведении учений, иных мероприятий бо-

евой подготовки, во время эксплуатации вооружения и военной техники, при производстве работ, исполнении других обязанностей военной службы».

В соответствии с пп. 396, 397 Наставления по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации 2002 г. № 10, ответственность за безопасность военной службы в мирное и военное время в подчиненных объединениях, соединениях, воинских частях и учреждениях несут командиры (начальники).

Командиры (начальники) при управлении обеспечением безопасности военной службы осуществляют:

- сбор, учет и обработку информации о состоянии безопасности военной службы, своевременное выявление угроз безопасности и определение условий безопасности военной службы;
- принятие решения на обеспечение безопасности военной службы, постановку задач подчиненным органам военного управления и воинским должностным лицам, планирование мероприятий обеспечения безопасности военной службы;
- организацию службы войск, всех видов деятельности личного состава в соответствии с требованиями общевоинских уставов и иных нормативных правовых документов, обеспечение соответствующих видов безопасности военной службы;
- проверку и оценку состояния безопасности военной службы в подчиненных войсках (силах), контроль деятельности органов военного управления и воинских должностных лиц по ее обеспечению;
- систематический анализ состояния безопасности военной службы в подчиненных войсках (силах), подведение итогов работы по ее обеспечению, обобщение и распространение передового опыта органов военного управления и воинских должностных лиц по обеспечению безопасности военной службы, проведение в ходе сборов с воин-

² Статья 20 УВС ВС РФ.



скими должностными лицами показательных и инструкторско-методических занятий;

– расследование происшествий и преступлений, связанных с гибелью военнослужащих, случаев травматизма и массовых заболеваний личного состава, фактов гибели гражданских лиц по вине военнослужащих, экологических правонарушений;

– регулярное доведение до подчиненных войск (сил) информации о состоянии безопасности военной службы, наиболее тяжелых происшествиях с гибелью людей, конкретных требованиях по их недопущению и снижению остроты негативных явлений;

– взаимодействие с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в целях поддержания доброжелательных взаимоотношений между военнослужащими и местным населением, предотвращения актов терроризма в военных городках и на военных объектах, иных преступлений против общественной безопасности и общественного порядка;

– руководство работой комиссии по безопасности военной службы;

– заблаговременное определение основных мероприятий по повышению безопасности военной службы в военное время, а также для условий введения и поддержания режимов военного положения, чрезвычайного положения, в случае привлечения войск (сил) к ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, участию в миротворческой деятельности;

– информирование местного населения об установленных и согласованных с органами государственной власти субъектов Российской Федерации (органами местного самоуправления) ограничительных мерах в местах дислокации войск (сил).

Ответственность и обязанности воинских должностных лиц по обеспечению безопасности военной службы закреплены в первую очередь в УВС ВС РФ.

Командир является единоначальником, в мирное и военное время отвечает: за ... бе-

зопасность военной службы... (ст. 75 УВС ВС РФ).

Командир (начальник) в целях обеспечения безопасности военной службы обязан:

– в своей служебной деятельности отдавать приоритет сохранению жизни и здоровья подчиненных военнослужащих;

– руководствуясь положениями гл. 7 УВС ВС РФ, принимать все возможные меры по обеспечению защищенности военнослужащих от воздействия на них опасных факторов военной службы при исполнении ими своих обязанностей, *предупреждению их гибели (смерти) и увечий (ранений, травм, контузий), а также осуществлять мероприятия по предотвращению причинения вреда жизни, здоровью, имуществу местного населения и окружающей среде в ходе повседневной деятельности воинской части (подразделения).*

Меры, принимаемые командиром (начальником) по обеспечению безопасности военной службы, не должны приводить к срыву выполнения боевой задачи (ст. 81 УВС ВС РФ).

Командир полка (корабля 1 ранга), являясь командиром основной тактической и административно-хозяйственной единицы Вооруженных Сил Российской Федерации, содержащейся по установленному штату:

– в мирное и военное время отвечает за... безопасность военной службы... (ст. 93 УВС ВС РФ);

– обязан осуществлять меры по выполнению требований безопасности военной службы в соответствии со ст. 81 и гл. 7 УВС ВС РФ (командир корабля 1 ранга, кроме того, обязан принимать меры по обеспечению живучести корабля и безопасности его плавания) (ст. 94 УВС ВС РФ).

Начальник штаба полка:

– в мирное и военное время отвечает за... безопасность военной службы личного состава штаба и непосредственно подчиненных ему подразделений... (ст. 96 УВС ВС РФ);

– обязан участвовать в разработке и выполнении мероприятий по обеспечению



безопасности военной службы в полку... (ст. 97 УВС ВС РФ).

Заместитель командира полка:

– в мирное и военное время отвечает за организацию выполнения мероприятий по обеспечению безопасности военной службы в полку... (ст. 98 УВС ВС РФ);

– обязан организовывать и осуществлять мероприятия по обеспечению безопасности военной службы в полку, организовывать изучение личным составом требований безопасности военной службы, проверять их выполнение при проведении занятий, стрельб и учений; анализировать причины нарушений требований безопасности военной службы, принимать меры по их предупреждению; руководить работой по изучению, обобщению и внедрению передового опыта в боевую учебу (ст. 99 УВС ВС РФ).

Заместитель командира полка (корабля 1 ранга) по работе с личным составом:

– в мирное и военное время отвечает за... действенность работы по обеспечению безопасности военной службы; за действенность работы по правовой и социальной защите военнослужащих... (ст. 100 УВС ВС РФ);

– обязан воспитывать у военнослужащих ответственность за выполнение требований безопасности военной службы, обобщать и распространять положительный опыт работы должностных лиц полка по обеспечению выполнения этих требований (ст. 101 УВС ВС РФ).

Заместитель командира полка по вооружению (инженерно-авиационной службе) – начальник технической части (инженерно-авиационной службы) в мирное и военное время отвечает за безопасность военной службы подчиненного личного состава (ст. 102 УВС ВС РФ).

Заместитель командира полка по тылу – начальник тыла полка:

– в мирное и военное время отвечает за... безопасность военной службы личного состава (ст. 104 УВС ВС РФ);

– обязан обеспечивать выполнение требований безопасности военной службы при

выполнении ремонтно-строительных и хозяйственных работ и при эксплуатации техники по подчиненным службам (ст. 105 УВС ВС РФ).

Начальник службы полка:

– в мирное и военное время отвечает за безопасность военной службы в подчиненном подразделении, противопожарное и санитарное состояние объектов службы; за состояние учебно-материальной базы по своей специальности (ст. 112 УВС ВС РФ);

– обязан проводить мероприятия по предупреждению происшествий с вооружением, военной техникой и другим военным имуществом по своей службе, выявлять причины этих происшествий и проводить мероприятия по их устранению; осуществлять контроль за выполнением требований пожарной безопасности и руководить проведением мероприятий по обеспечению безопасности военной службы в подчиненных подразделениях и службе (ст. 113 УВС ВС РФ).

Командир батальона:

– в мирное и военное время отвечает за... безопасность военной службы... (ст. 132 УВС ВС РФ);

– обязан осуществлять меры по обеспечению выполнения требований безопасности военной службы в соответствии со ст. 81 и гл. 7 УВС ВС РФ (ст. 133 УВС ВС РФ).

Командир роты (корабля 4 ранга, боевого катера) в мирное и военное время отвечает за... безопасность военной службы (ст. 144 УВС ВС РФ).

Старшина роты:

– в мирное и военное время отвечает за... безопасность военной службы и поддержание внутреннего порядка в роте (ст. 154 УВС ВС РФ);

– обязан обеспечивать выполнение требований безопасности военной службы личным составом (ст. 155 УВС ВС РФ).

Заместитель командира взвода:

– в мирное и военное время отвечает за... безопасность военной службы личного состава взвода (ст. 156 УВС ВС РФ);

– обязан следить за... выполнением требований безопасности военной службы ко-



мандирами отделений и всем личным составом взвода (ст. 157 УВС ВС РФ).

Командир отделения:

- в мирное и военное время отвечает за... безопасность военной службы... (ст. 158 УВС ВС РФ);

- обязан знать материальную часть, правила эксплуатации вооружения, военной техники и другого военного имущества отделения, следить за их наличием, ежедневно осматривать и содержать в порядке и исправности, а также обеспечивать выполнение требований безопасности военной службы при их эксплуатации (ст. 159 УВС ВС РФ).

Солдат (матрос) обязан соблюдать требования безопасности военной службы на занятиях, стрельбах, учениях, при обращении с оружием и техникой, несении службы в суточном наряде и в других случаях (ст. 161 УВС ВС РФ).

Вопросам безопасности военной службы полностью посвящена гл. 7 УВС ВС РФ.

Безопасность военной службы заключается в поддержании в полку (подразделении) условий военной службы и порядка ее несения, обеспечивающих защищенность личного состава и каждого военнослужащего в отдельности, а также местного населения, его имущества и окружающей среды от воздействия опасных факторов военной службы, возникающих в ходе повседневной деятельности полка (подразделения)³.

В целях обеспечения безопасности военной службы приказом командира полка (приложение № 9 к УВС ВС РФ) создается постоянно действующая комиссия по безопасности военной службы под председательством одного из его заместителей, которая организует выполнение мероприятий по обеспечению безопасности военной службы⁴. Кроме того, создание комиссий по безопасности военной службы регламентирует приказ Министра обороны Российской Федерации «О создании в Вооруженных Силах Российской Федерации комис-

сий по безопасности военной службы» от 23 марта 2009 г. № 107, утвердивший Положение о комиссиях по безопасности военной службы.

Глава 7 УВС ВС РФ определяет обязанности основных должностных лиц полка по обеспечению безопасности военной службы.

Должностным лицом, которое непосредственно отвечает за безопасность военной службы в полку, является командир полка, который в целях организации и постоянного обеспечения безопасности военной службы в дополнение к обязанностям командиров (начальников), изложенным в ст.ст. 75 – 86 УВС ВС РФ обязан:

- выявлять, анализировать и прогнозировать опасные факторы военной службы, создающие угрозу военнослужащим, а также местному населению, его имуществу и окружающей среде при выполнении полком и его подразделениями мероприятий повседневной деятельности;

- принимать решение на обеспечение безопасности военной службы, в котором определяются: меры по ограничению (нейтрализации) опасных факторов военной службы; требования безопасности при выполнении полком и его подразделениями мероприятий повседневной деятельности с учетом особенностей деятельности личного состава; комплекс обязательных к проведению организационных и технических мероприятий по обеспечению безопасности военной службы (ст. 325 УВС ВС РФ);

- ставить задачи подчиненным командирам (начальникам) по обеспечению безопасности военной службы, руководить работой комиссии по безопасности военной службы;

- осуществлять постоянный контроль за выполнением требований безопасности военной службы в ходе повседневной деятельности подразделений (служб);

- определять в полку на основании типового перечня для Вооруженных Сил Рос-

³ Статья 317 УВС ВС РФ.

⁴ Статья 318 УВС ВС РФ.



сийской Федерации перечень разовых (не относящихся к должностным обязанностям военнослужащих) работ с повышенной опасностью и порядок их безопасного (безаварийного) выполнения;

– обеспечивать поддержание вооружения и военной техники, зданий, сооружений, оборудования, а также мест исполнения должностных и специальных обязанностей (рабочих мест) в состоянии, соответствующем санитарным требованиям и требованиям безопасности военной службы; не реже одного раза в два года организовывать проведение в полку аттестации мест исполнения военнослужащими должностных и специальных обязанностей (рабочих мест) на их соответствие условиям военной службы в порядке, определенном Министерством обороны Российской Федерации;

– организовывать в соответствии с гарнизонным планом взаимодействия с территориальными органами гражданской обороны участие сил и средств полка в ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в районе дислокации, оповещение и при необходимости эвакуацию военнослужащих и членов их семей, вооружения, военной техники и другого военного имущества;

– исполнять предписания должностных лиц, осуществляющих функции контроля и надзора за соблюдением федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам, связанным с обеспечением безопасности военной службы в полку;

– организовывать расследование каждого факта причинения вреда здоровью военнослужащих либо факта, повлекшего иные тяжкие последствия в результате нарушения требований безопасности военной службы, а в случае происшествий и правонарушений, связанных с гибелью военнослужащих, их массовым заболеванием, получением военнослужащими увечий (ранений, травм, контузий) с потерями или причинением вреда здоровью (гибелью) и

имуществу местного населения, окружающей среде по вине военнослужащих, лично участвовать в расследовании, привлекать виновных к ответственности и принимать меры по устранению нарушений требований безопасности военной службы;

– соблюдать порядок и сроки оформления документов по выплатам страховых сумм и единовременных пособий военнослужащим и членам их семей в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации⁵.

Заместители командира полка, начальники родов войск и служб, командиры подразделений и их заместители, другие должностные лица полка (подразделения) отвечают за безопасность военной службы в подчиненных подразделениях (службах) в соответствии с должностными, специальными обязанностями и гл. 7 УВС ВС РФ.

Указанные должностные лица, организующие мероприятия повседневной деятельности или руководящие их проведением (начальники команд, старшие или руководители на местах исполнения должностных и специальных обязанностей либо на рабочих местах), непосредственно при организации и проведении каждого мероприятия повседневной деятельности обязаны:

– уточнять опасные факторы военной службы, которые могут возникнуть при выполнении мероприятия, и определять меры по их ограничению (нейтрализации);

– определять порядок организации и выполнения мероприятий повседневной деятельности, назначать руководителей на местах исполнения должностных и специальных обязанностей (на рабочих местах), исполнителей и лиц, которым поручается контроль за их выполнением;

– обеспечивать создание безопасных условий военной службы на каждом месте исполнения должностных, специальных обязанностей (на рабочем месте) и снабжение военнослужащих положенными средствами индивидуальной и коллективной защиты, лечебно-профилактическими средствами;

⁵ Статья 319 УВС ВС РФ.



– *проводить лично (организовывать) занятия по изучению требований безопасности, в том числе по овладению личным составом безопасными приемами и способами исполнения своих должностных и специальных обязанностей, а также инструктажи;*

– *лично убедиться перед проведением мероприятия повседневной деятельности, что для этого созданы безопасные условия, подчиненные усвоили доведенные до них требования безопасности военной службы и обладают достаточными практическими навыками в их выполнении, знают порядок действий в аварийных ситуациях и умеют оказывать помощь пострадавшим;*

– *добиваться выполнения требований безопасности военной службы, принимать в ходе контроля за их выполнением меры по предупреждению гибели, увечий (ранений, травм, контузий), заболеваний военнослужащих и гражданских лиц, причинения вреда окружающей среде; в случае выявления нарушений требований безопасности или в аварийных ситуациях приостанавливать проведение мероприятия повседневной деятельности, а лиц, допустивших нарушения, привлекать в установленном порядке к ответственности;*

– *обеспечивать по окончании мероприятия повседневной деятельности приведение места его выполнения (рабочего места) в порядок, определенный соответствующими руководствами и инструкциями.⁶*

УВС ВС РФ определяет, что каждый военнослужащий должен строго соблюдать требования безопасности военной службы. В этих целях он обязан:

– *изучать безопасные методы и приемы исполнения своих должностных и специальных обязанностей;*

– *инструктироваться по требованиям безопасности военной службы;*

– *стажироваться на месте исполнения указанных обязанностей;*

– *проходить проверки теоретических знаний и практических навыков по выполнению требований безопасности;*

– *правильно применять средства индивидуальной и коллективной защиты, а в необходимых случаях уметь использовать лечебно-профилактические средства и оказывать первую помощь;*

– *немедленно докладывать своему непосредственному командиру (начальнику) о любой сложившейся по вине военнослужащих ситуации, угрожающей жизни и здоровью военнослужащих, жизни, здоровью и имуществу местного населения либо причинением вреда окружающей среде, а также о каждом факте получения им или другим военнослужащим увечий (ранений, травм, контузий) при выполнении мероприятий повседневной деятельности или об ухудшении состояния своего здоровья;*

– *проходить в установленные сроки медицинские осмотры (обследования)⁷.*

Основными мероприятиями по предупреждению гибели (смерти), увечий (ранений, травм, контузий) и снижению заболеваемости военнослужащих, в частности, являются:

– *регулярная подготовка личного состава к выполнению мероприятий повседневной деятельности с изучением перед их проведением необходимых требований безопасности военной службы;*

– *контроль за выполнением личным составом требований безопасности военной службы;*

– *периодические проверки их теоретических знаний и практических навыков по выполнению требований безопасности военной службы при исполнении должностных обязанностей.*

В полку в ходе различной деятельности военнослужащих может разрабатываться и осуществляться комплекс организационных и технических мероприятий по обеспечению безопасности военной службы, к которым относятся:

⁶ Статья 320 УВС ВС РФ.

⁷ Статья 321 УВС ВС РФ.



- подготовка военнослужащих к обеспечению безопасности военной службы;
- предупреждение летных, дорожно-транспортных и иных происшествий с вооружением и военной техникой, обеспечение их безопасной эксплуатации;
- обеспечение ядерной и радиационной безопасности ядерных и радиационно опасных объектов;
- обеспечение химической безопасности;
- обеспечение биологической безопасности;
- обеспечение пожарной безопасности вооружения и военной техники, боеприпасов и взрывчатых веществ, другого военного имущества в местах их хранения, иных потенциально опасных объектов полка;
- обеспечение сохранности оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ;
- обеспечение электробезопасности;
- другие организационные и технические мероприятия по обеспечению безопасности различных видов деятельности военнослужащих, эксплуатации различных образцов (комплексов, систем) вооружения и военной техники и иные дополнительные меры⁸.

Кроме того, УВС ВС РФ закрепляет важную, на наш взгляд, с точки зрения социальной защищенности норму о том, что на военнослужащих, привлекаемых в случаях, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, к выполнению работ, не обусловленных исполнением обязанностей военной службы, распространяются правовые нормы, предусмотренные для других граждан, выполняющих указанные работы.

Важным звеном обеспечения безопасности военной службы является подготовка военнослужащих к выполнению требований безопасности в повседневной деятельности в Вооруженных Силах Российской Федерации, как неотъемлемая часть про-

фессиональной подготовки личного состава в соответствии с его организационно-штатным предназначением. Целью этой подготовки является обеспечение такого уровня профессиональной готовности каждого военнослужащего, который бы позволял ему в процессе исполнения обязанностей исключить (уменьшить) негативное воздействие опасных и вредных факторов военной службы и на этой основе безопасно выполнить поставленные задачи, предупредить увечья (ранения, травмы, контузии) и иные несчастные случаи.

Качественная организация вышеуказанной подготовки должна способствовать общему повышению эффективности проводимой работы по созданию и обеспечению безопасных условий военной службы в воинской части, снижению количества увечий (ранений, травм, контузий) и иных несчастных случаев с военнослужащими⁹.

При этом подготовка военнослужащих к выполнению требований безопасности в повседневной деятельности войск (сил) должна носить системный, непрерывный характер, проводиться со всеми военнослужащими воинских частей и включать обучение требованиям безопасности и проведение установленных видов инструктажей.

Инструктаж военнослужащих по требованиям безопасности составляет неотъемлемую часть их подготовки к выполнению требований безопасности в повседневной деятельности войск (сил) и проводится систематически на всех этапах прохождения военной службы. Целями инструктажа являются: информирование военнослужащих об условиях безопасности военной службы в воинской части; разъяснение характера (особенностей) опасных факторов, воздействующих на военнослужащих при выполнении задач (упражнений, работ), и меры предупреждения увечий (ранений, травм, контузий) и иных несчастных случаев в ходе их выполнения; разъяснение (конкретиза-

⁸ Статья 325 УВС ВС РФ.

⁹ Приказ Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Инструкции по подготовке военнослужащих к выполнению требований безопасности в повседневной деятельности войск (сил)» от 5 июня 2000 г. № 285.



ция) требований безопасности для личного состава перед проведением занятий и иных мероприятий служебной деятельности; закрепление (восстановление) ранее полученных знаний и приобретенных навыков по безопасному выполнению задач (упражнений, работ), оперативное доведение информации об имевших место случаях нарушения требований безопасности и их последствиях; целенаправленное формирование у каждого военнослужащего ответственного и сознательного отношения к выполнению установленных требований безопасности, мер предупреждения заболеваний, травм и поражений в процессе исполнения обязанностей военной службы и во внеслужебное время¹⁰.

Инструктажи по требованиям безопасности в зависимости от характера, цели, места и времени проведения подразделяют на вводный, первичный, повторный, внеплановый, целевой¹¹.

Первостепенное значение для обеспечения безопасности военнослужащих в повседневной деятельности имеют четкое определение каждым командиром требований безопасности личного состава, с учетом специфики решаемых им задач, доведение их до каждого военнослужащего, организация строгого контроля за их соблюдением.

Требования безопасности личного состава в повседневной деятельности должны выполняться при любых условиях, независимо от срочности выполняемых работ. Недостаток материальных средств и рабочей силы не может служить основанием для нарушения требований безопасности.

Кроме того, нормативно-правовая база предусматривает системность в деятельности по обеспечению безопасности военной службы.

Система работы по обеспечению безопасности военной службы – это деятельность командиров, штабов и других должностных лиц, направленная на формирование и под-

держание таких условий военной службы, при которых исключается (сводится к минимуму) влияние на военнослужащих опасных факторов.

На наш взгляд, главными задачами современной системы обеспечения безопасности военной службы в воинской части (соединении) являются:

1) нейтрализация или максимальная минимизация действий негативных факторов, снижающих уровень безопасности военной службы;

2) обучение личного состава *практическим навыкам повседневной деятельности*, гарантирующим безопасные условия военной службы;

3) организация оптимального управления всеми категориями военнослужащих в процессе повседневной деятельности, прежде всего в процессе выполнения потенциально опасных работ;

4) регламентация каждого вида потенциально опасных работ в воинской части (на корабле, в подразделении);

5) достижение необходимого уровня материально-технического обеспечения безопасных условий военной службы, прежде всего, при проведении потенциально опасных работ.

Основным организующим звеном системы обеспечения безопасности военной службы в воинской части является командир. В своей работе он опирается на штаб, своих заместителей, начальников служб.

Мы остановились на общих положениях, регламентирующих обязанности и ответственность должностных лиц по обеспечению безопасности военной службы. Безусловно, каждая воинская часть (соединение) имеет свои специфические задачи. Поэтому при решении проблем безопасности военной службы в конкретной воинской части необходимо учитывать ее специфику.

Таким образом, обеспечение безопасности военной службы в современных усло-

¹⁰ Пункт 26 приказа Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Инструкции по подготовке военнослужащих к выполнению требований безопасности в повседневной деятельности войск (сил)».

¹¹ Пункт 27 приказа Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Инструкции по подготовке военнослужащих к выполнению требований безопасности в повседневной деятельности войск (сил)».



виях роста интенсивности боевой подготовки войск является важным фактором боеготовности воинских частей и соединений.

Эффективность обеспечения безопасности военной службы зависит от целенаправленной деятельности всех должностных лиц, направленной на обучение военнослужащих безопасным навыкам повсед-

невной деятельности, формирование качеств личной профессиональной ответственности за состояние безопасности военной службы, а также на нейтрализацию действия негативных факторов и создание безопасных условий жизнедеятельности личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации.

НЕКОТОРЫЕ ФОРМЫ ПРОЯВЛЕНИЯ КОРРУПЦИИ ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОХОЖДЕНИЯ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ ВОЕННОСЛУЖАЩИМИ И ТРУДА ГРАЖДАНСКОГО ПЕРСОНАЛА В ВОЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ

(по материалам правоприменительной практики)

И.А. Багдасарян, преподаватель Военного университета

Одним из важнейших направлений обеспечения деятельности военных организаций является кадровая работа, представляющая собой комплекс мер, направленных на подбор, расстановку, обучение, эффективное использование способностей и профессиональных навыков каждого отдельного военнослужащего (работника) в целях качественного выполнения задач, стоящих перед военной организацией. Как и многие другие сферы повседневной жизнедеятельности военных организаций, кадровая работа также подвержена такому общественно опасному явлению, как коррупция, под которой понимается злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг

имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами¹.

Для выстраивания эффективной системы противодействия коррупции в рассматриваемой сфере важное значение имеет выявление и изучение основных форм ее проявления. Хорошим источником информации для решения данной задачи может послужить правоприменительная практика следственных и судебных органов, анализ которой позволяет выделить следующие формы проявления коррупции в кадровой работе.

1. Коррупция при приеме граждан на военную службу по контракту

Показательным примером проявления данной формы коррупции является приговор, вынесенный заместителю начальника отдела кадров Пограничного управления ФСБ России по Кабардино-Балкарской

¹ Статья 1 Федерального закона «О противодействии коррупции».



Республике подполковнику М. Свиридову. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 159 УК РФ (мошенничество, совершенное лицом с использованием своего служебного положения).

Следствием и судом установлено, что 20 декабря 2011 г. Свиридов под предлогом взятых на себя обязательств об оказании содействия гражданину в поступлении на военную службу по контракту в пограничные органы ФСБ России получил от него 200 тыс. руб. Вместе с тем, по итогам прохождения медицинского и психологического отбора в отношении указанного лица было принято решение об отказе в принятии на службу в связи с несоответствием требованиям, предъявляемым к кандидатам.

Благодаря совместной деятельности сотрудников военных следственных органов и ФСБ России данное преступление раскрыто, и Пятигорским гарнизонным военным судом Свиридову назначено наказание в виде лишения свободы сроком на 1 год и 6 месяцев с отбыванием в исправительной колонии общего режима и штрафа в 40 тыс. руб. Кроме того, суд лишил его воинского звания подполковника².

Другой пример. В Петрозаводском гарнизоне Западного военного округа военным судом вынесен приговор капитану А. Бирюкову.

Установлено, что в последних числах марта 2012 г. к Бирюкову обратился гражданин Блинов с просьбой помочь организовать прохождение им военной службы по контракту в одной из воинских частей на территории г. Петрозаводска. Зная о том, что у него нет какой-либо объективной возможности оказать содействие Блинову в решении данного вопроса, капитан Бирюков решил обмануть последнего, пообещав решить вопрос за 15 тыс. руб. После получения денег Бирюков стал избегать общения с Блиновым.

Приговором Петрозаводского гарнизонного военного суда капитан Бирюков признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 159 УК РФ (мошенничество), и ему назначено наказание в виде штрафа в сумме 30 тыс. руб. Суд также удовлетворил заявленный потерпевшим Блиновым гражданский иск в сумме 15 тыс. руб.³

2. Прием на работу так называемых «мертвых душ» в целях получения должностными лицами причитающихся им денежных выплат

Данная форма проявления коррупции проявляется в кадровой работе довольно часто. Приведем некоторые примеры:

1) военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Одинцовскому гарнизону возбуждено уголовное дело в отношении начальника Научно-исследовательского испытательного центра исследований и перспектив развития бронетанковой техники ФГБУ «3-й Центральный научно-исследовательский институт» Минобороны России полковника О. Трегубенко. Он подозревается в совершении преступлений, предусмотренных ч. 4 ст. 159 (мошенничество, совершенное в особо крупном размере) и ч. 1 ст. 285 УК РФ (злоупотребление должностными полномочиями). Установлено, что в 2011 и 2013 гг. Трегубенко оформил на должности кладовщиков отдела материально-технического обеспечения и типографии редакционно-издательского отдела граждан, которые в действительности трудовые обязанности не исполняли, к месту работы не прибывали. Зная об этом, начальник центра подписывал приказы о начислении им заработной платы и иных выплат, которые перечислялись на открытые на их имена банковские карты, после чего денежные средства обналичивались и похищались. В общей сложности таким образом было похищено более 1,2 млн руб. Расследование уголовного дела продолжается⁴;

² Красная звезда. 2014. 14 мая.

³ Красная звезда. 2013. 30 окт.

⁴ Красная звезда. 2014. 5 февр.



2) военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Выборгскому гарнизону завершено расследование уголовного дела в отношении бывшего командира войсковой части подполковника А. Фабрина, обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 159 УК РФ (мошенничество, совершенное лицом с использованием своего служебного положения, в крупном размере). Предварительным следствием установлено, что в период 2010 – 2012 гг. Фабрин, злоупотребляя должностными полномочиями, давал указания подчиненным ему сотрудникам кадрового подразделения о приеме на работу во вверенную ему войсковую часть на вакантные должности сторонних граждан. В дальнейшем на работу они не выходили и обязанностей по занимаемой должности не исполняли. Начисляемую им зарплату Фабрин присваивал. Указанным образом им было похищено более 1 млн руб. Уголовное дело в отношении данного офицера с утвержденным обвинительным заключением направлено в Выборгский гарнизонный военный суд⁵;

3) военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Калужскому гарнизону возбуждено уголовное дело в отношении бывшего командира войсковой части подполковника А. Корнеева. Он подозревается в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 285 УК РФ (злоупотребление должностными полномочиями). По данным следствия, в течение 2011 – 2012 гг. Корнеев трудоустроил на вакантные должности во вверенную ему часть граждан Ходырева и Виноградова, которые свои должностные обязанности не исполняли, при этом на их банковские карточки в качестве заработной платы перечислено более 400 тыс. руб.⁶ Расследование уголовного дела продолжается.

3. Создание отдельным военнослужащим облегченных условий прохождения службы,

предоставление послаблений при исполнении служебных обязанностей

В целях получения неправомερных выгод в виде денежных средств некоторые командиры (начальники), пользуясь служебным положением, создают облегченные условия службы отдельным своим подчиненным, а то и вовсе освобождают их от исполнения обязанностей военной службы, получая за это от данных лиц соответствующие денежные средства (взятки).

Примеры подобного рода коррупционных деяний:

1) Петербургским гарнизонным военным судом вынесен приговор бывшему командиру войсковой части полковнику В. Караваеву. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 285 УК РФ (злоупотребление должностными полномочиями). Установлено, что Караваев в целях незаконного личного обогащения принудил подчиненного ему по службе прапорщика к устройству и работе с апреля 2010 г. по июль 2011 г. в различных сторонних коммерческих организациях с последующей передачей Караваеву части заработанных денег. В свою очередь, сам Караваев в указанный период осуществлял общее покровительство прапорщику путем незаконного освобождения его от исполнения обязанностей по службе и сокрытия факта отсутствия его в воинской части. Всего прапорщиком из заработанных подобным образом денег было передано Караваеву 102 тыс. руб. В ходе судебного заседания вина Караваева была полностью доказана, в связи с чем судом ему назначено наказание в виде 1 года лишения свободы⁷;

2) военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Каспийской флотилии возбуждено уголовное дело в отношении командира роты капитана О. Скачкова, подозреваемого в совершении преступления, предусмотренного ч. 5 ст. 33 и п. «г» ч. 4 ст. 290 УК РФ

⁵ Красная звезда. 2013. 8 окт.

⁶ URL: <http://gvsu.gov.ru/>.

⁷ Красная звезда. 2012. 10 окт.



(пособничество в получении взятки в крупном размере). Осенью 2011 г. военный следственный отдел возбудил уголовное дело в отношении бывшего военнослужащего войсковой части рядового запаса Э. Тахтаулова, подозреваемого в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 339 УК РФ (уклонение от исполнения обязанностей военной службы путем иного обмана). В ходе предварительного следствия по нему военные следователи установили, что, помимо Тахтаулова, еще 14 военнослужащих той же войсковой части, призванных с территории Карачаево-Черкесии, на протяжении всего срока службы неоднократно незаконно убывали домой – каждый раз на срок от одной до трех недель. За сокрытие этого Скачков получил от родственника одного из солдат 525 тыс. руб. (по 35 тыс. руб. за каждого из военнослужащих) якобы для передачи вышестоящему командованию⁸;

3) 459-м военным следственным отделом Западного военного округа расследовано уголовное дело по обвинению начальника курса 4-го факультета Военно-морского института радиоэлектроники (Санкт-Петербург, г. Петергоф) капитана 3 ранга П. Удалова в совершении преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 290 УК РФ, т. е. получении должностным лицом взятки в виде денег за незаконные действия. Следствием установлено, что в период с октября 2008 г. по январь 2009 г., вопреки требованиям ст. 244 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации и приказа начальника института «Об организации боевой подготовки, внутренней и караульной службы в институте», Удалов разрешил подчиненным ему курсантам Е. Труфанову и М. Собинову, не являющимся семейными, ежедневно находиться вне расположения института после учебных занятий и обязательных часов самостоятельной работы, определенных распорядком дня, до 7 часов 30 минут следующего учебного дня.

За это каждый из курсантов предложил Удалову ежемесячно выплачивать по 2 тыс. руб. В ходе предварительного следствия вина Удалова полностью доказана. Гарнизонный военный суд приговорил его к лишению свободы сроком на 3 года 6 месяцев условно с испытательным сроком в 1 год и лишением права занимать должности на государственной службе, связанные с осуществлением организационно-распорядительных полномочий, сроком на 2 года⁹.

4. Коррупция, связанная с распределением выпускников военных вузов

Приговором военного суда бывший инженер военного представительства Минобороны России лейтенант М. Припасников и его отец – полковник запаса В. Припасников признаны виновными в совершении преступлений, предусмотренных ч. 2 и ч. 3 ст. 159 УК РФ (мошенничество, совершенное группой лиц по предварительному сговору, в крупном размере).

Следствием и судом установлено, что В. Припасников, ранее занимавший должность начальника отдела кадров Военно-космической академии им. А.Ф. Можайского, и его сын, окончивший академию в 2010 г., регулярно знакомились, в том числе и посредством общения в социальной сети «ВКонтакте», с курсантами выпускного курса академии, которым предлагали оказать содействие в решении вопроса об их назначении на первичные воинские должности в желаемые регионы страны. При этом, сообщали им о якобы имеющихся у них знакомых среди должностных лиц Главного управления кадров Минобороны России, которые за деньги помогут в этом. В действительности отец и сын не имели никаких возможностей выполнить взятые на себя обязательства и не собирались предпринимать какие-либо действия.

В результате 16 курсантов 5-го курса академии в течение 2011 – 2012 гг. передали Припасниковым от 200 до 300 тыс. руб. каждый, всего более 3,5 млн руб.

⁸ Красная звезда. 2012. 22 мая.

⁹ Красная звезда. 2011. 24 мая.



В ходе предварительного следствия осужденные полностью признали свою вину в инкриминируемых деяниях и добровольно внесли в государственный бюджет 1 млн руб.

Санкт-Петербургским гарнизонным военным судом Припасниковым назначено наказание в виде штрафа в размере 500 тыс. руб. каждому¹⁰.

5. Коррупция, связанная с заключением курсантами военных вузов контрактов о прохождении военной службы

Приговором военного суда бывший начальник курса инженерно-технического факультета Военного инженерно-технического университета капитан запаса Д. Никитин признан виновным в совершении 49 преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 290 (получение должностным лицом взятки за действия, входящие в его служебные полномочия), трех преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 290 (получение должностным лицом взятки за действия, не входящие в его служебные полномочия), и преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 159 (мошенничество с использованием своего служебного положения) УК РФ.

В ходе следствия установлено, что в период с октября 2008 г. по июль 2010 г. Никитин неоднократно требовал от подчиненных курсантов передать ему деньги в сумме от 2 тыс. до 14 тыс. руб. за действия, связанные с оформлением документов о заключении контракта о прохождении военной службы, с предоставлением увольнения из расположения университета, предоставлением отпуска по личным обстоятельствам,

получением единовременного денежного вознаграждения по итогам года, а также под надуманным предлогом сбора денег на «подарки для ветеранов». В общей сложности вымогатель получил от 43 курсантов 191 135 руб., которыми распорядился по своему усмотрению.

Ленинградский окружной военный суд назначил Никитину наказание в виде штрафа в размере 3 млн руб. Он также лишен воинского звания капитана¹¹.

Заключение

Приведенные в настоящей публикации примеры коррупционных проявлений в сфере организации прохождения военной службы и труда гражданского персонала свидетельствуют о необходимости совершенствования системы административно-правовых средств противодействия коррупции в данной области общественных отношений.

Исходя из этимологического содержания термина «средство» (прием, способ действия для достижения чего-нибудь; орудие, предмет, совокупность приспособлений для осуществления какой-нибудь деятельности)¹², административно-правовые средства предупреждения коррупции в сфере военной службы представляют собой нормативно-правовые предписания, содержащиеся в военном законодательстве, регламентирующие приемы, способы, методы противодействия коррупционным проявлениям в целях устранения условий для возникновения данных проявлений или минимизации их последствий.

Информация

В Московской области перед судом предстанет бывший начальник военного учебного заведения

Военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Власихинскому гарнизону завершено расследование по уголовному делу в отношении бывшего начальника филиала Военно-космической академии им. А.Ф. Можайского полковника запаса М. Он обвиняется в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 286 УК РФ (превышение должностных полномочий).

По данным следствия, в период с 2008 по 2011 год М. давал незаконные указания подчиненным работникам финансового отдела об удержании со 196 лиц гражданского персонала части положенных им премиальных выплат. В результате указанных действий был причинен материальный ущерб гражданскому персоналу части в размере более 3,9 млн рублей. Денежными средствами М. распорядился по своему усмотрению.

Следствием собрана достаточная доказательственная база, в связи с чем уголовное дело с утвержденным обвинительным заключением направлено в военный суд для рассмотрения по существу.

¹⁰ URL: <http://gvsu.gov.ru/?p=2806>

¹¹ Красная звезда. 2012. 16 марта.

¹² Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986. С. 660.



О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ЗА НАРУШЕНИЕ НОРМ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА “О КОНТРОЛЕ ЗА СООТВЕТСТВИЕМ РАСХОДОВ ЛИЦ, ЗАМЕЩАЮЩИХ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДОЛЖНОСТИ, И ИНЫХ ЛИЦ ИХ ДОХОДАМ” ОТ 3 ДЕКАБРЯ 2012 ГОДА № 230-ФЗ

*И.В. Бараненкова, кандидат юридических наук;
О.И. Миронов, юрист*

Федеральным законом «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ (далее – Закон о контроле за расходами) установлены правовые и организационные основы *контроля за расходами*¹, как нового инструмента профилактики коррупции².

Законом о контроле за расходами, в частности, установлены обязанности государственных служащих и иных указанных в нем лиц³:

1) представлять сведения о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), если сумма сделки превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих совершению сделки, и об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка (ч. 1 ст. 3);

2) в связи с осуществлением контроля за его расходами, а также за расходами его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей – представлять (согласно ч. 1 ст. 9) сведения, предусмотренные п. 1 ч. 4 ст. 4 Закона:

а) о его расходах, а также о расходах его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), если сумма сделки превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих совершению сделки;

б) об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка, указанная выше.

Согласно ст. 16 Закона о контроле за расходами невыполнение служащим обязанности по представлению указанных выше сведений, предусмотренных данным Законом, является правонарушением. Лицо, совер-

¹ Под которым понимается осуществление контроля за соответствием расходов лица, замещающего государственную должность (иного указанного в Законе о контроле за расходами лица), расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей общему доходу данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих совершению сделки.

² См. подробнее, напр.: *Миронов О.И.* Обязанности военнослужащих по представлению сведений о расходах как инструмент профилактики коррупции в военных организациях // *Право в Вооруженных Силах*. 2013. № 11. С. 5 – 10; *Его же.* Порядок осуществления контроля за расходами военнослужащих в системе мер профилактики коррупции // Там же. № 10. С. 18 – 23.

³ Далее также – служащие.



шившее указанное правонарушение, подлежит в установленном порядке освобождению от замещаемой (занимаемой) должности, увольнению со службы.

Так, например, в случае непредставления военным служащим сведений о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений он подлежит увольнению в соответствии с подп. «д.1» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» – «в связи с утратой доверия»⁴.

Если в ходе осуществления контроля за расходами выявлены обстоятельства, свидетельствующие о несоответствии расходов военным служащего, а также расходов его супруги (супруга) и *несовершеннолетних детей их общему доходу*, материалы, полученные в результате осуществления контроля за расходами, в трехдневный срок после его завершения направляются лицом, принявшим решение об осуществлении контроля за расходами, *в органы прокуратуры Российской Федерации*.

В случае если в ходе осуществления контроля за расходами выявлены признаки преступления, административного *или иного правонарушения*, материалы, полученные в результате осуществления контроля за расходами, в трехдневный срок после его завершения направляются лицом, принявшим решение об осуществлении контроля за расходами, в государственные органы в соответствии с их компетенцией.

Согласно ст. 17 Закона о контроле за расходами Генеральный прокурор Российской Федерации или подчиненные ему прокуроры при получении вышеуказанных материалов, в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве, обращаются в суд с заявлением *об обращении в доход Российской Федерации земельных участков, других объектов не-*

движимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), в отношении которых военным служащим *не представлено* сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы.

Весьма «скупые» формулировки ст. 17 Закона о контроле за расходами затрудняют определение правовой природы обращения указанного имущества в доход государства.

При этом, вопрос о правовой природе далеко не праздный.

На первый взгляд – это наказание за нарушение антикоррупционного законодательства. Но при таком подходе возникает вопрос, насколько правомерным будет изъятие имущества, принадлежащего на праве собственности супруге или ребенку служащего. Во-первых, по общим правилам, для привлечения лица к ответственности должна быть доказана его вина. Во-вторых, нарушение требований Закона о контроле за расходами о предоставлении указанных сведений, не являясь ни преступлением, ни административным правонарушением, явно относится к числу дисциплинарных проступков. Но возможность привлечения к дисциплинарной ответственности не самого служащего, а его супруги (супруги) или несовершеннолетних детей представляется весьма сомнительной.

Подробный анализ содержания ст.ст. 16 и 17 Закона о контроле за расходами позволяет сделать вывод и о том, что обращение указанного в данном Законе имущества в доход государства по своей правовой природе не является наказанием. Как уже отмечалось, невыполнение служащим обязанности представлять сведения, предусмотренные Законом о контроле за расходами, согласно ст. 16 данного Закона является правонарушением, влекущим дисциплинарную ответственность вплоть до увольнения со службы.

⁴ См. подробнее: Бараненкова И.В., Миронов О.И. Особенности дисциплинарной ответственности военным служащих за коррупционные правонарушения // Право в Вооруженных Силах. 2012. № 8. С. 18 – 22; Штаненко В.И., Цветков А.С. Увольнение военным служащих в связи с утратой доверия // Там же. 2013. № 2.



В то же время такого вида наказания, как «обращение имущества в доход государства», законодательством о дисциплинарной ответственности военнослужащих и иных государственных служащих не предусмотрено.

Ключом к определению правовой природы указанной меры стало внесение изменений в гражданское законодательство. Так, Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» от 3 декабря 2012 г. № 231-ФЗ (ст. 6) п. 2 ст. 235 (основания прекращения права собственности) Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) был дополнен подп. 8 следующего содержания:

«8) обращение по решению суда в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы».

Таким образом, законодатель отнес обращение указанного имущества в доход Российской Федерации именно к тем гражданско-правовым основаниям прекращения права собственности, которые предусматривают принудительное изъятие у собственника имущества. Следует отметить, что в этом же перечне отдельно указано (подп. 6 п. 2 ст. 235 ГК РФ) и такое основание прекращения права собственности, как «конфискация». С учетом изложенного обращение имущества, указанного в Законе о контроле за расходами, в доход государства не является конфискацией.

Согласно п. 1 ст. 243 ГК РФ конфискацией называется безвозмездное изъятие (в случаях, предусмотренных законом) имущест-

ва у собственника по решению суда⁵ в виде санкции за совершение преступления или иного правонарушения. Это подтверждает вывод о том, что обращение в доход государства указанного в Законе о контроле за расходами имущества не является наказанием.

Следовательно, при обращении указанного в Законе о контроле за расходами имущества в доход государства не требуется доказывания вины военнослужащего, его супруга (супруги) или несовершеннолетних детей. Достаточно лишь доказать сам факт *непредставления* сведений, подтверждающих приобретение земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций) на законные доходы.

В связи с изложенным для командования воинской части представляются полезными рекомендации специалистов Минтруда России о необходимости соответствия материалов, полученных в результате осуществления контроля за расходами, требованиям, установленным ст. 71 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, предъявляемым к письменным доказательствам. При этом, материалы (справки о доходах, расходах, иные дополнительные материалы, полученные в ходе проверки) рекомендуется направлять в органы прокуратуры с сопроводительным письмом за подписью лица, принявшего решение об осуществлении контроля за расходами, в котором указываются основание направления материалов (ч. 3 ст. 16 Закона о контроле за расходами), перечень прилагаемых документов⁶.

На практике вполне возможна несколько парадоксальная ситуация, когда юридически грамотный военнослужащий, внимательно изучив Закон о контроле за расходами, может использовать механизм обра-

⁵ Согласно п. 2 ст. 243 ГК РФ в случаях, предусмотренных законом, конфискация может быть произведена в административном порядке. Но при этом решение о конфискации, принятое в административном порядке, может быть оспорено в суде.

⁶ Разъяснения Минтруда России «По применению Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и иных нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции» от 17 июля 2013 г.



щения имущества в доход государства для «сведения счетов» со своей супругой. Так, например, военнослужащий представляет сведения о расходах своей супруги (к которой он испытывает неприязненные отношения) и о том, что «источники получения средств, за счет которых приобретено имущество» явно меньше суммы совершенной сделки. В таком случае подразделение кадров, конечно же, инициирует процедуру контроля за расходами (в соответствии с ч. 1 ст. 4 Закона о контроле за расходами), в ходе которого данный факт подтверждается. В результате военнослужащий, представивший достоверные сведения, не подлежит привлечению к ответственности, так как ответственность военнослужащего в соответствии с подп. «д.1» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» (увольнение в связи с утратой доверия) наступает только в случае *непредставления* военнослужащим сведений о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей *либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений*.

Что же касается супруги военнослужащего, то ее имущество⁷ (в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы) по решению суда обращается в доход Российской Федерации⁸.

Следует отметить, что Законом о контроле за расходами не предусмотрено каких-либо прав супруги государственного служащего (военнослужащего), и тем более его детей, на защиту своих законных интересов в рамках контроля за расходами, так же как не предусмотрены обязанности органов, подразделений и должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных правонарушений, принимать или даже учи-

тывать объяснения, пояснения членов семьи государственного служащего (военнослужащего).

Вместе с тем, в подобном случае супруга имеет право, защищая свои права, представить в суд доказательства приобретения указанного имущества на законные доходы⁹. Если при этом в суде будет доказано, что военнослужащий знал об этих доходах, но представил заведомо недостоверные сведения, скрыв их, прокурор или суд могут передать эту информацию командованию воинской части, которое установленным порядком, проведя проверку, привлечет военнослужащего к дисциплинарной ответственности.

На практике гораздо чаще возникает ситуация, когда супруга (супруг) военнослужащего отказывается сообщить (сообщает недостоверные) сведения о стоимости приобретенного ею (им) имущества.

При этом в настоящее время в *законодательстве Российской Федерации не предусмотрена возможность* военнослужащего (работника), обнаружившего, что в представленной им в подразделение кадров (кадровую службу федерального государственного органа) справке о расходах не отражены или не полностью отражены какие-либо сведения либо имеются ошибки, представить уточненные сведения о расходах, а также не содержится право обратиться с заявлением о невозможности по объективным причинам представить сведения о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Как отмечается специалистами Минтруда России в этой связи, представленные сведения о расходах, вызывающие сомнения в их достоверности (в том числе на предмет соответствия доходов расходам), являются основанием для осуществления проверки (подп. «а.1» п. 10 Положения о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами,

⁷ Например, личное имущество супруги, принадлежащее ей на основании брачного договора.

⁸ В соответствии со ст. 17 Закона о контроле за расходами и ч. 8 п. 2 ст. 235 ГК РФ.

⁹ См. подробнее, напр.: *Миронов О.И.* Справки о доходах как средство профилактики коррупции (как не стать случайной жертвой нововведений в законодательстве о противодействии коррупции) // *Право в Вооруженных Силах*. 2012. № 4. С. 20 – 23.



претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065)¹⁰.

В то же время военнослужащему, попавшему в подобную ситуацию, можно порекомендовать (в целях избежания обвинения в представлении *заведомо недостоверных* сведений) воспользоваться ст. 19 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Рос-

сийской Федерации, согласно которой обо всех случаях, которые могут повлиять на исполнение его обязанностей, он обязан докладывать своему непосредственному начальнику.

В статье показана только незначительная часть проблем применения Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ. Но уже этого вполне достаточно, чтобы понять важность его детального изучения и необходимость совершенствования.

Информация

Бывший военнослужащий осужден за приобретение квартиры мошенническим путем

Доказательства, собранные 519 военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации, признаны судом достаточными для вынесения приговора старшему сержанту запаса О., ранее проходившему военную службу по контракту. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ (мошенничество, совершенное в особо крупном размере).

Судом установлено, что в 2009 году в связи с невыполнением условий контракта О. уволили с военной службы. В том же году при содействии С. были изготовлены фиктивные документы, в которых в качестве основания увольнения О. указано проведение организационно-штатных мероприятий.

Данные документы позволили квартирно-эксплуатационному управлению Северо-Кавказского военного округа включить О. и членов его семьи в состав участников федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы. В результате весной 2010 года О. на состав семьи из 5 человек выдан государственный жилищный сертификат, посредством которого более чем за 3 миллиона рублей в городе Хотьково Московской области приобретена 3-комнатная квартира. В дальнейшем О., действуя совместно с С, продал указанное жилое помещение, а денежными средствами распорядился.

В ходе предварительного следствия осужденный добровольно возместил 290 тысяч рублей в счет причиненного им ущерба.

Приговором военного суда О. назначено наказание в виде 3 лет лишения свободы с отбыванием в колонии-поселении. Кроме того, суд удовлетворил гражданский иск потерпевшей стороны о взыскании с осужденного оставшейся части причиненного ущерба в размере более 2,7 миллиона рублей.

Учитывая, что С. скрылся от органов предварительного следствия, уголовное дело в отношении него выделено в отдельное производство, и он объявлен в розыск.

¹⁰ Разъяснения Минтруда России «По применению Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» и иных нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции» от 17 июля 2013 г.



О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ, СВЯЗАННЫХ С ОТНЕСЕНИЕМ ЛИЦ, ВЫПОЛНЯВШИХ ЗАДАЧИ В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПОЛОЖЕНИЯ И ВООРУЖЕННОГО КОНФЛИКТА НА ТЕРРИТОРИИ РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН, К КАТЕГОРИИ ВЕТЕРАНОВ БОЕВЫХ ДЕЙСТВИЙ

Е.Н. Трофимов, юрист, подполковник юстиции запаса

В соответствии с Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон «О ветеранах» от 7 ноября 2011 г. № 307-ФЗ¹ в разд. III приложения к Федеральному закону «О ветеранах» от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ² внесены изменения: после позиции «боевые действия в Сирии и Ливане: июнь 1982 года» Закон дополнен позицией следующего содержания: «Боевые действия в Республике Таджикистан: сентябрь – ноябрь 1992 года, с февраля 1993 года по декабрь 1997 года».

Правовым основанием участия граждан Российской Федерации в боевых действиях в Республике Таджикистан являлся Указ Президента Российской Федерации «О мерах по урегулированию конфликта на таджикско-афганской границе и общей нормализации обстановки на границах Российской Федерации» от 27 июля 1993 г. № 1144³.

Указанные изменения в Федеральный закон «О ветеранах» были подготовлены во исполнение поручения Президента Российской Федерации и внесены Правительством

Российской Федерации распоряжением Правительства Российской Федерации «О проекте Федерального закона «О внесении изменения в Федеральный закон «О ветеранах» от 8 апреля 2011 г. № 586-р⁴.

В соответствии с пояснительной запиской к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О ветеранах», принятому Государственной Думой 18 октября 2011 г., одобренному Советом Федерации 26 октября 2011 г. и подписанному Президентом Российской Федерации 7 ноября 2011 г.⁵, предполагалось, что предоставление дополнительных мер социальной поддержки, установленных Федеральным законом «О ветеранах» для ветеранов боевых действий, в связи с принятием и реализацией Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О ветеранах» от 7 ноября 2011 г. № 307-ФЗ может коснуться 23 тыс. граждан.

Указанная цифра (23 тыс.) была рассчитана, исходя из того, что к выполнению боевых задач на территории Республики

¹ URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=121272>

² URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=154881>

³ URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=341169>

⁴ URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=501837>

⁵ URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=85355;fld=134;dst=4294967295;rnd=0.26969978609122336>



Таджикистан в период с сентября по ноябрь 1992 г. и с февраля 1993 г. по декабрь 1997 г. было привлечено 33,6 тысяч военнослужащих (из Минобороны России 26,6 тыс. человек; из ФСБ России – 7 тыс. человек), из них 30 % являются участниками боевых действий в Афганистане и на территории Северо-Кавказского региона. 23 520 человек такого статуса не имеют. При этом, в ходе выполнения боевых задач в Республике Таджикистан в указанные периоды 302 военнослужащих погибли (умерли), а 384 военнослужащих получили ранения, контузии или увечья.

Исходя из предполагаемого количества ветеранов боевых действий – 23 тыс. граждан, были рассчитаны и предполагаемые расходы федерального бюджета на реализацию Федерального закона от 7 ноября 2011 г. № 307-ФЗ, которые должны были составить в 2012 г. 719,1 млн руб.

С момента вступления в силу Федерального закона от 7 ноября 2011 г. № 307-ФЗ прошло более двух лет, однако количество лиц, признанных в установленном порядке ветеранами боевых действий в связи с участием в выполнении задач на территории Республики Таджикистан в период с сентября по ноябрь 1992 г. и с февраля 1993 г. по декабрь 1997 г., на сегодняшний день во много раз меньше от расчетного количества, указанного в пояснительной записке к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О ветеранах», реализованному Федеральным законом от 7 ноября 2011 г. № 307-ФЗ, – 23 тыс. граждан.

Количество ветеранов боевых действий, признанных таковыми в связи с участием в боевых действиях (выполнением задач) на территории Республики Таджикистан в указанные в Федеральном законе «О ветеранах» периоды, официально нигде не публиковалось. Однако информация на эту тему, содержащаяся на многих форумах Интернета, позволяет прийти к выводу о

том, что тысячи граждан, принимавших участие в выполнении задач на территории Республики Таджикистан, в том числе и принимавших участие в боевых действиях в указанные в Федеральном законе «О ветеранах» периоды, не могут получить в установленном порядке удостоверения ветерана боевых действий в связи с отсутствием в отношении их сведений и документов, подтверждающих непосредственное участие указанных лиц в боевых действиях.

Следует отметить, что правом на получение удостоверения ветерана боевых действий обладают лица, указанные в подпунктах 1 – 6 п. 1 ст. 3 Федерального закона «О ветеранах». При этом, порядок выдачи удостоверения ветерана боевых действий определяется Постановлением Правительства Российской Федерации «Об удостоверении ветерана боевых действий» от 19 декабря 2003 г. № 763⁶. В соответствии с указанным Постановлением Правительства Российской Федерации в силовых ведомствах разработаны и утверждены соответствующие нормативные правовые акты, регламентирующие порядок выдачи удостоверений ветерана боевых действий:

в Министерстве обороны Российской Федерации – приказ Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении порядка выдачи удостоверений ветерана боевых действий в Вооруженных Силах Российской Федерации» от 11 августа 2012 г. № 2288 (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 27 сентября 2012 г., регистрационный номер 25551)⁷;

– в Министерстве внутренних дел Российской Федерации – приказ министра внутренних дел Российской Федерации «О порядке выдачи удостоверений ветерана боевых действий в системе МВД России» от 7 мая 2004 г. № 282 (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации

⁶ URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=144350>

⁷ URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=147869>



2 июня 2004 г., регистрационный номер 5815)⁸;

– в Федеральной службе безопасности Российской Федерации – приказ директора ФСБ России «Об утверждении Инструкции об организации в органах Федеральной службы безопасности работы по оформлению, выдаче и учету удостоверений ветерана боевых действий, их дубликатов и дубликатов свидетельств (удостоверений) о праве на льготы, образцы которых утверждены до 1 января 1992 года» от 4 декабря 2008 г. № 588 (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 23 января 2009 г., регистрационный номер 13168)⁹.

Следует отметить, что названные выше приказы Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы безопасности Российской Федерации были подписаны до вступления в законную силу Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О ветеранах», а в последующем в связи с данным Федеральным законом в них не вносились какие-либо изменения. В связи с этим они не содержат специальных положений о том, какие документы следует относить к документам, подтверждающим непосредственное участие граждан в боевых действиях в Республике Таджикистан, как это установлено абз. 7 п. 9 Порядка выдачи удостоверений ветерана боевых действий в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 11 августа 2012 г. № 2288. Так, в соответствии с абз. 7 п. 9 указанного Порядка документами, подтверждающими непосредственное участие в боевых действиях (выполнении задач), для лиц, принимавших участие в боевых действиях в Республике Таджикистан, являются выписки из приказов соответствующих командиров (начальников) воинских частей, штабов, оперативных и иных групп, подтверждающие непосред-

ственное участие указанных лиц в боевых действиях, либо документы, подтверждающие полученные в связи с этим ранения, контузии или увечья, другие документы, подтверждающие непосредственное участие указанных лиц в боевых действиях, либо реализованный наградной материал.

В системе Министерства внутренних дел Российской Федерации лица, претендующие на получение удостоверения ветерана боевых действий, в целях подтверждения непосредственного участия в боевых действиях в Республике Таджикистан в определенные в Федеральном законе «О ветеранах» периоды, обязаны представлять справки архивных учреждений, подтверждающие участие в боевых действиях при исполнении служебных обязанностей на территории Республики Таджикистан. Это следует из содержания п. 3.1 Инструкции о порядке выдачи удостоверений ветерана боевых действий в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 7 мая 2004 г. № 282.

В системе же Федеральной службы безопасности Российской Федерации документами, которые могут служить основанием для выдачи удостоверения ветерана боевых действий в связи с участием в боевых действиях в Республике Таджикистан, являются документы, определенные Инструкцией о порядке и условиях реализации прав и льгот ветеранов Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий, иных категорий граждан, установленных Федеральным законом «О ветеранах», утвержденной постановлением Министерства труда и социального развития Российской Федерации от 11 октября 2000 г. № 69 (зарегистрировано в Министерстве юстиции Российской Федерации 10 ноября 2000 г., регистрационный номер 2448)¹⁰. Применительно к участию в боевых действиях в Республике Таджикистан в соответствии с указанным постановлением Министерства

⁸ URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=115126>

⁹ URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=84295>

¹⁰ URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=29248>



труда и социального развития Российской Федерации право на получение удостоверения ветерана боевых действий должно быть подтверждено справками архивных учреждений и иными документами, подтверждающими участие в боевых действиях при исполнении служебных обязанностей (п. 2.11 Инструкции о порядке и условиях реализации прав и льгот ветеранов Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий, иных категорий граждан, установленных Федеральным законом «О ветеранах»).

Таким образом, обобщая вышеизложенное, можно прийти к выводу о том, что основанием для признания гражданина участником боевых действий и выдачи ему соответствующего удостоверения ветерана боевых действий в связи с участием в выполнении задач на территории Республики Таджикистан в определенные в Федеральном законе «О ветеранах» периоды в системе Министерства обороны Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы безопасности Российской Федерации являются документы, подтверждающие непосредственное участие указанных лиц в боевых действиях, либо документы, подтверждающие получение в связи с этим ранения, контузии или увечья, либо реализованный наградной материал.

Несколько иной подход в оценке оснований для отнесения граждан к участникам боевых действий и выдачи им удостоверения ветерана боевых действий предусмотрен в системе Министерства здравоохранения Российской Федерации.

Так, п. 2 Инструкции о порядке выдачи удостоверений ветерана боевых действий Министерством здравоохранения Российской Федерации, утвержденной приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 29 декабря 2012 г. № 1652н¹¹, установлено, что Министерство здравоохранения Российской Федерации

осуществляет оформление, выдачу и учет удостоверений ветерана боевых действий лицам, указанным в подп. 1, 5, 6 п. 1 ст. 3 Федерального закона «О ветеранах» от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ, направлявшимся (привлекавшимся) для выполнения задач в районах боевых действий, вооруженных конфликтов и контртеррористических операций и выполнения правительственных боевых заданий упраздненными государственными органами, функции которых в установленной сфере деятельности в настоящее время осуществляет Министерство здравоохранения Российской Федерации и находящиеся в его ведении федеральная служба и федеральное агентство.

При этом, основанием для выдачи удостоверения является установленный в соответствии с законодательством Российской Федерации или СССР документально подтвержденный факт выполнения лицами, указанными в пункте 2 вышеназванной Инструкции, задач в районах боевых действий, вооруженных конфликтов, контртеррористических операций, а также факт выполнения ими правительственных боевых заданий (п. 3 Инструкции).

В качестве документов, подтверждающих наличие оснований для выдачи удостоверения, рассматриваются приказы (выписки из приказов), записи в удостоверениях личности, военных билетах и трудовых книжках, командировочные удостоверения, архивные справки и иные документы.

Такой подход в оценке оснований для выдачи удостоверения ветерана боевых действий лицам, в отношении которых выдача такого удостоверения осуществляется Министерством здравоохранения Российской Федерации, обусловлен тем, что в соответствии с международными правовыми актами медицинские работники, в том числе входящие в штат воинских частей, учреждений и организаций силовых ведомств, не являются комбатантами¹², следовательно, в

¹¹ URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=152440>

¹² Комбатант (от фр. *combatant* – сражающийся) – лицо принимающее непосредственное участие в боевых действиях в составе вооруженных сил одной из сторон военного конфликта и имеющее в этом качестве особый юридический статус.



силу своего статуса не могут и не имеют права непосредственно участвовать в боевых действиях, а личное оружие могут использовать исключительно в целях самообороны и защиты раненых и больных. Эти требования к медицинским работникам являются неотъемлемой частью Женевских конвенций «Об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях» от 12 августа 1949 г.¹³, «Об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море»¹⁴, «Об обращении с военнопленными»¹⁵, «О защите гражданского населения во время войны»¹⁶ а также Дополнительных протоколов I¹⁷ и II¹⁸ к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающихся защиты жертв международных вооруженных конфликтов, принятых на дипломатической конференции в Женеве 8 июня 1977 г.

Однако в настоящий момент положения, предусматривающие в качестве оснований для выдачи удостоверения ветерана боевых действий, в том числе в связи с участием в выполнении задач в Республике Таджикистан, учет факта выполнения лицами, указанным в подп. 1, 5, 6 п. 1 ст. 3 Федерального закона «О ветеранах» от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ, задач в районах боевых действий, вооруженных конфликтов и контртеррористических операций и выполнения правительственных боевых заданий, применяются только в отношении лиц, выдача которым такого удостоверения возложена на Министерство здравоохранения Российской Федерации.

Гражданам, в том числе и лицам медицинского персонала, состоящим (состоявшим) в штате воинских частей, организаций и учреждений Министерства обороны Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации и Фе-

деральной службы безопасности Российской Федерации, выдача удостоверений ветерана боевых действий осуществляется этими ведомствами в порядке, установленном соответствующими приказами указанных ведомств по общим правилам. Это ставит медицинских работников, состоящих (состоявших) в штате воинских частей, организаций и учреждений указанных силовых ведомств, в неравное положение по сравнению с медицинскими работниками, направлявшимися (привлекавшимися) к выполнению задач в районах боевых действий, вооруженных конфликтов, контртеррористических операций и правительственных боевых заданий, выдача которым удостоверений ветерана боевых действий осуществляется Министерством здравоохранения Российской Федерации.

Такой подход, по мнению автора, является несправедливым и не совсем обоснованным, а отказы соответствующих комиссий в выдаче удостоверения ветерана боевых действий медицинским работникам, состоявшим в штате воинских формирований указанных в настоящей статье силовых ведомств и выполнявшим задачи в районе боевых действий и вооруженного конфликта на территории Республики Таджикистан в периоды, определенные Федеральным законом «О ветеранах», на том основании, что они не представили документы, подтверждающие факт непосредственного участия в боевых действиях, являются неправомерными.

Следует отметить, что в целях расширения круга лиц, которых возможно было бы отнести к ветеранам боевых действий в связи с выполнением ими задач в районе боевых действий и вооруженного конфликта на территории Республики Таджикистан в периоды, определенные Федеральным законом «О ветеранах», депутатами Государст-

¹³ URL: <http://constitution.garant.ru/act/right/megdunar/2540380/>

¹⁴ URL: <http://base.garant.ru/2540381/>

¹⁵ URL: <http://base.garant.ru/2540382/>

¹⁶ URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_civilian.shtml

¹⁷ URL: <http://base.garant.ru/2540377/>

¹⁸ URL: <http://base.garant.ru/2540378/>



венной Думы неоднократно вносились проекты федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О ветеранах».

Такие законопроекты вносились в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации:

– 13 сентября 2012 г. депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Н.В. Коломейцевым, А.В. Апаринной, А.Е. Локоть, С.И. Юрченко, В.И. Бессоновым, Т.В. Плетневой, Н.И. Горовой (проект федерального закона № 138202-6)¹⁹;

– 19 апреля 2013 г. депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации М.А. Моисеевым (проект федерального закона № 263331-6)²⁰;

– 23 апреля 2013 г. депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации С.М. Мироновым, Н.В. Левичевым, О.А. Оганяном, М.В. Емельяновым (проект федерального закона № 265412-6)²¹.

В соответствии с пояснительными записками к указанным законопроектам они направлены на реализацию прав всех военнослужащих, выполнявших задачи в Республике Таджикистан и исполнявших свой долг, но не имеющих документального подтверждения участия в боевых действиях при исполнении служебных обязанностей. Для этого предлагалось изменить в разд. III приложения к Федеральному закону «О ветеранах» формулировку «Боевые действия в Республике Таджикистан» на формулировку «Выполнение задач в зоне вооруженного конфликта и условиях чрезвычайного положения в Республике Таджикистан» в соответствующий период. Однако Правительство Российской Федерации в своем заключении от 17 апреля 2013 г. № 2100п-П4²² констатировало, что, исходя из нормы Федерального закона «О

ветеранах», для приобретения статуса ветерана боевых действий необходимо соблюдение двух условий – направление указанных лиц в другие государства органами государственной власти и их участие в боевых действиях при исполнении служебных обязанностей в этих государствах, на основании чего пришло к выводу, что законодательная инициатива депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации требует существенной доработки.

Видится, что с выводами Правительства Российской Федерации в отношении приведенных законопроектов следует согласиться.

Аналогичный подход к оценке права гражданина на получение статуса ветерана боевых действий в соответствии с Федеральным законом «О ветеранах» содержится и в определении Верховного Суда Российской Федерации от 5 сентября 2013 г. № АПЛ 13-404²³. В данном определении отмечается, что согласно п. 1 ст. 3 Федерального закона «О ветеранах» к ветеранам боевых действий относятся, в частности, военнослужащие и лица, уволенные в запас (отставку), направленные в другие государства органами государственной власти Российской Федерации и принимавшие участие в боевых действиях при исполнении служебных обязанностей в этих государствах.

Из изложенного следует, что для надления статусом ветерана боевых действий необходимо два основных условия – принадлежность к лицам, которые прямо поименованы в п. 1 ст. 3 названного Закона, и участие в соответствии с решениями органов государственной власти Российской Федерации в боевых действиях. При соблюдении этих требований гражданин Российской Федерации приобретает статус ветерана боевых действий.

¹⁹ URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=98120>

²⁰ URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=105644>

²¹ URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=105655>

²² URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=105656>

²³ URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=152186>



Следует признать, что выполнение гражданами задач в условиях чрезвычайного положения и вооруженного конфликта при исполнении служебных обязанностей существенно отличается от исполнения служебных обязанностей в обычных условиях мирной жизни. Такие отличия характерны не только для лиц, непосредственно участвующих в боевых действиях, но и для тех, кто выполняет задачи в указанных условиях, но личного, непосредственного участия в боевых действиях не принимает. Их служебная деятельность также сопряжена с опасностью для жизни и здоровья. При этом, мерами социальной защиты, установленными Федеральным законом «О ветеранах» в периоды и на территориях, определенных разд. III приложения к Федеральному закону «О ветеранах», указанные граждане могут воспользоваться лишь при наступлении соответствующих последствий – получения в связи с исполнением служебных обязанностей ранения, контузии или увечья. Даже реализованный наградной материал не всегда гарантирует получение статуса ветерана боевых действий этими лицами. Реализованный наградной материал может служить основанием для предоставления гражданину статуса ветерана боевых действий лишь в том случае, когда из него следует представление к награждению в связи с непосредственным участием в боевых действиях.

Видится, что сложившуюся ситуацию можно было бы разрешить путем законодательного установления не только статуса ветерана (участника) боевых действий, но и статуса участника вооруженного конфликта, а также статуса лица, выполняющего (выполнявшего) задачи в условиях чрезвычайного положения, и установления для них различных мер социальной защиты в зависимости от степени участия в боевых действиях, т. е. в зависимости от факта непосредственного участия в боевых действиях или от участия в выполнении задач

по обеспечению боевых действий или выполнения иных задач в условиях боевых действий, вооруженного конфликта или чрезвычайного положения.

В настоящий момент применительно к теме настоящей статьи сохраняет свое действие Закон 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-І²⁴, который устанавливает соответствующие меры социальной защиты для указанных в нем военнослужащих.

Таким образом, на лиц, выполнявших задачи на территории Республики Таджикистан в условиях чрезвычайного положения и вооруженного конфликта, в том числе в определенные Федеральным законом «О ветеранах» периоды, распространяются социально-правовые гарантии, предусмотренные Законом Российской Федерации от 21 января 1993 г. № 4328-І.

В ныне действующей редакции указанный Закон Российской Федерации не отвечает потребностям современности, так как затрагивает лишь ограниченный круг территорий и не предусматривает возможности применения мер социальной защиты в зависимости от выполнения гражданами задач в условиях чрезвычайного положения и вооруженного конфликта в общем.

Попытка законодательного установления статуса участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий была предпринята группой депутатов Государственной Думы в проекте федерального закона № 34763-3, внесенном в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации еще 5 декабря 2000 г.²⁵

Однако 6 июля 2004 г. указанный законопроект был снят с рассмотрения Советом

²⁴ URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=148642>

²⁵ URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=8669>



Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Видится, что в настоящее время имеется насущная потребность законодательного определения статуса участников боевых действий, участников вооруженных конфликтов, а также статуса лиц, выполняющих (выполнявших) задачи в условиях боевых действий, вооруженного конфликта и чрезвычайного положения.

Лица, выполнявшие задачи на территории Республики Таджикистан в определенные Федеральным законом «О ветеранах» периоды, принимавшие участие в боевых действиях, но не имеющие возможности документального подтверждения этого факта, в целях его подтверждения могут рассчитывать лишь на установление в судебном порядке факта, имеющего юридическое значение, – факта участия в боевых действиях.

Ф. СП-1	Министерство связи РФ												
	АБОНЕМЕНТ на газету/журнал										72527		
	«Право в Вооруженных Силах - военно-правовое обозрение»										индекс издания		
	(наименование издания)										Количество комплектов		
	на 2014 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 газету/журнал									
				72527									
				индекс издания									
				(наименование издания)									
	Стоимость	подписки		руб.		коп.		Кол-во комплектов					
		переадресовки		руб.		коп.							
	на 2014 год по месяцам												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Куда													
(почтовый индекс)						(адрес)							
Кому													
(фамилия, инициалы)													



ОБ ИНСТИТУТЕ СУБСИДИИ ДЛЯ ПРИОБРЕТЕНИЯ ИЛИ СТРОИТЕЛЬСТВА ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИМИ И ГРАЖДАНАМИ, УВОЛЕННЫМИ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ

(продолжение, начало в № 7 за 2014 год)

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

2. О легитимности узаконивания замены натуральных форм новой денежной формой с приданием ей статуса принудительной (безальтернативной)

Рассмотрение данного правового критерия следует полагать *основным моментом в юридической оценке института ЖС.*

Основная сложность заключается в отсутствии четких границ и признаков, по которым можно достоверно заключить главное: *является ли введение ЖС в том виде, о котором идет речь, отменой и (или) необоснованным ограничением ранее существовавших жилищных прав военнослужащих, или же не является.*

Некоторые ориентиры, хотя и достаточно пространные, все-таки существуют, так как они соотносятся с прямым конституционно-правовым запретом издания законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина (ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации), и предписанием того, что любые их ограничения не могут быть произвольными, а должны устанавливаться только федеральным законом, и только в той мере, в которой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов дру-

гих лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации).

Наиболее полными в данном отношении представляются правовые позиции, вырабатываемые конституционным правосудием, которому уже не раз приходилось «подправлять» чрезмерно ретивого законодателя в его правовых экспериментах над правами граждан. Вот некоторые из положений, которые можно рассматривать в качестве общих критериев легитимности изменений, подобных введению ЖС.

1. На протяжении рассматриваемого периода Конституционный Суд Российской Федерации уделял значительное внимание вопросам предоставления выплат и льгот в контексте дискреционных полномочий законодателя. Многие заявители полагают, что в данной сфере к законодателю предъявляются повышенные требования, касающиеся стабильности правового регулирования, обеспечения соблюдения конституционных принципов равенства и справедливости. *Однако указанное не означает, что законодатель не вправе изменять правового регулирования либо устанавливать обоснованную дифференциацию условий реализации трудовых прав.* Поэтому, оценивая



конституционность той или иной нормы, Конституционный Суд Российской Федерации основывается на представлении о достаточно широкой свободе усмотрения законодателя.

2. Конституционный Суд Российской Федерации исходил и исходит из понимания того, что *осуществление любых преобразований должно сопровождаться укреплением механизмов защиты прав и свобод человека*, в особенности тех прав и свобод, потенциальную угрозу которым могут нести проводимые или предполагаемые к проведению реформы.

Свобода усмотрения, которой располагают нормотворческие органы, не освобождает их от обязанности соблюдать вытекающее из Конституции Российской Федерации требование разумной соразмерности между используемыми средствами и поставленной целью. Это предполагает также необходимость введения в действующую систему нормативного регулирования специальных компенсаторных и гарантийных механизмов, призванных смягчать возможное негативное воздействие преобразований, осуществляемых в соответствующих сферах общественных отношений.

3. Согласно неоднократно выраженной Конституционным Судом Российской Федерации правовой позиции публичные интересы, перечисленные в ст. 55 (ч. 3) Конституции Российской Федерации, могут оправдывать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения 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, т. е. не ограничивают пределы и применение основного содержания соответствующих конституционных норм. При

допустимости ограничения права в соответствии с конституционно одобряемыми целями государство должно использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные этими целями меры.

4. Дефекты законодательства, вызываемые недостаточным вниманием к последствиям принимаемых актов и их соотношению с реальной социально-экономической ситуацией, а также недостаточным учетом значимых для большей части общества культурных традиций, ведут к серьезным противоречиям между нормативным регулированием и конституционной характеристикой Российской Федерации в качестве правового государства.

5. Согласно неоднократно выраженной в решениях Конституционного Суда Российской Федерации правовой позиции изменение содержания и формы ранее установленных льгот и социальных гарантий должно осуществляться законодателем таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства. Данный принцип предполагает правовую определенность, сохранение разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм, предсказуемость политики в социальной сфере, иначе новое правовое регулирование, по существу, будет означать произвольную отмену прав, приобретенных гражданами в соответствии с ранее действовавшим законодательством и реализуемых в конкретных правоотношениях¹.

Итак, грани легитимности изменений в нормативно-правовом регулировании путем введения ЖС наряду с натуральным жилищным обеспечением военнослужащих и вместо такого обеспечения обозначены, что позволит выяснить, насколько данные границы соблюдены и, возможно, нарушены.

Понимание сути ЖС как определенного денежного эквивалента, выплачиваемого

¹ Информация Конституционного Суда Российской Федерации «О конституционно-правовых аспектах совершенствования правотворческой и правоприменительной деятельности в сфере обеспечения и защиты прав и свобод граждан» (на основе решений Конституционного Суда Российской Федерации 2009 – 2011 гг.).



для приобретения или строительства жилья, невозможно в отрыве от осмысления механизма ее предоставления. Именно механизм выплаты ЖС (основания, условия и порядок), а не ее денежный номинал придают новой форме жилищного обеспечения особый статус, принципиально отличающий ее от прочих аналогичных форм в виде денежных выплат (ГЖС и ЕДВ).

Смысл данной особенности – закрепление в законе приоритета выплаты ЖС взамен как желаемого, так и даже не желаемого конкретного варианта натурального жилищного обеспечения.

Приведем соответствующие правовые нормы, закрепленные в новой редакции Закона о статусе, в той части, в которой они сопряжены с интересующим нас институтом ЖС.

Государство гарантирует военнослужащим обеспечение их жилыми помещениями в форме предоставления им денежных средств на приобретение или строительство жилых помещений либо предоставления им жилых помещений в порядке и на условиях... (абз. 1 п. 1 ст. 15 Закона о статусе).

Военнослужащим-гражданам, заключившим контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 г. ... признанным нуждающимися в жилых помещениях, федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, предоставляются субсидия для приобретения или строительства жилого помещения (далее – жилищная субсидия) либо жилые помещения... (абз. 3 п. 1 ст. 15 Закона о статусе).

Военнослужащим-гражданам, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями и признанным нуждающимися в жилых помещениях, 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 продолжитель-

ности военной службы 10 лет и более федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, предоставляются жилищная субсидия или жилые помещения, находящиеся в федеральной собственности, по выбору указанных граждан в собственность бесплатно или по договору социального найма (абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона о статусе).

Порядок предоставления жилищной субсидии и жилого помещения гражданам, указанным в абз. 3 и 12 п. 15, устанавливается федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба (абз. 18 п. 1 ст. 15 Закона о статусе).

Право выбора населенного пункта в качестве избранного места жительства в целях предоставления военнослужащему-гражданину жилого помещения предоставляется ему один раз. Граждане, уволенные с военной службы и состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях в федеральном органе исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, обеспечиваются жилыми помещениями в населенных пунктах, выбранных ими в качестве избранного места жительства до увольнения с военной службы (п. 18 ст. 15 Закона о статусе).

Предоставленная в соответствии с названным Федеральным законом военнослужащему-гражданину и гражданину, уволенному с военной службы, жилищная субсидия может быть использована ими исключительно в целях приобретения или строительства жилого помещения (жилых помещений) на условиях, при которых они утратят основания для признания их нуждающимися в жилых помещениях (абз. 3 п. 16 ст. 15 Закона о статусе).

Военнослужащим-гражданам, проходящим военную службу по контракту, признанным нуждающимися в жилых помещениях, гражданам, уволенным с военной службы, состоящим на учете в качестве нуж-



дающихся в жилых помещениях в федеральном органе исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, отказавшимся от предложенного жилого помещения, расположенного по месту военной службы или по избранному месту жительства, которое соответствует требованиям, установленным законодательством Российской Федерации, а также изъявившим желание изменить ранее избранное место жительства, предоставляется жилищная субсидия (п. 19 ст. 15 Закона о статусе).

Лица, указанные в абз. 3 – 12 п. 1 ст. 15 Закона о статусе военнослужащих (в редакции Закона 405-ФЗ), выбравшие населенный пункт в качестве избранного места жительства в целях обеспечения их жилыми помещениями до дня вступления в силу Закона 405-ФЗ, обеспечиваются жилыми помещениями в населенных пунктах, избранных местом жительства до дня вступления в силу данного Закона (п. 1 ст. 3 Закона 405-ФЗ).

Лицам, указанным в абз. 3 – 12 п. 1 ст. 15 Закона о статусе военнослужащих (в редакции Закона 405-ФЗ), отказавшимся начиная со дня вступления в силу данного Закона от предложенного жилого помещения, расположенного по месту военной службы или по избранному до дня вступления в силу данного Закона месту жительства, которое соответствует требованиям, установленным законодательством Российской Федерации, а также изъявившим начиная со дня вступления в силу данного Закона желание изменить избранное до дня вступления в силу данного Закона место жительства, предоставляется жилищная субсидия (п. 2 ст. 3 Закона 405-ФЗ).

Первым изложение правовых норм и попробуем еще раз оценить их в системном единстве, поместив в центр рассуждений институт ЖС.

При первичной оценке приведенных выше нормативных извлечений в глаза бро-

сается особая категоричность норм, допускающих навязывание ЖС даже вопреки воле военнослужащих.

Нормальным человеком, как юристом, так и неюристом, подобное воспринимается не иначе как признак узаконивания ограничения и отмены прав. Причем независимо от того, что бы об этом ни говорилось и чем бы подобное ни объяснялось. Следует полагать, что подобная нормативная безапелляционность в значительной степени и есть ахиллесова пята новой формы жилищного обеспечения, что станет понятным по мере дальнейшего погружения вглубь рассматриваемой проблематики.

Ведь уже не раз отмечалось, что любое законодательное ограничение жилищных прав военнослужащих должно быть не произвольным, а обоснованным, опираться на некие социальные позитивные причины, объективные обстоятельства, доказывающие необходимость подобных ограничений, применяемых именно в социально значимых целях, причем с учетом приоритета прав гражданина и человека². Мы же, проводя анализ объективности оснований введения ЖС, убедились в том, что таковых не было, за исключением субъективных моментов, связанных с огрехами в исполнении норм закона со стороны государственных органов и должностных лиц.

Однако, помимо осмысления легитимности самого акта возможной принудительной замены предоставления натурального жилого помещения выплатой ЖС, отдельного юридического исследования заслуживают и вопросы оснований применения такой замены.

Речь идет о предусмотренных в законе случаях отказа военнослужащего или гражданина, уволенного с военной службы, от предложенного ему жилого помещения, и изменения им ранее принятого решения по выбору места его получения (месту будущего проживания). Частично данная проблематика уже затрагивалась, а потому при-

² Корякин В.М. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по проблемам военного права. М., 2006. С. 32.



глядимся к деталям этих юридических фактов.

Напомним, что военнослужащим и бывшим военнослужащим, *отказавшимся от предложенного жилого помещения, которое соответствует требованиям, установленным законодательством, предоставляется жилищная субсидия* (п. 19 ст. 15 Закона о статусе).

Нормативные требования к предоставляемым жилым помещениям немногочисленны. Предлагаемое помещение должно:

- 1) иметь правовой статус жилого;
- 2) находиться в государственной собственности;
- 3) находиться в черте (границах) соответствующего населенного пункта;
- 4) по своим размерам отвечать требованиям социального нормирования по площади в зависимости от количества вселяемых граждан;
- 5) отвечать некоторым специальным условиям для раздельного (в разных комнатах) проживания членов семьи (разнополые лица в зависимости от степени родства, граждане, страдающие опасными для прочих заболеваниями).

Иные, возможно, не менее значимые для граждан обстоятельства (место расположения жилья в населенном пункте, качество жилья, место его положения в многоквартирном доме, транспортная доступность, отдаленность от объектов социального обеспечения, обслуживания, предоставления публичных и частных услуг и т. п.) согласно действующим нормативным положениям во внимание не принимаются. Поэтому *подобные притязания не могут рассматриваться как обоснованные и подлежащие удовлетворению при предложении жилья*.

Последнее заключение совпадает и с правовой позицией правоприменителя на уровне верховного правосудия, который на счет

подобных пожеланий граждан указал следующее: «В качестве оснований для возражения против переселения в предлагаемое жилое помещение гражданами зачастую приводятся доводы о том, что, например, недостаточное количество в районе предлагаемого проживания детских образовательных учреждений или лечебных учреждений определенного профиля, отдаленность от центра населенного пункта, мест обучения или работы приведет к ухудшению жилищных условий. Как показывает анализ судебных постановлений, *доводы такого характера правомерно не принимаются во внимание судами при рассмотрении дел данной категории*»³.

Приведенный вывод позволяет существенно смягчить наши упреки в адрес теоретического объяснения возможного «принуждения» к заселению закрепленной в законе угрозой вместо жилого помещения предоставить ЖС, что до этого и было основным предметом критики.

Напомним, например, слова Н. Кирмеля о том, что *граждане справедливо полагают нарушением их прав* нахождение предложенного жилья в отдаленном микрорайоне со многими инфраструктурными проблемами, делающими условия проживания некомфортными и даже вредными⁴. Но по поводу трудностей заселения в этом же районе новостройки Минобороны России журналист Т. Чередникова высказала совсем иное мнение. Вот оно с общей характеристикой поведения адресатов права на жилище:

Российских офицеров трудно упрекнуть в жадности, – пишет журналист. Это качество не вяжется с профессией военного. Наоборот, все говорят о спартанском минимализме офицеров, их способности не терять боевой дух. Однако последние события заставляют задуматься об этих представлениях и уяснить: *военные – тоже люди*,

³ Обзор судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции. Утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 29 апреля 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.vsr.ru/Show_pdf.php?id=9254 (дата обращения: 12.05.2014).

⁴ Кирмель Н. Гладко только на бумаге. Чиновники тормозят выполнение указа президента // Независимое военное обозрение. 2013. 15 нояб.



и им хочется жить не хуже других. Возможно, именно этот мотив недавно заставил военнослужащих собраться около здания военного ведомства. И, хотя все мы привыкли относиться к таким выступлениям, как к проявлению «народного мнения», этот случай стоит проанализировать и не принимать «на веру». 18 февраля (2014 г.) на Гоголевском бульваре собралась группа отставных военных, требующих предоставить им жилье вместо новых квартир и прекратить распределение жилых помещений в районе Молжаниново, который, по их мнению, опасен для проживания...

Далее Т. Чередникова, называя причины протеста отставников, приводит контраргументы, суть которых сводится к тому, что на самом деле не все так плохо: *сами дома и квартиры добротные, а социальное обустройство нового микрорайона – типичная российская проблема, которая со временем будет разрешена*⁵.

Итак, действующее военно-жилищное и жилищное законодательство не связывают право на жилище с социально-бытовыми условиями в месте его расположения. Правильно ли это – вот в чем вопрос.

Ведь расхождение между конкретными законными требованиями непосредственно к жилью (как к объекту правоотношений) и условно конкретными (нестрогими) правилами к условиям, окружающим жилье, создает широкие возможности известными законными способами «уничтожить» натуральное жилищное обеспечение вообще. Для этого на «вооружение» могут быть взяты хорошо известные средства влияния на ограничения при расселении: аморфность границ населенных пунктов и критериев надлежащего качества предлагаемого жилья.

Приведем пример. На очереди для получения жилья в г. Москве стоит порядка 10 тыс. человек военнослужащих и бывших

военнослужащих (из них 7,7 тыс. составляют очередники Минобороны России)⁶. Как место проживания Москва в традиционных границах города им не предлагалась, но почти всем из них приходили решения по предоставлению жилья в самых разных районах Подмосковья, в том числе районах с недавно присвоенным статусом г. Москвы.

Вот отклик одного из таких очередников на форуме военнослужащих и военных пенсионеров по подобной ситуации (приводится в редакции первоисточника):

«Я очень хочу по праву полагающееся мне жилое помещение в том городе, где МО РФ строить не собирается... Одному из сослуживцев предложили двушку в Москве: «Неплохо для Москвы, которой, оказывается, является Молжаниново, хотя находится слегка за Химками, если по Ленинградке...»⁷.

Просим у читателя извинения за очевидное злоупотребление примерами этого «несчастливого» Молжаниново. Но в качестве оправдания сошлемся на то, что именно этот пример наиболее типичен для иллюстрации проблем с натурально-жилищным обеспечением военнослужащих и бывших военнослужащих. Более того, именно на нем мы хотим попытаться максимально реабилитировать позиции граждан-отказников, юридически оправдывая их претензии к государственным предложениям жилья в Молжаниново как будто бы в Москве и в иных подобных случаях.

В помощь призовем упомянутый ранее источник в виде Обзора судебной практики по делам, связанным с обеспечением жилищных прав граждан в случае признания жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 29 апреля 2014 г.

Не нужно думать, что только военное ведомство пытается решить проблемы ис-

⁵ Чередникова Т. Военным не нужно новое жилье? Отставные военные отказываются от предоставленных квартир // Моск. комсомолец. 2014. 4 марта.

⁶ Гаврилов Ю. Стой, смотреть буду. Военные очередники будут контролировать строящееся жилье // Рос. газ. 2014. 25 марта.

⁷ Форум правовой взаимопомощи военнослужащих [Электронный ресурс]. URL: <http://voensud.ru/jilishchnaya-subsidiya-f66/jilishchnaya-subsidiya-dlya-priobreteniya-i-stroitelstva-jilya-t2095-2250.html> (дата обращения: 18.03.2014).



полнения своих жилищных обязательств путем манипуляций с правовым статусом земель и их административно-территориальной пропиской. Подобных публично-правовых хитрецов по России хватает и в лице субъектов Российской Федерации, и в лице разных муниципалитетов. Ведь все эти вопросы (и режима земель, и режима административно-территориального деления) в их руках. Ну как же этим не воспользоваться?

Между тем подлинное правовое регулирование не должно осуществляться только формально. Оно обязано осуществляться так, чтобы государственные и муниципальные органы власти при исполнении своих публичных обязанностей не злоупотребляли своими возможностями, не нарушали не только букву закона, но и его дух. Но именно это и происходит чаще всего с вопросом выбора «свободных» мест под строительство жилья для военнослужащих, как, например, в Молжаниново.

А вот что указывает верховное правосудие про такие и подобные им правовые решения, когда власть отселяет людей из населенных пунктов за их пределы под видом создания новых микрорайонов.

«Предоставляемое в связи с выселением из аварийного жилья другое жилое помещение должно по общему правилу находиться в границах того же населенного пункта, что и ранее занимаемое жилое помещение.

Рассматривая вопросы, связанные с таким предъявляемым законом требованием к предоставляемому в связи с выселением жилому помещению, как нахождение его в границах данного населенного пункта, следует отметить, что *не все суды проводят различие между понятиями «границы населенного пункта» и «границы муниципального образования».*

Под населенным пунктом понимается населенное место (поселение), первичная единица расселения людей в пределах одного застроенного земельного участка (город, поселок, поселок городского типа, село).

...Понятие «населенный пункт» применительно к ст. 86 и ч. 1 ст. 89 ЖК Российской Федерации, регулирующим порядок предоставления благоустроенного жилого помещения по договору социального найма в связи со сносом дома, не является равнозначным понятиям «муниципальное образование», «городской округ» или «муниципальный район», в связи с чем следует признать правильной практику тех судов, которые отказывают в удовлетворении исков администраций муниципальных образований о выселении граждан из непригодных для проживания жилых помещений в такие жилые помещения, которые хотя и находятся в границах городского округа или муниципального района, но расположены за пределами населенного пункта, в котором находится ранее занимаемое помещение.

...К аналогичному выводу пришел областной суд, отменяя решение районного суда по делу по иску Ш. к администрации города о возложении обязанности предоставить жилое помещение в границах населенного пункта – города Омска. При рассмотрении дела установлено, что решением суда администрация города была обязана предоставить Ш. жилое помещение в связи с выселением из признанного непригодным для проживания жилого дома. Исполняя решение суда, ответчик принял постановление, которым предоставил истцам жилое помещение, соответствующее всем требованиям, изложенным в решении, но расположенное в микрорайоне «Крутая Горка».

Принимая по делу новое решение – об удовлетворении заявленных исковых требований в части возложения на ответчика обязанности предоставить Ш. жилое помещение в границах города Омска, коллегия указала, что микрорайон «Крутая Горка» хотя и отнесен административно к территории города Омска, однако является обособленным населенным пунктом – от территории города его отделяет 50 километров территории Омского муниципального района Омской области. С учетом особенностей расположения микрорайона «Кру-



тая Горка» (ранее имел статус рабочего поселка, поселка городского типа) коллегия пришла к выводу о том, что предоставленное Ш. жилое помещение не отвечает установленному ст. 89 ЖК Российской Федерации требованию, поскольку не находится в границах населенного пункта как территориального образования, имеющего сосредоточенную застройку в пределах установленной границы. При этом суд второй инстанции указал, что *переселение (при отсутствии на это согласия нанимателя и членов его семьи) в другой населенный пункт в рамках реализации мер по ликвидации аварийного жилого фонда законом не предусмотрено*⁸.

Итак, новый микрорайон г. Москвы «Молжаниново», возведенный Минобороны России на территории бывшей воинской части для военных очередников г. Москвы, находится в 40 минутах езды на пригородном электропоезде от Ленинградского вокзала и еще в 10 минутах пешком от платформы до самого микрорайона. Он находится за подмосковным г. Химки, отделяющим микрорайон от границ г. Москвы⁹. Иными словами, по всем признакам Молжаниново, как «московский островок» среди земель Московской области, – то же самое что «Крутая Горка» для г. Омска.

Хотя получение жилья в указанном районе как ближайшем Подмосковье (за МКАД) – не самый плохой вариант. Военным очередникам следует ожидать предложений и похуже, таких, которые вполне способны обеспечить ранее озвученную представителями государства идею-фикс, а именно ликвидировать понятие жилищной очереди вообще.

С учетом того что теперь юго-восточная граница г. Москвы в ее новых территориях совпадает с границей Калужской области, одним многоквартирным домом, поставленным в чистом поле за сотни кило-

метров от МКАД, или несколькими домами в уже существующем дальнем заброшенном военном городке на новой московской территории можно в весьма короткие сроки закрыть всю многотысячную московскую очередь. Замена «невостребованного» натурального жилья выплатой ЖС этим гражданам, как лицам, отказавшимся от предложенного жилого помещения, расположенного по месту военной службы или по избранному месту жительства в г. Москве, которое соответствует требованиям, установленным законодательством Российской Федерации, будет законным и обоснованным (п. 19 ст. 15 Закона о статусе).

Помимо этого, практика жилищного обеспечения знает немало случаев, когда плохое по качеству жилище, но де-юре полностью соответствующее установленным требованиям, не единожды предлагалось всем очередникам, которые от него отказывались. А подобрать подобные варианты «квартир-провокаторов» можно в любом населенном пункте, где существует скопление военных очередников, и, проделав нехитрую манипуляцию с «надлежащими» предложениями, если не ликвидировать, то существенно проредить очередь на натуральное жилье, выплатив всем отказникам ЖС.

Ведь недаром представители Минобороны России уже открыто заявили о том, что *в ближайших планах – завершить уже начатое строительство, но к новому строительству в объеме, имевшем место ранее, не приступать*. Вот что сказал по этому поводу заместитель Министра обороны Российской Федерации Р.Х. Цаликов: «Дома для постоянного проживания военных семей армия больше возводить не будет, зато там сосредоточатся на формировании служебного фонда. Но так называемый недострой в Минобороны обязательно завершат»¹⁰.

⁸ URL: http://www.vsrfl.ru/Show_pdf.php?Id=9254 (дата обращения: 12.05.2014).

⁹ Владимирова Т. Молжаниново начинается с военных. Жители нового микрорайона на севере столицы оценивают плюсы и минусы бюджетного жилья // Моск. комсомолец. 2014. 27 марта.

¹⁰ Гаврилов Ю. Офицеры дадут на квартиру. Выплачивать военным жилищные субсидии начнут в марте // Рос. газ. 2014. 27 янв.



Нужно ли пояснять прежним и потенциально новым очередникам, что означают такие государственные планы с точки зрения детально рассмотренного нами соотношения ожидающего их натурального или денежного жилищного обеспечения?

В то же время утверждать, что притязания граждан, выходящие за пределы требований только к жилому помещению (что собственно и регулируют нормы ЖК РФ, ст. 15 Закона о статусе и жилищного законодательства), нелегитимны и полностью необоснованны, неправильно.

Следует понимать, что *такие требования также законны, но находятся в системе иных публичных правоотношений*, нежели жилищные и военно-правовые отношения по предоставлению жилья или денег на его приобретение между военнослужащими и Минобороны России (иным федеральным органом исполнительной власти, где они проходят военную службу).

Ведь вопросы социально-экономического обустройства поселений находятся в иной системе государственного управления (градостроительства, транспорта, связи, медицины, образования и пр.) с участием Российской Федерации, ее субъектов, муниципальных образований, граждан и организаций. Но в местах, находящихся вне военных городков, которые чаще всего и избираются гражданами в качестве постоянного места жительства, органы военного управления и военные организации (в отличие, например, от ЗАТО, закрытых и открытых военных городков) участвуют лишь как субъекты предоставления жилья или денег на его приобретение, но отнюдь не как главные уполномоченные организаторы условий жизни, работы, учебы, лечения и других жизненно важных интересов местного населения.

Следовательно, имеющее место замыкание в узком ведомственном подходе без его комплексного сведения с деятельностью иных органов власти (центральной, региональной, местной) в местах застройки или

покупки жилья и есть порождение той самой квази-законности, от которой страдают военные новоселы, а потому всячески защищают свои права путем справедливых притязаний, связанных не только с положенными им квадратными метрами, но и с достойными условиями проживания вне этих метров.

Между тем первые лица страны не единожды делали акцент на недопустимости умаления жилищных и социальных прав и интересов военнослужащих и ветеранов военной службы, требуя создания для них нормальных цивилизованных условий службы и быта. Прочитируем слова Президента Российской Федерации В.В. Путина, прозвучавшие на расширенном заседании коллегии Минобороны России, посвященном итогам работы ведомства за 2012 г. и планам дальнейшего развития Вооруженных Сил Российской Федерации 27 февраля 2013 г.:

«В очереди на постоянное жилье остается еще немало семей военнослужащих. *Нужно полностью ликвидировать очередь и всех обеспечить квартирами, всех.* Оперативно завершить формирование служебного фонда.

В дальнейшем, как мы и договаривались, *будет действовать плановый порядок обеспечения квартирами военнослужащих и граждан, увольняемых с военной службы. Такого понятия, как бесквартирный офицер, больше быть не должно...*

Военные городки должны получить не только жилье, казармы, спецобъекты, но и всю социально-бытовую, транспортную инфраструктуру для комфортной жизни военнослужащих и членов их семей. Военнослужащие сегодня должны чувствовать себя полноценными гражданами страны и иметь возможность и доступ ко всем благам современной цивилизации.

Достойные условия службы, общественный престиж воинской профессии, уважение к семьям военнослужащих, их социальная защищенность – это ключевое условие



эффективного развития Вооруженных Сил. Нужно всегда помнить об этом»¹¹.

И хотя акцент был сделан на надлежащие условия жизни по месту службы (ведь обращение адресовалось руководителям военного ведомства и касалось их компетенции), разве может быть иным подход к таким же вопросам по избранному военными месту жительства?

Проблема общероссийская и типичная для нашего времени.

Созданием надлежащих социальных условий в новостройках озабочены и центральные, и региональные власти, особенно там, где жилищное строительство организовано в интересах бюджетников и идет очень быстрыми темпами.

Например, с 2013 г. в Московской области принято принципиальное решение об усилении государственного контроля: решение на строительство новых микрорайонов в Подмоскovie отныне будет выдаваться только после того, как застройщики вместе с главами муниципальных образований не только просчитают, сколько детсадов, школ, поликлиник и новых дорог должно появиться в микрорайоне, но и договорятся о гарантированных способах их появления. «А то у нас застройщики возводят микрорайон за три года, а инфраструктура появляется в лучшем случае через пять лет», – заявил на заседании высшего совета области и. о. губернатора области А. Воробьев. Заявление главы региона распространяется и на те 17 млн квадратных метров жилья, разрешения на которые уже выданы. Все текущие проекты проверяют на наличие инфраструктуры¹².

Итак, согласно военно-жилищному законодательству, при соблюдении ранее названных требований закона непосредственно к жилому помещению, предлагаемому военнослужащему или гражданину, уволенному с военной службы, в натуральном виде

отказ от такого помещения есть необоснованный отказ, влекущий определенные правовые последствия.

Согласно прежнему порядку такие последствия были несущественными: отказника «пропускали» в очереди до очередного предложения жилья. Согласно новому порядку включается правовой механизм освобождения государства от обязанности натурального жилищного обеспечения с заменой его обязанностью выплатить ЖС.

Однако, как мы уже показали, выстроенная таким образом конструкция регулирования обязанности государства обеспечить своих защитников жильем игнорирует иные, не менее важные юридические требования к условиям проживания, работы, обучения, лечения и т. д. в местах нахождения жилья, предусмотренные военно-социальным законодательством в целом. Ведь предоставление самого жилья – лишь одна из многих составляющих в сложном комплексе связанных между собой социальных гарантий и компенсаций, установленных для военнослужащих и бывших военнослужащих все тем же законом. И это – государственная обязанность.

Следовательно, *частичная юридическая правота государственной новации превращается в его общую юридическую неправоту*. Государство, создав нормы о возможном навязывании военнослужащим ЖС из-за отказа от жилых помещений в социально необустроенных местах, забыло (или сделало вид, что забыло) и завуалировало свою иную обязанность при предоставлении натурального жилья. Должны ли из-за этой несогласованности норм и механизмов по их реализации, создаваемых государством, нарушаться права и охраняемые законом интересы граждан – вопрос риторический.

Несколько иная ситуация складывается с вопросом такой же замены по второму ос-

¹¹ Владимир Путин принял участие в расширенном заседании коллегии Министерства обороны, посвященном итогам работы ведомства за 2012 год и планам дальнейшего развития Вооруженных Сил [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/17588> (дата обращения: 9.03.2014).

¹² Рыбакова И. Выход из каменных мешков есть. В Подмоскovie запретили строить жилье без социальной инфраструктуры // Рос. газ. 2013. 5 марта.



нованию, а именно в связи с решением изменить выбранное ранее место жительства.

Если в первом случае речь идет о субъективном гражданском праве по оценке и выбору уже предложенного материального объекта (конкретного жилого помещения), то во втором – *одновременно и о субъективном гражданском праве на жилье, и о конституционном праве граждан на свободу передвижения и выбора места жительства.*

Оценивание легитимности замены натурально-жилищного обеспечения выплатой ЖС в этом случае должно быть построено иначе.

И в первом, и во втором случае «оправданием» обоснованности рассматриваемой нами замены следует считать уже понесенные государством расходы на строительство (приобретение) предложенного жилья. Следовательно, если во втором случае наличие расходов для такого адресата права в первоначально избранном им месте жительства не доказано – легитимность отказа в натуральном жилищном обеспечении по новому избранному месту жительства лишь на основании изменения свободной реализации гражданином своего конституционного права вызывает сомнения.

Ведь правила расчета и начисления ЖС законодатель вообще не связывает с местом нахождения жилого помещения и соответственно с местом проживания. Поэтому сам факт изменения гражданином своего решения, где ему жить, не всегда затрагивает, а тем более не всегда нарушает права обязанного лица (государства). Закон же, в его существующей редакции, не делает никаких различий, что мы полагаем несправедливым, а потому юридически сомнительным.

Попробуем дать общее правовое заключение по исследованному признаку легитимности узаконивания замены натуральных форм новой, денежной, формой, с приданием ей статуса принудительной (безальтернативной).

В теоретико-правовом смысле новый порядок следует полагать:

– *легитимным*, как гарантирующим возможность получить ЖС взамен натурального жилья по желанию самого военнослужащего;

– *нелегитимным*, как отменяющим прежнюю правовую гарантию бесплатного жилищного обеспечения по установленным социальным нормам в единожды избранном месте жительства вопреки воле военнослужащего.

В формально-правовом смысле новый порядок *относительно легитимен* при условии, что выделяемая ЖС будет соразмерна стоимости такого же жилья, которое государство должно было предоставить военнослужащему по установленным социальным нормам именно в избранном им месте постоянного жительства.

Однако о данном правовом аспекте ЖС – далее.

3. Об эквивалентности покупательной способности ЖС к стоимости жилья в натуре

Из ранее приведенных высказываний лиц, причастных к разработке рассматриваемых нововведений и их легитимации, видно, что значительная часть политиков, экономистов и юристов воздерживались от окончательного заключения о новой форме жилищного обеспечения. Объяснения сводились к тому, что *качественная оценка ЖС (ЕДВ) будет зависеть от размера денежных выплат взамен жилых помещений.* Однако желаемые социально-справедливые контуры все-таки обозначались: ЖС должна быть соизмерима с реальной стоимостью натурального жилья по избранному военнослужащими или гражданами, уволенными с военной службы, месту постоянного проживания. В настоящее время, когда размер покупательной способности ЖС уже известен, появилась возможность предметно рассмотреть и этот вопрос.

Закон о статусе (в редакции, действующей с 1 января 2014 г.) устанавливает следующие правила расчета покупательной способности ЖС.

При предоставлении гражданам, указанным в абз. 3, 12 п. 1 ст. 15 Закона о статусе,



жилищной субсидии ее размер определяется исходя из следующего:

– норматива общей площади жилого помещения, определенного в соответствии с п. 4 ст. 15.1 этого Закона;

– норматива стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по Российской Федерации, определяемого уполномоченным федеральным органом исполнительной власти;

– поправочных коэффициентов с учетом общей продолжительности военной службы, устанавливаемых Правительством Российской Федерации.

Порядок расчета жилищной субсидии утверждается Правительством Российской Федерации (абз. 1 – 2 п. 16 ст. 15 Закона о статусе).

Во исполнение предписаний данных норм Закона о статусе, Правительством Российской Федерации принято Постановление «Об утверждении Правил расчета субсидии для приобретения или строительства жилого помещения (жилых помещений), предоставляемой военнослужащим-гражданам Российской Федерации и иным лицам в соответствии с Федеральным законом «О статусе военнослужащих» от 3 февраля 2014 г. № 76¹³, которым утверждена следующая формула для расчета ЖС:

$$P = O \times C \times K_c$$

P – размер ЖС.

где O – общая площадь жилого помещения, положенного семье. Ее тоже определяют по специальной формуле: $O = H + D - L$, где H означает норматив общей площади жилья (33 квадратных метра – одиночным военнослужащим, 42 квадратных метра – для семьи из двух человек, по 18 квадратных метров – для семьи из трех человек и более), D – размер дополнительной площади (кому она положена), а L – сумму общей площади жилья, уже принадлежащего офицеру и членам его семьи (для уменьшения метража);

C – стоимость одного квадратного метра общей площади жилья по России, которую раз в полгода определяют в Минстрое России. На первое полугодие 2014 г. ее размер равен 34 350 руб.;

K_c – коэффициент, учитывающий общую выслугу лет (календарную). Льготная выслуга во внимание не принимается. Если военнослужащий находился в строю больше 10, но меньше 16 лет, ему назначают повышающий коэффициент 1,85. Для тех, кто прослужил от 16 до 20 лет, – 2,25. Промежуток между 20 и 21 годами службы даст прибавку в 2,373. Ну, а военным, находящимся в строю более 21 года, каждый новый календарный год сулит дополнительный коэффициент 0,075, но при этом суммарные прибавки в любом случае не превысят 2,75.

В качестве подсказки заинтересованным гражданам на сайте Минобороны России уже размещен электронный онлайн-калькулятор, который помогает рассчитать сумму, положенную на приобретение или строительство жилья¹⁴.

Для демонстрации покупательной способности ЖС смоделируем варианты приобретения жилья по традиционному «среднестатистическому» варианту, к которому почти всегда прибегает само государство.

Расчет произведем для семьи военнослужащего, состоящей из трех человек. В качестве избранного места жительства выберем регионы Северо-Западного и Центрального федеральных округов, следуя от региона к региону по исторически известному радицевскому маршруту из Санкт-Петербурга в Москву. При выведении коэффициента выслуги лет используем данные от нормального двадцатилетнего минимума до предельной выслуги лет, обеспечивающей максимально возможный коэффициент.

Параллельно с размером ЖС покажем и иные выплаты, сохранившиеся в законе: по ЕДВ (для граждан, уволенных с военной службы и ожидающих жилье вне военной

¹³ Рос. газ. 2014. 8 февр.

¹⁴ Гаврилов Ю. Живые деньги – к новоселью. Подсчитано, какую сумму наличными получит офицер на покупку жилья // Рос. газ. 2014. 8 февр.



организации) и по ГЖС (для увольняемых и потенциальных отселенцев из закрытых военных городков).

Общими ориентирами для прикидки покупательной способности сделаем данные Росстата о среднерыночной цене жилья в интересующих нас регионах с учетом причитающегося жилья в натуре по нормативам жилой площади, закрепленным в ст. 15.1 Закона о статусе.

Табличные данные позволят выявить общность и различия номиналов современных денежных форм, предусмотренных военным законодательством для решения жилищных вопросов военнослужащих и лиц, уволенных с военной службы, а также станут отправной точкой для рассмотрения отдельных аспектов правовых и социально-экономических вопросов, относящихся к институту ЖС.

Регион приобретения жилья	Средняя рыночная цена жилья по данным Росстата (тыс. руб.) (54 – 63 квадратных метра)	ЖС (тыс. руб.)	ЕДВ (тыс. руб.)	ГЖС (тыс. руб.)
Санкт-Петербург	4 510 – 5 262	4 400 -5 100	3 031	2 226
Ленинградская область	2 795 – 3 260	4 400 -5 100	2 171	2 226
Новгородская область	2 187 – 2 552	4 400 -5 100	1 746	1 855
Тверская область	2 840 – 3 314	4 400 -5 100	1 983	1 855
Московская область	3 983 – 4 647	4 400 -5 100	2 685	2 226
Москва	9 521 – 11 108	4 400 -5 100	4 882	2 226

Из представленного сравнения видно, что номинал ЖС выше некоторых иных выплат, установленных для военнослужащих и бывших военнослужащих. По сравнению с ЕДВ и ГЖС это разница примерно в 1,5 – 2 раза, а *общая покупательная способность ЖС по сравнению с покупательной способностью ЕДВ и ГЖС действительно приближается к средним рыночным ценам, выведенным Росстатом* (за исключением стоимости жилья в столице).

Следует полагать, что именно подобное сличение (или иное, но близкое к нему) как раз и вызвало поток оптимистических утверждений о том, что с помощью ЖС военнослужащие и ветераны военной службы получают «достойные» деньги, вполне достаточные для приобретения хорошего жилья по нормам и даже выше.

Вот некоторые из таких утверждений:

– размер субсидий не должен разочаровать ни капитана-холостяка, ни многодетного полковника, четверть века промотав-

шегося по гарнизонам. Денег на квартиру или на собственный дом им должно хватить, если, конечно, служивые не претендуют на шикарные апартаменты в Москве или Питере¹⁵;

– субсидии достаточно для покупки квартиры даже в Москве (пусть и в новой ее части – в Троицке или Балашихе)¹⁶;

– в Минобороны России сообщили, что каждый военный получит столько денег, что их гарантированно хватит на покупку квартиры, положенной офицерской семье¹⁷.

Мы же призываем читателя не абсолютизировать цифровую близость представленных показателей средних цен для приобретения жилья и размеров ЖС. Не стоит обольщаться, ведь речь идет только об абстракциях по усредненным меркам, условно выведенных для общих государственных расчетов, которые *все-таки отличаются от конкретных цен на рынке недвижимости*.

Во-первых, не следует забывать о том, что начиная с мая 2013 г. Росстат определенным

¹⁵ Гаврилов Ю. Формула для новосела. Определены размеры жилищных субсидий военным и отставникам // Рос. газ. 2014. 13 февр.

¹⁶ Калинин И. Шойгу закрыл квартирный вопрос. На субсидию военные смогут купить «трешку» в Новой Москве // Моск. комсомолец. 2014. 8 февр.

¹⁷ Гаврилов Ю. Метры рассчитают в рублях. Военным и отставникам предложат жилищную субсидию // Рос. газ. 2013. 23 дек.



образом скорректировал данные по ценам в сторону их занижения вслед за введением Минрегионом России директивных цен на жилье эконом-класса, приобретаемое за счет бюджетного финансирования под выполнение майских указов Президента Российской Федерации о повышении доступности жилья¹⁸.

Во-вторых, уровень цен, устанавливаемых Росстатом, всегда расходился с данными частных и региональных аналитиков, что не единожды ставило на повестку дня необходимость введения единых методик подсчетов и практики их применения¹⁹.

В-третьих, при официальном оформлении сделок с недвижимостью по инициативе продавцов и банков реальные цены довольно часто на порядок занижаются (от 20 – 30 % до 40 – 50 %), что опять-таки значительно искажает средние рыночные показатели²⁰.

В-четвертых, общепризнанно, что в одних и тех же населенных пунктах на однотипные объекты жилой недвижимости разброс цен составляет 70 – 80 % в зависимости от места расположения, до 100 – 200 % и даже более в зависимости от класса жилья (эконом или бизнес), причем большинство новых жилых помещений в России (80 %) строится с ориентиром на существенно более дорогой бизнес-класс, в то время как государственные расчеты ориентированы сугубо на менее распространенный эконом-класс²¹.

И наконец, каждому хорошо известна обманчивость статистических методик усреднения. Помимо поучительной шутки о «нормальной» средней температуре человеческих тел при сравнении больницы и морга, в ходу и иные подобные анекдоты (если у Пети 10 яблок, а у Васи нет ни одного, то в среднем у каждого из них по 5 яблок; ког-

да 1 россиянин получает 2 млн. руб., а 100 других по 8 тыс. руб., то средняя зарплата у граждан России составляет целых 27 тыс. руб.; если богатые россияне постоянно едят мясо, а бедняки – капусту, то в среднем каждый россиянин постоянно ест мясные голубцы)²², с очевидностью демонстрирующие *расхождения между математической правдой и реалиями человеческих интересов в их цифровом выражении*.

Аналогичный критический подход можно применить и для оценки усреднения покупательной способности ЖС, избранной государством.

Если в одном и том же населенном пункте хорошая квартира стоит, к примеру, 8 млн руб., а такая же, но плохонькая – 2 млн руб., то среднестатистический показатель стоимости в 5 млн руб. не утешит военнослужащего, которому на приобретение конкретного жилья выделили те же самые 5 млн руб. Для покупки хорошего жилого помещения денег не хватает, а плохого жилья офицерской семье, всю жизнь промотавшейся по гарнизонам, вообще-то не нужно: почему-то очень хочется пожить в старости в нормальных цивилизованных условиях. Следовательно, удел решения жилищного вопроса на выделенные государством деньги – *приобретение жилья по-лучше плохого, но похуже хорошего*.

В отличие от требований Кисы Воробьянинова, вызывавшего к тому, что при выделении ему денежных средств «торг здесь неуместен»²³, прогнозируемое расхождение начисленных средств по ЖС с реальными рыночными ценами на нормальное, желаемое военнослужащими жилье, порождает вероятность возникновения массовых «торгов» с государством.

На самом деле подобный торг идет давным-давно, о чем государство хорошо зна-

¹⁸ Стоимость столичного жилья Минрегион снизил в два с половиной раза [Электронный ресурс]. URL: <http://www.irm.ru/articles/34471.html> (дата обращения: 30.01.2013).

¹⁹ Удивительная статистика рынка недвижимости: реальные цены на недвижимость не соответствуют официальным [Электронный ресурс]. URL: http://www.advis.ru/php/view_news.php?id=6F9A1CBC-8635-A24F-B081-48F7C271F291 (дата обращения: 4.07.2010).

²⁰ URL: <http://www.podzalog.com/articles/sdelki-s-zanizheniem-realnoi-stoimosti> (дата обращения: 6.05.2014)

²¹ URL: <http://www.elithestroy.com/fenomenalnyjj-razbros-cen-na-zhile-na-zapade-moskvy/> (дата обращения: 4.09.2013)

²² URL: <http://hashenko73.livejournal.com/1102686.html> (дата обращения: 4.05.2014)

²³ Ильф И., Петров Е. Двенадцать стульев. М., 1975. С. 280.



ет, но особо на него уже не реагирует. Речь о давнишней и хорошо известной проблеме правомерности явно заниженной покупательной способности ГЖС.

Еще в ноябре 2005 г. в докладе на совещании у Президента с членами Правительства Российской Федерации Министр обороны Российской Федерации С. Иванов следующим образом обрисовал проблему недостаточности начислений по ГЖС:

Система жилищных сертификатов у них недостаточно эффективна, так как в этих регионах стоимость квадратного метра жилья по сертификату значительно ниже, чем реальная стоимость жилья. В 2005 г. в сертификатах заложена стоимость метра жилья в размере 11,6 тыс. руб., а средняя реальная цена в этих регионах составляет 19 тыс. руб. за метр. Впрочем, подобная ситуация в оценках стоимости квадратного метра по сертификату и реальной наблюдалась все последние годы. Именно поэтому система ГЖС практически не работала.

Еще более сложная ситуация сложилась в пяти регионах с наиболее высокой стоимостью жилья – это Москва, Московская область, Санкт-Петербург, Ленинградская область и Калининградская область. Для решения жилищной проблемы военнослужащих в этих регионах, по расчетам Минобороны России, необходимо в 2006 г. выделить из бюджета дополнительно 15 млрд руб. и столько же в 2007 г. Если мы найдем дополнительные источники финансирования, – указал министр, – то обеспечим семьи военнослужащих в этих пяти самых сложных регионах жильем.

Реакция по поводу указанной министром недостаточной покупательной способности ГЖС со стороны Президента Российской Федерации В.В. Путина была отрицательной и необычайно эмоциональной:

Что же мы людей за нос водим? Недопустимо, когда средняя цена жилья составляет 29 тыс. руб. за квадратный метр, а в сертификаты закладывается 11 тыс. руб. Военнослужащие приходят к начальству, а им

говорят: «Хочешь – бери жилищный сертификат, хочешь – не бери». «Взял – предлагают жилье в Тьмутаракани, не взял, отказался – гуляй, Вася, вычеркиваем». *Нужно это надувательство прекратить немедленно*²⁴.

Аналогичные взгляды на необходимость приведения стоимости ГЖС к реальным ценам на жилье 11 октября 2008 г. высказал на встрече с личным составом тяжелого авианесущего крейсера «Адмирал флота Советского Союза Н.Г. Кузнецов» и Президент Российской Федерации Д.А. Медведев:

ВОПРОС: Товарищ Верховный Главнокомандующий, на сегодняшний день стоимость одного квадратного метра жилья по сертификату в 3 – 5 раз меньше рыночной. Будут ли приняты какие-нибудь меры по увеличению стоимости?

Д. МЕДВЕДЕВ: А у Вас есть такой сертификат, или Вы в целом просто интересуетесь?

РЕПЛИКА: В целом интересуюсь.

Д. МЕДВЕДЕВ: Понятно. *Тема с жилищными сертификатами достаточно известная*, и мы на эту тему уже неоднократно говорили в рамках тех совещаний, которые я проводил даже, может быть, уже полгода назад. Идея простая: мы доведем стоимость сертификата до рыночной стоимости жилья. Сейчас она, естественно, отстает. Хотя уже такой радикальной разницы нет, как была, например, в прошлом году, когда мы начинали этим с Анатолием Эдуардовичем заниматься. Она составляла иногда даже 20 – 30 – 40 процентов от реальной рыночной стоимости жилья. Сейчас это уже близкие величины. И определенные денежные средства мы еще добавим в этом году, для того чтобы «схлопнуть» стоимость квадратного метра жилья применительно к условиям конкретного населенного пункта и размер жилищного сертификата.

С учетом разных тенденций, которые существуют на жилищном рынке, я думаю, что этот процесс может даже произойти

²⁴ Лашкина Е. Путин потребовал прекратить «надувательство» с жилищными сертификатами для военных // Рос. газ. 2005. 28 нояб.



быстрее, чем шел до последнего времени. *Цель простая: размер жилищного сертификата должен равняться стоимости квартиры в конкретном населенном пункте*²⁵.

Хорошие слова. Правильные. Они звучат уже целое десятилетие. Но только эти слова так и остались словами. Не потому ли институт ГЖС из-за своей очевидной неспособности удовлетворить законные жилищные потребности военнослужащих давным-давно стал объектом насмешек над самим же государством, до сих пор делающим вид, что с этой формой жилищного обеспечения граждан все обстоит нормально?

Известный на Северном флоте своими «крылатыми» афоризмами контр-адмирал В.Г. Доброскоchenко²⁶ по этому поводу однажды высказался следующим образом: «У нас на эскадре всего 3 человека почему-то решили довериться родному правительству и получить жилищные сертификаты. И то – одному торжественно вручили, а двух других до сих пор разыскивают, а ведь подано было 152 человека! Ну почему они не верят государству?»²⁷.

История с ценой ГЖС показывает: в российской правовой системе всем известное, неправильное по сути, вполне может быть не замечаемым властью.

Верховное правосудие целое десятилетие отбивается от требований граждан признать не соответствующим закону такой порядок начислений размеров ГЖС, при котором ГЖС не позволяет им полноценно реализовать свое жилищное право на условиях нормальных социальных стандартов. Военнослужащие, бывшие военнослужащие, члены семей погибших военнослужащих неоднократно просили власть повернуться лицом к очевидному: *низкая покупательная способность ГЖС попирает их*

право на свободу выбора места жительства (покупать приходится не там, где граждане желают, а там, где это позволяют выделенные денежные средства) *и на соблюдение социально-гарантированных жилищных нормативов* (покупать приходится жилье в размерах меньших, чем оно должно бы быть по нормативам, принятым для расчета сертификатного метража).

Однако в экономическое и правовое существо проблемы низкого номинала ГЖС судебные органы никогда не погружались, а потому не требовали этого же от государства. Палочкой-выручалочкой, единственным аргументом для отказа обиженным гражданам в удовлетворении их заявлений было следующее обоснование. Законом предусмотрено добровольное участие в программе ГЖС. При этом, граждане сохраняют право и на натуральное жилищное обеспечение по избранному месту жительства согласно тем самым жилищным нормативам обеспечения, которые законом установлены. Если граждан не устраивает ГЖС, они могут реализовать свои права путем получения жилых помещений в натуре. Поэтому нарушения их прав недостаточностью средств, выплачиваемых по ГЖС, не имеется.

Конечно, юридическая сила норм подзаконного акта в виде постановления Правительства Российской Федерации, устанавливающего правила начисления размера ГЖС, на порядок ниже юридической силы норм федерального закона, определившего главные критерии начисления ЖС. Но и в этой законной формуле решающая роль отведена усмотрению все того же правительства, устанавливающего главное – исходную точку отсчета.

Ограничение былого права выбора после введения механизма ЖС (хотите – берите

²⁵ Встреча с личным составом тяжелого авианесущего крейсера «Адмирал флота Советского Союза Н.Г. Кузнецов» 11 октября 2008 года [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/news/1689> (дата обращения: 18.02.2014).

²⁶ Офицер-морьяк в отставке. Бывший командир 7-й оперативной эскадры кораблей Северного флота, заместитель командующего Северным флотом. С 2005 г. – первый заместитель Главы Рузского района Московской области (URL: <http://www.panlog.com/card/person-real/dobroskochenko-vladimir-grigoryevich-1949-ussr-russia-retiree-official-first-vice-head-ruza-rayon-moscow-region> (дата обращения: 16.04.2014)).

²⁷ Контр-адмирал В.Г. Доброскоchenко. Цитаты [Электронный ресурс]. URL: <http://topwar.ru/42339-kontr-admiral-vgdobroskochenko.html> (дата обращения: 16.04.2014).



деньги, а не хотите денег – ждите жилое помещение в натуре) создало весьма благоприятную почву для возможных споров военнослужащих с государством по вопросу достаточности покупательной способности выделяемых денежных средств вместо жилых помещений.

А то, что будет именно так, знает и само государство. Припомним некоторые из положений первичного правового обоснования законопроекта о замене натурального жилищного обеспечения военнослужащих, который запустил механизм введения ЖС. Разработчики проекта тогда особо подчеркивали, как можно эффективно воспользоваться «среднестатистическими» жилищными выплатами. Для этого военнослужащим не следует стремиться избирать в качестве места постоянного проживания густонаселенные центральные города, с дорогим по стоимости жильем, а следует больше ориентироваться на региональные глубинки, на жилье в пригородах крупных городов или собственное строительство частных домов, и т. п. Тем самым, утверждалось в пояснениях, будет исполняться и генеральная линия государственной политики, на-

правленная на децентрализацию сложившихся нескольких финансово-экономических центров в пользу перераспределения ресурсов и в иные регионы, расселения граждан по пустующим территориям...

Отголоски данных идей хорошо просматриваются в некоторых репликах, прозвучавших в ходе обсуждения законопроекта о введении ЖС в первом чтении, о чем писалось в начале статьи. Напомним эти моменты:

– конечно, будет меньший объем жилой площади в городах-миллионниках, чуть больший объем – в небольших городах, но, помимо этого, есть еще и право строить жилье в сельских населенных пунктах (Р.Х. ЦАЛИКОВ, представитель Правительства и Министерства обороны);

– законопроект не только повышает эффективность механизма жилищного обеспечения военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, но и способствует стимулированию развития жилищного строительства в регионах Российской Федерации (депутат В.П. ВОДОЛАЦКИЙ, фракция «Единая Россия»).

(окончание в следующем номере)

Информация

В Московской области перед судом предстанет подполковник запаса, обвиняемый в превышении должностных полномочий, причинивших ущерб государству на сумму свыше 39 миллионов рублей

Военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Алабинскому гарнизону завершено расследование по уголовному делу в отношении заместителя командира части по материально-техническому обеспечению подполковника запаса Е. Он обвиняется в совершении преступления, предусмотренного п. «в» ч. 3 ст. 286 УК РФ (превышение должностных полномочий, совершенное с причинением тяжких последствий).

В рамках исполнения государственного контракта от 1 октября 2011 года, предусматривающего санитарное содержание внутренних помещений и прилегающей территории военного городка № 8, руководством ОАО «Славянка» заключен договор с ООО «Фарм-Актив», которое, в свою очередь, – с ООО «Московия». В последующем филиалом «Кубинский» ОАО «Славянка» оформлены акты сдачи-приемки оказанных услуг за период с ноября 2011 года по июнь 2012 года, однако фактически уборка внутренних помещений зданий и прилегающей территории военного городка производилась военнослужащими по призыву.

По версии следствия, Е. получал от генерального директора ООО «Московия» акты сдачи-приемки оказанных услуг, после чего давал указания своим подчиненным ставить подпись от имени командира воинской части. Затем, имея доступ к гербовой печати, ставил оттиски в каждом акте, тем самым подтверждая, что сторонними организациями в интересах военного городка в указанный период якобы выполнены соответствующие услуги. В результате преступных действий государству был причинен ущерб на сумму свыше 39 миллионов рублей.

Следствием собрана достаточная доказательственная база, в связи с чем уголовное дело с утвержденным обвинительным заключением направлено в суд для рассмотрения по существу.



О ПОСТАНОВЛЕНИИ ПЛЕНУМА, КОМПЕТЕНЦИИ ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПОДСУДНОСТИ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ ВОЕННЫМ СУДАМ

*А.Ф. Воронов, доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации*

В журнале «Право в Вооруженных Силах», № 7, 8 за 2000 г., была опубликована моя статья «Постановление принято – вопросы остались», в которой были подвергнуты критике отдельные положения постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9, в частности, по вопросам определения подсудности гражданских дел военным судам.

И вот опубликовано новое постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 29 мая 2014 г. № 8 (далее – постановление 2014 г.)¹. Прошло 14 лет. Что изменилось, разрешены ли вопросы, по которым велись дискуссии в науке и на практике многие годы, фактически с момента принятия Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации» от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ?

К сожалению, следует признать, что в пору писать статью под названием «Поста-

новление принято – вопросы остались – 2», поскольку, с нашей точки зрения, новое постановление в некоторых частях порождает больше неясностей, нежели постановление 2000 г. В настоящей статье остановимся на вопросах подсудности гражданских дел военным судам, прежде всего, на вопросах специализированной подсудности².

Исходные положения, определяющие специализированную подсудность гражданских дел военным судам содержатся в ст. 7 вышеуказанного Закона «О военных судах Российской Федерации». В соответствии с нормами этой статьи (ч. 1) военным судам подсудны в мирное время (т. е. не в период мобилизации и не в военное время) следующие гражданские дела:

1) гражданские и административные дела о защите нарушенных и (или) оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов (далее – военнослужащие), граждан, проходящих военные сборы, от действий (бездействия) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятых ими решений;

¹ Рос. газ. 2014. 4 июня.

² О понятии и истории становления специализированной подсудности гражданских дел военным судам см., в частности: Воронов А.Ф. О специализированной подсудности гражданских дел военным судам // Законодательство. 2011. № 4; Его же. Рассмотрение гражданских дел военными судами // Судья. 2012. № 2.



2) дела по заявлениям о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок по делам, подсудным военным судам.

Часть 2 указанной статьи устанавливает, что граждане, уволенные с военной службы, граждане, прошедшие военные сборы, вправе обжаловать в военный суд действия (бездействие) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятые ими решения, нарушившие права, свободы и охраняемые законом интересы указанных граждан в период прохождения ими военной службы, военных сборов.

Наконец, ч. 4 ст. 7 вышеназванного Закона гласит, что военным судам, дислоцированным за пределами территории Российской Федерации, подсудны все гражданские, административные и уголовные дела, подлежащие рассмотрению федеральными судами общей юрисдикции, если иное не установлено международным договором Российской Федерации.

Указанные положения и призвано разъяснить постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

Как же оно это делает?

С самого начала существования Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации» было неясно, что такое «гражданские и административные дела о защите...», т. е. что такое «гражданские» дела – более или менее понятно (хотя многие ученые и практики под «гражданскими» делами понимают и дела, подсудные арбитражным судам). А вот что такое «административные» дела, почему они указаны в одном пункте с гражданскими и как с ними сочетаются – это вопрос: ведь под административными делами можно понимать и дела об административных правонарушениях, совершенных военнослужащими, гражданами, проходящими военные сборы (п. 3 ч. 1 Федераль-

ного конституционного закона «О военных судах Российской Федерации»). На это обращали внимание многие ученые³. Но ни в «старом», ни в «новом» постановлении четкого разъяснения по данному вопросу не содержится, хотя одно время в постановлении 2000 г. (с учетом изменений, в него вносившихся) фигурировало словосочетание «дела по искам и жалобам», что, видимо, следовало понимать как «гражданские дела искового производства и гражданские дела, возникающие из административно-правовых отношений (в терминологии ГПК РФ 2002 г. — гражданские дела, возникающие из публичных правоотношений)». Если это так, то это и следовало бы написать, тем более что до сих пор, как представляется, никто из ученых или практиков, даже самого высокого ранга, не может ясно, опираясь на закон, разъяснить, что означает термин «административные дела» в действующем российском законодательстве.

Примечательно, что в условиях неясности перспектив принятия Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации Федеральный конституционный закон «О Верховном Суде Российской Федерации» от 5 февраля 2014 № 3-ФКЗ (с последующими изменениями и дополнениями) в ч. 4 ст. 1 отнес к «административным» делам (подсудным Верховному Суду Российской Федерации) настолько широкий круг дел (включая и дела по заявлениям о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок), что разъяснения по данному вопросу были бы явно нелишними.

В п. 1 постановления 2014 г. основное правило, определяющее подсудность дел военным судам, сформулировано так: «дела, связанные с защитой нарушенных и (или) оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих,

³ См., напр.: Воронов А.Ф., Холодков И.В. Научно-практический комментарий к Закону Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» (для военнослужащих). М., 2001; Воронов А.Ф. Постановление принято – вопросы остались // Право в Вооруженных Силах. 2000. № 7, 8; Федулова М.Н. Актуальные вопросы организации и деятельности военных судов Российской Федерации в современных условиях // Рос. военно-правовой сб. 2006. № 9.



граждан, проходящих военные сборы, от действий (бездействия) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятых ими решений, подсудны военным судам» (абз. 1).

Заметим, что «дела о защите» и «дела, связанные с защитой» – это несколько разные вещи, последняя формулировка неоправданно расширяет специализированную подсудность дел военным судам, позволяя, к примеру, при большом желании, отнести к компетенции военных судов и некоторые дела особого производства, особенно при упоминании в указанном пункте не только прав и свобод, но и охраняемых законом интересов военнослужащих.

Однако и «это еще не все». В постановлении 2014 г. появляются *граждане, пребывающие или пребывавшие в мобилизационном людском резерве*, не упомянутые в Федеральном конституционном законе «О военных судах Российской Федерации». Причем «появляются» они в весьма странном контексте. Абзац 2 п. 1 постановления гласит: «Дела по заявлениям лиц, уволенных с военной службы, прошедших военные сборы, пребывавших в мобилизационном людском резерве, подсудны военным судам, если они оспаривают действия (бездействие) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятые ими решения, нарушившие их права, свободы и охраняемые законом интересы в период прохождения военной службы, военных сборов, пребывания в мобилизационном людском резерве (например, дела по заявлениям лиц, уволенных с военной службы, о восстановлении на военной службе, о снятии с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях по последнему перед увольнением месту военной службы, о взыскании невыданного денежного довольствия и иных видов обеспечения и т. п.)».

Таким образом, в данном (и основном) абзаце постановления 2014 г. речь идет о лицах, *пребывавших в мобилизационном людском резерве*, но не о лицах, *пребывающих в мобилизационном людском резер-*

ве. Это очень странно, тем более, что в абз. 1 п. 1 постановления также нет упоминания о лицах, *пребывающих в мобилизационном людском резерве*. Получается, что дела с участием лиц, *пребывавших в мобилизационном людском резерве*, подсудны военным судам, а с участием лиц, *пребывающих в мобилизационном людском резерве*, – нет. Кроме как технической ошибкой при подготовке проекта постановления, объяснить такое положение дел достаточно затруднительно.

То, что лица, *пребывающие в мобилизационном людском резерве*, могут обращаться в военные суды, следует из положений абз. 1 п. 2 постановления 2014 г.: «При принятии заявлений и исковых заявлений к производству суда необходимо иметь в виду, что в качестве заявителей (истцов) могут выступать военнослужащие, граждане, проходящие или прошедшие военные сборы, граждане, пребывающие или пребывавшие в мобилизационном людском резерве, и лица, уволенные с военной службы, органы военного управления и воинские должностные лица, а в качестве заинтересованных лиц (ответчиков) – органы военного управления и воинские должностные лица, а также военнослужащие, граждане, проходящие или прошедшие военные сборы, граждане, пребывающие или пребывавшие в мобилизационном людском резерве, и лица, уволенные с военной службы (например, по основаниям, установленным Федеральным законом «О материальной ответственности военнослужащих»)».

Возникает вопрос: а вправе ли Пленум Верховного Суда Российской Федерации таким образом расширять подсудность по сравнению с вышеназванным Федеральным конституционным законом?

То, что лица, *пребывающие в мобилизационном людском резерве*, в некоторых случаях приравниваются к военнослужащим, вовсе не означает, что они являются военнослужащими, что совершенно верно отражено в абз. 6 п. 3 постановления 2014 г.: «На граждан, призванных на военные



сборы, и граждан, пребывающих в мобилизационном людском резерве, исполняющих воинскую обязанность, в соответствии с пунктом 2 статьи 2 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» статус военнослужащего распространяется только в случаях и в порядке, которые предусмотрены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации».

Статья 126 Конституции Российской Федерации устанавливает: «Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью этих судов и дает разъяснения по вопросам судебной практики».

Ни ст. 19 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ, ни ст. 2 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации» от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ, ни ст.ст. 9, 14 Федерального конституционного закона «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ, на которые ссылается постановление 2014 г. в преамбуле, ни иные законы не наделяют Верховный Суд Российской Федерации правом изменять, дополнять федеральные и федеральные конституционные законы и расширять сферу их применения.

Думается, что допустимость разъяснений, подобных вышеприведенным, следует расценивать не только с точки зрения их целесообразности для судебной практики, но и сквозь призму такого важного конституционного принципа, как разделение властей (ст. 10 Конституции Российской Федерации).

Представляется, что в последние годы наблюдается тенденция расширения компетенции военных судов путем закрепления подсудности тех или иных категорий гражданских дел военным судам в постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации и в практике деятельности Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации.

Между тем ст. 47 Конституции Российской Федерации в части 1 устанавливает, что «никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом». Именно законом, а не постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

Из постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 1998 г. № 9-П, определения Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 2009 г. № 144-О-П, определения Конституционного Суда Российской Федерации от 3 июля 2007 г. № 623-О-П и других актов Конституционного Суда Российской Федерации следует, что нарушение правил подсудности, установленных законом, является существенным нарушением процессуального права и влечет безусловную отмену решения.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующих производство в суде апелляционной инстанции» от 19 июня 2012 г. № 13 также устанавливает: «При наличии указанных нарушений суд апелляционной инстанции в соответствии со статьей 47 Конституции Российской Федерации и частью 2 статьи 33 ГПК Российской Федерации отменяет постановление суда первой инстанции по основаниям части 3 статьи 330 ГПК Российской Федерации и передает дело в суд первой инстанции, к подсудности которого законом отнесено его рассмотрение».

Схожая ситуация сложилась и в отношении исков к военнослужащим о возмещении причиненного ими ущерба.



«Дела по искам к военнослужащим, лицам, уволенным с военной службы, о возмещении ущерба, причиненного ими при исполнении обязанностей военной службы по основаниям, установленным статьями 8, 9 Федерального закона от 12 июля 1999 года № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих», подсудны военным судам», – устанавливает абз. 5 п. 1 постановления 2014 г.

Напомним, что еще абз. 2 п. 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2000 г. № 9 без достаточных (с нашей точки зрения) правовых оснований установил: «В случаях, предусмотренных статьей 8 Федерального закона “О материальной ответственности военнослужащих”, решение о возмещении ущерба, причиненного военнослужащим, принимается судом по иску воинской части. Дела по таким искам должны рассматриваться военными судами в порядке, предусмотренном Гражданским процессуальным кодексом...».

Уже тогда данное положение подверглось критике⁴. Дело в том, что ни нормами Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации», ни положениями самого постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации 2000 г. данная категория дел не была отнесена к подсудности военных судов, как не отнесена она и сейчас. В ст.ст. 8 и 9 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ военные суды также не упомянуты.

Однако и это не главное. Главное – то, что в данном случае в деле не участвуют в качестве стороны «органы военного управления и воинские должностные лица» (толкование указанных категорий см. в абз. 4 и 5 п. 2 постановления 2014 г.). И хотя в указанных выше статьях Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» говорится о том, что «вопрос о возмещении ущерба... решается судом по иску командира (начальника) воинской ча-

сти. Иск о возмещении ущерба, причиненного командиром (начальником) воинской части, предъявляется вышестоящим в порядке подчиненности командиром (начальником) воинской части», по существу речь идет не об иске собственно командира, а об иске *воинской части* (шире – об иске военных организаций) к военнослужащему, т. е. о частноправовых отношениях по возмещению ущерба.

Кроме того, как представляется, ни формулировка Закона «дела о защите нарушенных и (или) оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих... от действий (бездействия) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятых ими решений», ни формулировка постановления Пленума «дела, связанные с защитой нарушенных и (или) оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих... от действий (бездействия) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятых ими решений, подсудны военным судам», не предполагают положение военнослужащего как *ответчика*.

С данной точки зрения сомнения вызывают положения приведенного выше абз. 1 п. 2 постановления 2014 г. о том, что *истцами (заявителями)* могут быть органы военного управления и воинские должностные лица, а *ответчиками (заинтересованными лицами)* – «военнослужащие, граждане, проходящие или прошедшие военные сборы, граждане, пребывающие или пребывавшие в мобилизационном людском резерве, и лица, уволенные с военной службы».

У того, кто читает настоящую статью, может создаться впечатление, что ее автор – ярый противник расширения специализированной подсудности гражданских дел военным судам. Это совершенно не так. Более того, автор неоднократно выступал с предложениями о расширении указанной подсудности.

Так, в статье «Создание мобилизационного людского резерва и подсудность граж-

⁴ См., напр.: Воронов А.Ф. Постановление принято – вопросы остались.



данских дел военным судам»⁵ автор настоящей статьи ратовал за отнесение дел о защите граждан, пребывающих или пребывавших в мобилизационном людском резерве, от действий (бездействия) и решений органов военного управления и воинских должностных лиц к компетенции военных судов. В других статьях⁶ автор предлагал отнести к компетенции военных судов, в частности, следующие категории дел:

а) о материальной ответственности военнослужащих;

б) об оспаривании действий (бездействия) и решений органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, связанных с пенсионным обеспечением граждан, уволенных с военной службы, а также с предоставлением таким гражданам иных льгот и преимуществ, связанных с военной службой;

в) об оспаривании в порядке особого производства действий, приравненных к нотариальным, воинских должностных лиц;

г) о признании в порядке особого производства военнослужащих умершими в результате военных действий;

д) о выплате единовременных пособий и ежемесячных компенсаций членам семей погибших военнослужащих;

е) о выплате денежного довольствия членам семьи военнослужащего, захваченного в плен или в качестве заложника, интернированного в нейтральную страну либо безвестно отсутствующего.

Однако указанное расширение следует проводить не путем издания постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, а путем внесения изменения в законы России, прежде всего, в Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации», благо у Верховного Суда Российской Федерации есть право законодательной инициативы.

В заключение отметим, что в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 29 мая 2014 г. № 8 можно было бы уделить больше внимания и иным вопросам, связанным с подсудностью гражданских дел, в частности правилам определения территории деятельности гарнизонных военных судов при определении территориальной подсудности⁷; определению места жительства военнослужащих для целей определения подсудности⁸, определению подсудности дел с участием членов семьи военнослужащих⁹.

И последнее. Критический настрой настоящей статьи отнюдь не означает, что автор считает свое мнение безусловно верным, не означает отрицание полезности, важности и нужности постановления 2014 г., необходимости соблюдения его положений, а также того, что в нем нашли свое разрешение многие актуальные вопросы судебной практики, связанные с защитой прав, свобод и интересов военнослужащих.

⁵ Воронов А.Ф. Создание мобилизационного людского резерва и подсудность гражданских дел военным судам // Право в Вооруженных Силах. 2013. № 3.

⁶ Воронов А.Ф. О специализированной подсудности гражданских дел военным судам; *Его же*. Рассмотрение гражданских дел военными судами.

⁷ См., напр.: Яголович И.И. Как найти «свой» военный суд (проблемы определения территориальной подсудности дел военным судам) // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 8.

⁸ См., напр.: Воронов А.Ф. Определение места жительства военнослужащего для целей гражданского судопроизводства // Там же. 2014. № 5.

⁹ Воронов А.Ф. О процессуальном положении членов семей военнослужащих в делах о защите прав военнослужащих // Там же. 2013. № 12.



НЕОПРЕДЕЛЕННОСТЬ В ПОДСУДНОСТИ ДЕЛ О МАТЕРИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ УСТРАНЕНА

П. А. Кот, майор юстиции, офицер юридической службы

Федеральным законом «О материальной ответственности военнослужащих» от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ предусмотрены два способа привлечения военнослужащих к материальной ответственности – административный и судебный. Основанием для дифференциации форм возмещения ущерба является его размер. Согласно п. 1 ст. 8 указанного Федерального закона в случае, если размер ущерба не превышает одного оклада месячного денежного содержания военнослужащего и одной месячной надбавки за выслугу лет, то взыскание производится по приказу командира (начальника) воинской части путем удержаний из денежного довольствия военнослужащего, причинившего ущерб. Вопрос о возмещении ущерба, размер которого превышает один оклад месячного денежного содержания военнослужащего и одну месячную надбавку за выслугу лет, решается судом по иску командира (начальника) воинской части.

15-летняя практика применения Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» выявила некоторые проблемы, связанные с определением подсудности данной категории дел. Между тем проблема подсудности имеет исключительно важное значение для осуществления правосудия. Как отмечал И. Я. Фойницкий, «отказ в принятии судом дела, ему подсудного, есть отказ в правосудии», а «принятие к производству дела,

ему неподсудного, есть превышение власти»¹.

Согласно п. 9 действовавшего до 4 июня 2014 г. постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9² дела по искам к военнослужащим о возмещении ими материального ущерба, причиненного при исполнении обязанностей военной службы, относились к подсудности военных судов. Казалось бы, с учетом данной формулировки, спорных ситуаций с подсудностью данной категории дел не должно было возникать. Однако на практике при определении подсудности дел о материальной ответственности военнослужащих нередко возникали проблемы, особенно в случаях, когда к моменту подачи заявления о взыскании ущерба виновный военнослужащий был уволен с военной службы.

Далеко не единичны случаи, когда гарнизонные военные суды выносили определения о возвращении искового заявления ввиду его неподсудности военному суду, мотивируя такие свои решения тем, что лица указанной категории в связи с их увольнением с военной службы утратили статус военнослужащих, а следовательно, взыскание с бывшего военнослужащего ущерба, причиненного им в период прохождения военной службы, должно произво-

¹ Цит. по: Хомяков С. А. Правильное определение подсудности – гарантия независимости и беспристрастности суда // Информ. бюл. военных судов. 2013. № 4 (231). С. 37.

² Утратило силу в связи с принятием постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2014 г. № 8.



даться в порядке общих правил подсудности, установленных ст.ст. 23 – 27 ГПК РФ. В научной литературе приводится немало примеров о противоречивой судебной практике по данному вопросу³. Как представляется, такие решения проистекали из буквального толкования приведенного выше положения постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2000 г. № 9, где шла речь именно о военнослужащих и не упоминались лица, уволенные с военной службы.

Встречаются и противоположные ситуации. Так, К.С. Щедринов приводит в своей публикации следующий пример из судебной практики⁴.

Старший прапорщик Б., следуя на военном ему служебном автотранспорте, нарушив правила маневрирования, совершил дорожно-транспортное происшествие, в результате которого автомобилю гражданина А. были причинены многочисленные повреждения на общую сумму восстановительного ремонта 235 000 руб. С учетом полученной от страховой компании суммы в счет возмещения причиненного его имуществу ущерба в размере 120 000 руб. предъявленная гражданином А. сумма к возмещению причиненного его автомобилю ущерба составила 115 000 руб. В соответствии с решением районного суда с Управления, где проходил военную службу старший прапорщик Б., в пользу гражданина А. было взыскано в счет возмещения причиненного его имуществу ущерба 115 000 руб., а также 5 000 руб. в счет компенсации уплаченной им при обращении в суд государственной пошлины.

В период рассмотрения указанного иска старший прапорщик Б. был уволен с военной службы. Перечислив гражданину А. сумму в размере 120 000 руб. и исполнив тем самым свою обязанность по возмещению

ущерба, причиненного своим сотрудником, Управление, руководствуясь ст. 1081 ГК РФ и ст. 243 ТК РФ, обратилось в районный суд по месту жительства старшего прапорщика Б. с исковым заявлением о взыскании с него 120 000 руб. в счет возмещения ущерба, причиненного дорожно-транспортным происшествием (в порядке регресса).

В свою очередь, районный суд, рассмотрев указанное исковое заявление, вынес определение о возвращении искового заявления ввиду неподсудности дела данному суду, указав, что ущерб был причинен гражданином Б. в период прохождения им военной службы, а следовательно, истцу надлежит обратиться с данным иском с заявлением в гарнизонный военный суд по месту жительства ответчика.

По результатам рассмотрения поданной Управлением частной жалобы указанное определение районного суда было отменено, а дело было рассмотрено районным судом в порядке общих правил подсудности.

Противоположный подход к определению подсудности дел о материальной ответственности военнослужащих продемонстрирован в определении судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 12 января 2012 г. по делу № 33-424⁵.

Войсковая часть обратилась в суд с иском к С. о взыскании материального ущерба, причиненного в связи с излишне произведенными выплатами. В обоснование заявленных требований указано, что прапорщику С. в нарушение действующего законодательства в период с 1 октября 2009 г. по 31 июля 2010 г. незаконно производилась выплата компенсации на состав семьи из четырех человек в размере 20 000 руб. в месяц за наем жилого помещения при наличии их обеспечения муниципальным жильем. Истец просил взыскать с ответчицы на основании ст. 15 Федерального закона

³ Выскубин А.А. О некоторых аспектах определения подсудности дел о привлечении бывших военнослужащих к материальной ответственности за ущерб, причиненный ими в период прохождения военной службы // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 10.

⁴ Щедринов К.С. О некоторых вопросах практики привлечения к материальной ответственности военнослужащих войск гражданской обороны МЧС России // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 7.

⁵ URL: http://www.mosoblsud.ru/ss_detale.php?id=143350



«О статусе военнослужащих» и ст.ст. 1064, 1082 ГК РФ сумму в 200 000 руб.

Решением суда иски удовлетворены.

Судебная коллегия решение суда отменила по следующим основаниям.

Материальная ответственность военнослужащих за ущерб, причиненный государству, обусловлена задачами охраны и обеспечения государственной собственности и предусмотрена п. 4 ст. 28 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Предметом Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» являются военно-служебные отношения, складывающиеся по поводу возмещения военнослужащими ущерба, причиненного ими при исполнении служебных обязанностей имуществу воинской части.

С учетом системного толкования указанных выше законов суд, разрешая спор и постановляя по делу решение об удовлетворении иска, не применил закон, подлежащий применению по спорным правоотношениям. Поскольку ответчица являлась прапорщиком Вооруженных Сил Российской Федерации, то при разрешении вопроса о возложении на нее имущественной ответственности подлежал применению специальный закон – Федеральный закон «О материальной ответственности военнослужащих», а не положения ст.ст. 15 и 1064 ГК РФ.

Судебная коллегия пришла к выводу о том, что в соответствии со ст.ст. 8 и 9 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» и п. 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2000 г. № 9 указанный спор подлежал рассмотрению военным судом в порядке, предусмотренном ГПК РФ. Тот факт, что к моменту предъявления иска С. уже была уволена с военной службы, в данном конкретном случае правового значения при определении подсудности не имел.

Ранее аналогичная правовая позиция была сформулирована в Обзоре за 2001 г., подготовленном на основании обзоров и справок окружных и флотских военных судов, а также практики Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, в котором даются некоторые рекомендации по вопросам подсудности и порядка рассмотрения дел военными судами⁶. В частности, в данном Обзоре указывается, что по смыслу ст.ст. 8 и 9 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» дела по искам к бывшим военнослужащим о возмещении ими материального ущерба, причиненного во время прохождения военной службы, подсудны военным судам, и приводится следующий пример.

Определением судьи Хабаровского гарнизонного военного суда было отказано в принятии искового заявления командира воинской части о привлечении к материальной ответственности бывшего военнослужащего С. ввиду его неподсудности военному суду. Рассмотрев частную жалобу командира части, судебная коллегия Дальневосточного окружного военного суда указанное определение отменила и направила материалы по заявлению на новое рассмотрение для решения вопроса о принятии его к производству.

Из содержания искового заявления усматривалось, что материальный ущерб, требование о возмещении которого было предъявлено, причинен ответчиком С. во время прохождения военной службы. В соответствии со ст.ст. 8 и 9 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» и п. 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2000 г. № 9 дела по таким искам должны рассматриваться военными судами в порядке, предусмотренном ГПК РФ. Тот факт, что к моменту предъявления иска ответчик С. уже был уволен с военной службы, в данном кон-

⁶ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации по рассмотрению гражданских дел по искам и жалобам военнослужащих на действия и решения органов военного управления и воинских должностных лиц за 2001 год [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».



кретном случае правового значения при определении подсудности не имел.

Следует с удовлетворением отметить, что в настоящее время данной противоречивой судебной практике и неоднозначности в толковании вопроса о подсудности дел о материальной ответственности военнослужащих и лиц, уволенных с военной службы, положен конец. 4 июня 2014 г. опубликовано постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 29 мая 2014 г. № 8. В п. 1 указанного постановления вполне определенно сказано: «Дела по искам к военнослужащим, лицам, уволенным с во-

енной службы, о возмещении ущерба, причиненного ими при исполнении обязанностей военной службы по основаниям, установленным статьями 8, 9 Федерального закона от 12 июля 1999 года № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих», подсудны военным судам».

Таким образом, отныне все дела, связанные с материальной ответственностью военнослужащих за ущерб, причиненный военному имуществу при исполнении обязанностей военной службы, однозначно относятся к подсудности военных судов. При этом, факт увольнения виновного лица с военной службы правового значения для определения подсудности не имеет.

КОНСУЛЬТАТИВНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Экономического Суда

Содружества Независимых Государств

о толковании статьи 1 Соглашения о порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и государственного страхования военнослужащих государств - участников Содружества Независимых Государств от 15 мая 1992 года

27 мая 2014 года

№ 01-1/5-13

Экономический Суд Содружества Независимых Государств в составе: председательствующего - Председателя Экономического Суда СНГ Каменковой Л.Э.,

судей Экономического Суда СНГ: Нагорной Э.Н., Сейтимовой В.Х., при секретаре судебного заседания Медведевой Т.Е., с участием Генерального советника Чаушник В.Н., представителя Исполнительного комитета СНГ Юркевича П.С., рассмотрев в открытом судебном заседании дело по запросу Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств о толковании, УСТАНОВИЛ:

Исполнительный комитет Содружества Независимых Государств обратился в Эко-

номический Суд Содружества Независимых Государств (далее - Экономический Суд, Суд) с запросом о толковании статьи 1 Соглашения о порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и государственного страхования военнослужащих государств - участников Содружества Независимых Государств от 15 мая 1992 года (далее - Соглашение от 15 мая 1992 года, Соглашение).

Основанием запроса послужило обращение бывшего военнослужащего внутренних войск Министерства внутренних дел Республики Казахстан, из которого следует, что компетентные органы государства по месту постоянного жительства отказали



ему в просьбе о первичном назначении пенсии за выслугу лет, ссылаясь на то, что такая пенсия должна назначаться в государстве по месту увольнения военнослужащего со службы, и лицо, прибывшее на постоянное место жительства из другого государства - участника Соглашения, которому при увольнении не была назначена пенсия, оснований для назначения ему пенсии за выслугу лет не имеет.

Исполнительный комитет СНГ просит разъяснить: имеют ли военнослужащие государств - участников Соглашения, уволенные с военной службы и прибывшие на постоянное место жительства в другое государство - участник Соглашения, право на первичное назначение пенсии за выслугу лет в соответствии с законодательством государства нового места жительства, если по законодательству государства - места прохождения службы они не приобрели права на назначение пенсии за выслугу лет.

Заслушав судью-докладчика Сейтимову В.Х., представителя Исполнительного комитета СНГ Юркевича П.С., обсудив заключение Генерального советника Чаушник В.Н., проанализировав нормы Соглашения от 15 мая 1992 года, цитируя международно-правовых актов Содружества в области пенсионного обеспечения, национальное законодательство, а также правоприменительную практику государств - участников Соглашения от 15 мая 1992 года, исследовав иные имеющиеся в деле материалы, Экономический Суд отмечает следующее.

Толкование статьи 1 Соглашения от 15 мая 1992 года осуществляется в соответствии со статьей 31 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года (далее - Венская конвенция 1969 года), согласно которой договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора.

Суд в целях толкования учитывает правовые позиции, сформулированные в ранее

принятых решениях по отдельным вопросам пенсионного обеспечения военнослужащих (решения от 4 сентября 1996 года № С-1/11-96, от 20 января 2000 года № 01-1/5-99, от 13 апреля 2007 года № 01-1/5-06, от 6 февраля 2009 года № 01-1/2-08).

Государствами - участниками Соглашения от 15 мая 1992 года являются Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Молдова, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Туркменистан, Республика Узбекистан, Украина. Республикой Молдова Соглашение подписано с оговоркой: «кроме 3 статьи в другой редакции».

Суд исходит из того, что Соглашение является специальным международным договором, который устанавливает порядок пенсионного обеспечения определенного круга лиц - военнослужащих и членов их семей (решение от 13 апреля 2007 года № 01-1/5-06). Соглашение от 15 мая 1992 года согласно преамбуле основывается на Соглашении между государствами - участниками Содружества Независимых Государств о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей от 14 февраля 1992 года (далее - Соглашение от 14 февраля 1992 года). В силу этого Суд осуществляет толкование положений статьи 1 Соглашения во взаимосвязи с нормами, содержащимися в Соглашении от 14 февраля 1992 года и предоставляющими военнослужащим после увольнения с военной службы право избрать другое место жительства и получать пенсию, установленную законодательством.

Статьей 1 Соглашения от 15 мая 1992 года предусмотрено, что «пенсионное обеспечение и обязательное государственное страхование военнослужащих Вооруженных Сил государств - участников Содружества и других воинских формирований, созданных законодательными органами этих государств, Объединенных Вооруженных Сил



Содружества, Вооруженных Сил и иных воинских формирований бывшего Союза ССР, а также пенсионное обеспечение семей этих военнослужащих осуществляются на условиях, по нормам и в порядке, которые установлены или будут установлены законодательством государств-участников, на территории которых проживают указанные военнослужащие и их семьи, а до принятия этими государствами законодательных актов по данным вопросам - на условиях, по нормам и в порядке, установленным законодательством бывшего Союза ССР. При этом уровень пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей, устанавливаемый законодательством государств-участников в соответствии с Соглашением о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей от 14 февраля 1992 года, не может быть ниже уровня, установленного ранее законодательными и другими нормативными актами бывшего Союза ССР».

В изложенной норме закреплён принцип территориальности, означающий осуществление пенсионного обеспечения военнослужащих по законодательству государства места постоянного жительства (решение от 6 февраля 2009 года № 01-1/2-08). При этом под пенсионным обеспечением понимается весь комплекс отношений между государством и военнослужащим (членом его семьи), включая определение круга лиц, имеющих право на получение пенсии, исчисление стажа, необходимого для назначения пенсии, назначение, исчисление, выплату, перерасчет пенсии (решение от 4 сентября 1996 года № 01-1/11-96).

Экономический Суд отмечает, что Соглашение от 15 мая 1992 года не связывает назначение пенсии за выслугу лет по законодательству государства постоянного места жительства с приобретением права на пенсию такого вида по законодательству государства места прохождения службы.

Принцип территориальности (по законодательству государства постоянного

жительства) распространяется на комплекс отношений между государством и военнослужащим (членом его семьи), с учетом особенностей такого компонента пенсионного обеспечения, как исчисление стажа, необходимого для назначения пенсии за выслугу лет.

Суд принимает во внимание положения части первой статьи 2 Соглашения от 15 мая 1992 года. Согласно указанной норме «в выслугу лет для назначения пенсий военнослужащим засчитывается служба (в том числе на льготных условиях) в вооруженных силах и других воинских формированиях, указанных в статье 1 настоящего Соглашения, в порядке, установленном законодательством государств-участников, на территории которых военнослужащие проходили службу».

Изложенное является единственным исключением из общего правила, установленного статьей 1 Соглашения от 15 мая 1992 года.

Экономический Суд считает, что вопрос о наличии или отсутствии права на пенсию за выслугу лет должен рассматриваться с учетом принципа территориальности, установленного в статье 1 Соглашения, - по законодательству государства постоянного места жительства.

Изучение национального законодательства государств - участников Соглашения от 15 мая 1992 года, регулирующего вопросы пенсионного обеспечения постоянно проживающих на их территории граждан, ранее проходивших военную службу в вооруженных силах и иных воинских формированиях, созданных законодательными органами других государств - участников Соглашения, показало следующее.

В соответствии с преамбулой Закона Республики Беларусь от 17 декабря 1992 года № 2050-ХІІ «О пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, Следственного комитета Республики Беларусь, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям и органов финансовых



расследований» «предусмотренные настоящим Законом условия, нормы и порядок пенсионного обеспечения распространяются также на военнослужащих Вооруженных Сил, внутренних, пограничных, железнодорожных войск... государств - участников Содружества Независимых Государств и членов их семей, постоянно проживающих на территории Республики Беларусь».

Согласно статье 1 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» условия, нормы и порядок пенсионного обеспечения, предусмотренные настоящим Законом, распространяются на «лиц, указанных в статуте 4 настоящего Закона, проходивших военную службу, службу в... органах внутренних дел... органах уголовно-исполнительной системы в других государствах... - при условии, если договорами (соглашениями) о социальном обеспечении, заключенными Российской Федерацией либо бывшим Союзом ССР с этими государствами, предусмотрено осуществление их пенсионного обеспечения по законодательству государства, на территории которого они проживают».

В преамбуле и статье 4 Закона Республики Таджикистан от 1 декабря 1994 года № 1106 «О пенсионном обеспечении военнослужащих» закреплён аналогичный российскому законодательству подход в обеспечении права на пенсионное обеспечение постоянно проживающих на территории данного государства военнослужащих, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, учреждениях и органах системы исполнения уголовного наказания в других государствах.

Законом Украины от 9 апреля 1992 года № 2262-ХІІ «О пенсионном обеспечении лиц, уволенных с военной службы, и неко-

торых других лиц» предусмотрено, что право на пенсионное обеспечение на условиях настоящего Закона имеют уволенные со службы «граждане других государств из числа военнослужащих вооруженных сил и иных воинских формирований, образованных в соответствии с законодательством этих государств, постоянно проживающие в Украине, и в соответствии с международными договорами, согласие на обязательность которых дано Верховной Радой Украины, их пенсионное обеспечение осуществляется согласно законодательству государства, на территории которого они проживают» (пункт д) статьи 1-2 Закона).

В соответствии с пунктом 2 статьи 11 Закона Республики Молдова от 23 июня 1993 года № 1544-ХІ «О пенсионном обеспечении военнослужащих и лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел» «пенсионное обеспечение военнослужащих вооруженных сил, органов государственной безопасности и внутренних дел других государств, а также их семей осуществляется на основании двусторонних договоров (соглашений) о социальном обеспечении».

Законодательные акты отдельных государств - участников Соглашения от 15 мая 1992 года, регламентирующие вопросы военных пенсий (Закон Республики Армения от 22 декабря 2010 года № 3Р-243 «О государственных пенсиях»), пенсионных выплат за выслугу лет военнослужащим (Закон Республики Казахстан от 21 июня 2013 года № 105-V «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан»), пенсий по выслуге лет (Кодекс Туркменистана о социальной защите населения от 19 октября 2012 года) в рамках принятых общегосударственных пенсионных систем, не содержат прямых (специальных) норм в отношении пенсионных прав военнослужащих, постоянно проживающих на территории этих государств и проходивших военную службу в вооруженных силах и иных воинских формированиях других государств.



Данные акты содержат общие положения о том, что «иностранцы и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории государства, пользуются правом на пенсионное обеспечение наравне с гражданами, если иное не предусмотрено законами и международными договорами» (пункт 2 статьи 2 Закона Республики Казахстан от 21 июня 2013 года № 105-V «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан»), «в случае удовлетворения установленных настоящим Законом условий право на пенсию имеют гражданин Республики Армения, иностранный гражданин или лицо без гражданства, если настоящим Законом не установлено иное. Иностранный гражданин или лицо без гражданства имеет право на пенсию и право на получение пенсии за период наличия права проживания в Республике Армения» (пункт 1 статьи 7 Закона Республики Армения от 22 декабря 2010 года № ЗР-243 «О государственных пенсиях»), «иностранцы граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории Туркменистана, пользуются правом на пенсионное обеспечение и социальную защиту наравне с гражданами Туркменистана в порядке и на условиях, установленных настоящим Кодексом, если иное не предусмотрено международным договором Туркменистана» (пункт 2 статьи 5 Кодекса Туркменистана о социальной защите населения от 19 октября 2012 года).

Таким образом, в государствах - участниках Соглашения от 15 мая 1992 года создана основа для реализации прав военнослужащих, уволенных с военной службы, на получение пенсии за выслугу лет при их переезде из другого государства – участника Соглашения по законодательству государства - места постоянного проживания.

Исходя из того, что законодательство о военной службе государств - участников Соглашения от 15 мая 1992 года относит к военнослужащим, имеющим право на пенсию за выслугу лет, граждан, проходивших военную службу в вооруженных силах и

других воинских формированиях, к которым относятся и внутренние войска, Экономическим Судом проанализированы ответы министерств обороны, министерств внутренних дел и других ведомств государств - участников Соглашения от 15 мая 1992 года.

Из ответов следует, что компетентными органами допускается назначение пенсии за выслугу лет уволенным с военной службы военнослужащим вооруженных сил, внутренних войск государств - участников данного Соглашения, которые по законодательству государства места прохождения службы права на получение такого вида пенсии не приобрели. При этом необходимым условием назначения пенсии за выслугу лет таким лицам является соответствие выслуги лет требованиям законодательства государства места постоянного проживания. Такой позиции придерживаются Министерство внутренних дел Азербайджанской Республики (письмо от 29 января 2014 года № 001-3176-1224), Министерство обороны Республики Беларусь (письмо от 24 января 2014 года № 1/154), Министерство обороны и Министерство внутренних дел Республики Казахстан (письма от 16 января 2014 года № 6/39-151, от 27 февраля 2014 года № 1-20-13-120/1-1862), Министерство обороны Кыргызской Республики (письмо от 23 января 2014 года № 30/163), Министерство обороны Российской Федерации (письма от 14 марта 2014 года № 180/6/1950, от 31 марта 2014 года № 180/6/2^62), Министерство обороны и Министерство внутренних дел Республики Таджикистан (письма от 27 января 2014 года № 17/67, от 25 января 2014 года № 29/5-94), Министерство труда и социальной защиты Туркменистана (письмо от 28 января 2014 года № 06/191), Пенсионный фонд Украины (письмо от 14 февраля 2014 года № 4228/02-30).

Ряд государств указывают в качестве требования к назначению такого вида пенсии представление документов, предусмотренных законодательством данных государств:



Министерство внутренних дел Республики Беларусь (письмо от 24 января 2014 года № 45/1682), Министерство внутренних дел Кыргызской Республики (письмо от 5 февраля 2014 года № 1/796).

По информации Министерства обороны Республики Армения (письмо от 15 февраля 2014 года № ПН/510-192), «...если бывшему военнослужащему вооруженных сил государства - участника Соглашения не была назначена пенсия за выслугу лет по месту увольнения со службы, то при переезде на постоянное жительство в Республику Армения оснований для назначения такой пенсии у него нет».

Министерство внутренних дел Российской Федерации, ссылаясь на Соглашение от 15 мая 1992 года, сообщило, что выслуга лет для назначения пенсии военнослужащим исчисляется в порядке, установленном законодательством государств - участников СНГ, на территории которых военнослужащие проходили службу. Исходя из этого, МВД Российской Федерации указало, что статус военнослужащего как лица, имеющего право на назначение пенсии за выслугу лет, определяется по законодательству государства, на территории которого он проходил военную службу. В связи с этим МВД Российской Федерации первичное назначение пенсии за выслугу лет бывшим военнослужащим внутренних войск государств - участников СНГ, уволенным без права на пенсию по месту прохождения военной службы и прибывшим на постоянное место жительства в Российскую Федерацию, не осуществляет (письмо от 7 февраля 2014 года № 1/996).

На основе анализа поступившей из компетентных органов государств информации Экономический Суд пришел к выводу, что в большинстве государств - участников Соглашения от 15 мая 1992 года назначение пенсии за выслугу лет военнослужащим, уволенным с военной службы и прибывшим на постоянное место жительства в другое государство, производится по законодательству государства места постоянно-

го проживания, независимо от наличия права на пенсию за выслугу лет по законодательству государства места прохождения службы. При этом соблюдаются правила, установленные статьей 1 Соглашения от 15 мая 1992 года, - осуществление пенсионного обеспечения военнослужащих на условиях, по нормам и в порядке, установленным законодательством государств-участников, на территории которых проживают военнослужащие.

Экономический Суд применительно к существующей практике реализации Соглашения от 15 мая 1992 года считает необходимым также отметить, что согласно статье 1 Соглашения от 14 февраля 1992| года «одностороннее ограничение... прав и льгот военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы,... не допускается». В соответствии со статьей 4 Соглашения от 15 мая 1992 года государства-участники обязались «...осуществлять постоянное сотрудничество при выяснении обязательств, имеющих значение для своевременного и правильного решения вопросов пенсионного обеспечения...».

Таким образом, Экономический Суд, основываясь на проведенном исследовании, констатирует, что военнослужащие, уволенные из вооруженных сил, внутренних войск государств - участников Соглашения от 15 мая 1992 года и прибывшие на постоянное место жительства в другое государство - участник данного Соглашения, имеют право на назначение пенсии за выслугу лет на условиях, по нормам и в порядке, установленным законодательством государства, на территории которого они постоянно проживают, в том числе и в случае, если по законодательству государства места прохождения службы они такого права не приобрели.

На основании изложенного, руководствуясь пунктами 5, 16 Положения об Экономическом Суде СНГ, пунктами 134¹, 150 Регламента Экономического Суда СНГ, Экономический Суд Содружества Независимых Государств пришел к следующим выводам.



1. Военнослужащие государств - участников Соглашения о порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и государственного страхования военнослужащих государств - участников Содружества Независимых Государств от 15 мая 1992 года, уволенные с военной службы и прибывшие на постоянное место жительства в другое государство - участник данного Соглашения, имеют право на назначение пенсии за выслугу лет на условиях, по нормам и в порядке, предусмотренным законодательством государства постоянного места жительства, независимо от наличия либо отсутствия у них права на пенсию за выслугу лет по законодательству государства места прохождения военной службы.

2. Копию консультативного заключения направить в Исполнительный комитет

Содружества Независимых Государств, для сведения – в правительства, министерства обороны и министерства внутренних дел государств - участников Содружества Независимых Государств, Совету министров обороны государств - участников Содружества Независимых Государств и Совету министров внутренних дел государств - участников Содружества Независимых Государств.

3. Консультативное заключение подлежит обязательному опубликованию в изданиях Содружества и средствах массовой информации государств - участников Соглашения о статусе Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 6 июля 1992 года.

Председатель

Л.Э. Каменкова

**Определение
Конституционного Суда Российской Федерации
от 4 февраля 2014 г. № 234-О
«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы
гражданина Пелых Игоря Алексеевича на нарушение его
конституционных прав положениями статьи 16
Федерального закона «О ветеранах»**

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей К.В. Арановского, А.И. Бойцова, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, 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, В.Г. Ярославцева,

заслушав заключение судьи С.П. Маврина, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы гражданина И.А. Пелых, установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин И.А. Пелых, имеющий статус ветерана боевых действий, ос-

паривает конституционность положений статьи 16 Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах», а фактически подпункта 3 ее пункта 1, согласно которому обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем ветеранов боевых действий из числа лиц, перечисленных в подпунктах 1-4 пункта 1 статьи 3 названного Федерального закона, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года, осуществляется в соответствии с положениями его статьи 23.2, а ветераны боевых действий из числа тех же лиц, вставшие на учет после 1 января 2005 года, обеспечиваются жильем в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации.

Как следует из представленных материалов, Корсаковский городской суд Сахалинской об-



ласти решением от 17 января 2013 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Сахалинского областного суда от 4 апреля 2013 года, отказал в удовлетворении заявления И.А. Пелых о признании незаконным отказа администрации Корсаковского городского округа во включении в список граждан, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий и имеющих право на обеспечение жильем за счет средств федерального бюджета. При этом суд, ссылаясь на подпункт 3 пункта 1 статьи 16 Федерального закона «О ветеранах», указал, что право на предоставление данной меры социальной поддержки имеют только те ветераны боевых действий, которые встали на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года. И.А. Пелых же, являясь ветераном боевых действий с июля 2004 года, состоит на учете нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, только с 15 мая 2011 года.

По мнению заявителя, оспариваемое законоположение противоречит статьям 19, 35 и 55 Конституции Российской Федерации в той мере, в какой, предусматривая право на обеспечение жильем за счет средств федерального бюджета только для ветеранов боевых действий, нуждающихся в улучшении жилищных условий и вставших на учет до 1 января 2005 года, оно приводит к снижению уровня социальной защиты тех граждан, которые приобрели статус ветерана боевых действий до указанной даты, но встали на учет после 1 января 2005 года, и - при отсутствии адекватных мер социальной поддержки этих граждан - порождает необоснованную дифференциацию в зависимости исключительно от даты принятия на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий.

2. Конституция Российской Федерации, предусматривая в соответствии с целями социального государства установление в Российской Федерации гарантий социальной защиты населения (статья 7), вместе с тем не закрепляет конкретные способы и объемы такой защиты, предоставляемой тем или иным категориям граждан. Решение этих вопросов является прерогативой законодателя, который при определении мер социальной защиты, выборе критериев их дифференциации, регламентации условий предоставления располагает достаточно широкой свободой усмотрения (Постановление Консти-

туционного Суда Российской Федерации от 10 ноября 2009 года N 17-П). Однако, внося изменения в содержание таких мер, он должен исходить из недопустимости издания в Российской Федерации законов, произвольно отменяющих или умаляющих права граждан (статья 55, часть 2, Конституции Российской Федерации), и основывать свои решения на конституционных принципах и нормах, как закрепляющих единый для всех граждан Российской Федерации конституционный статус личности, так и обуславливающих специальный статус отдельных категорий граждан - получателей мер социальной поддержки (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2005 года N 502-О).

2.1. Правовые гарантии социальной защиты ветеранов в Российской Федерации, в том числе ветеранов боевых действий, предусмотрены Федеральным законом «О ветеранах», который, как следует из его преамбулы, направлен на создание условий, обеспечивающих материальное и моральное благополучие ветеранов с учетом их заслуг перед обществом и государством.

Действовавшая до 1 января 2005 года система мер социальной защиты различных категорий ветеранов, установленная названным Федеральным законом, включала предоставление им дополнительных прав и льгот (статья 13 в первоначальной редакции), объем которых различался в зависимости от принадлежности к той или иной категории.

Для лиц, входящих в категорию ветеранов боевых действий, объем этих прав и льгот также различался - исходя из того, к какой из перечисленных в пункте 1 статьи 3 указанного Федерального закона группе ветеранов боевых действий они относились. В частности, наибольшими по объему правами и льготами обладали ветераны боевых действий из числа: военнослужащих, в том числе уволенных в запас (отставку), военнообязанных, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел и органов государственной безопасности, работников указанных органов, работников Министерства обороны СССР и работников Министерства обороны Российской Федерации (в редакции Федерального закона от 29 июня 2004 года N 58-ФЗ - также сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы), направленных в другие государства органами государственной власти СССР, органами госу-



дарственной власти Российской Федерации и принимавших участие в боевых действиях при исполнении служебных обязанностей в этих государствах, а также принимавших участие в соответствии с решениями органов государственной власти Российской Федерации в боевых действиях на территории Российской Федерации; военнослужащих, в том числе уволенных в запас (отставку), лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел и органов государственной безопасности, лиц, участвовавших в операциях при выполнении правительственных боевых заданий по разминированию территорий и объектов на территории СССР и территориях других государств в период с 10 мая 1945 года по 31 декабря 1951 года, в том числе в операциях по боевому тралению в период с 10 мая 1945 года по 31 декабря 1957 года; военнослужащих автомобильных батальонов, направлявшихся в Афганистан в период ведения там боевых действий для доставки грузов; военнослужащих летного состава, совершавших с территории СССР вылеты на боевые задания в Афганистан в период ведения там боевых действий (подпункты 1-4 пункта 1 статьи 3 Федерального закона «О ветеранах» в первоначальной редакции).

При этом для ветеранов боевых действий из числа указанных лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий, было предусмотрено первоочередное бесплатное предоставление жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов, что означало наличие у них приоритета перед гражданами, состоящими в общей очереди лиц, нуждающихся в получении жилья, а расходы на обеспечение жильем ветеранов боевых действий возмещались за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации (подпункт «г» подпункта 2 пункта 1 статьи 10, подпункт 3 пункта 1 статьи 16 Федерального закона «О ветеранах» в первоначальной редакции и в редакции Федерального закона от 2 января 2000 года N 40-ФЗ).

Таким образом, по своей правовой природе первоочередное бесплатное предоставление ветеранам боевых действий из числа лиц, перечисленных в подпунктах 1-4 пункта 1 статьи 3 Федерального закона «О ветеранах», жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов являлось входящей в систему мер социальной защиты данной категории ветеранов льготой, направленной

на приоритетное удовлетворение потребности в жилье нуждающихся в нем граждан.

Право на такого рода жилищные льготы непосредственно из Конституции Российской Федерации не вытекает. Поэтому их введение, отмена, изменение порядка и условий предоставления, а также круга получателей относятся к полномочиям законодателя и зависят от ряда социально-экономических факторов, в том числе от имеющихся у государства финансовых возможностей.

2.2. С принятием Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ (статья 44) система мер социальной защиты всех категорий ветеранов подверглась существенным изменениям. В частности, было предусмотрено, что те ветераны боевых действий из числа лиц, перечисленных в подпунктах 1-4 пункта 1 статьи 3 Федерального закона «О ветеранах», которые являлись нуждающимися в улучшении жилищных условий и встали на соответствующий учет до 1 января 2005 года, должны были обеспечиваться жильем за счет средств федерального бюджета в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, а вставшие на указанный учет после 1 января 2005 года подлежали обеспечению жильем в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации (пункт 11 статьи 44 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ).

Федеральным законом от 29 декабря 2004 года N 199-ФЗ приведенное законоположение было исключено (пункт 10 статьи 17), однако новое правовое регулирование фактически сохранило различия в правилах обеспечения жильем ветеранов боевых действий из числа лиц, перечисленных в подпунктах 1-4 пункта 1 статьи 3 Федерального закона «О ветеранах», нуждающихся в улучшении жилищных условий, в зависимости от даты их постановки на соответствующий учет - до или после 1 января 2005 года.

Так, в соответствии с подпунктом 3 пункта 1 статьи 16 Федерального закона «О ветеранах» (в действующей на сегодняшний день редакции Федерального закона от 29 декабря 2004 года N 199-ФЗ) ветераны боевых действий, нуждающиеся в улучшении жилищных условий и вставшие на учет до 1 января 2005 года, подлежат обеспечению жильем за счет средств федерального бюджета, при этом полномочия по обеспечению жильем указанных граждан переданы органам государственной власти субъек-



тов Российской Федерации, а средства на их реализацию предусматриваются в федеральном бюджете в виде субвенций (пункты 1 и 2 статьи 23.2 Федерального закона «О ветеранах»).

Приведенное правовое регулирование, устанавливая в том числе принцип целевого финансирования обязательств государства по обеспечению жильем всех ветеранов боевых действий, нуждающихся в улучшении жилищных условий и состоящих на соответствующем учете по состоянию на 1 января 2005 года, но не обеспеченных им до указанной даты, направлено на выполнение взятых государством в отношении этой категории ветеранов обязательств, исполнение которых, как и ранее, не зависит от предоставления жилья иным гражданам, состоящим в общей очереди лиц, нуждающихся в получении жилья (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2011 года N 990-О-О).

Что же касается ветеранов боевых действий, вставших на учет после 1 января 2005 года, то в силу того же подпункта 3 пункта 1 статьи 16 Федерального закона «О ветеранах» они обеспечиваются жильем в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации, а именно Жилищным кодексом Российской Федерации: согласно частям 2 и 3 статьи 49 данного Кодекса жилые помещения из муниципального жилищного фонда по договору социального найма предоставляются гражданам, которые с учетом дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, признаются малоимущими; иным категориям граждан, признанных нуждающимися в жилых помещениях по определенным законодательством основаниям, жилые помещения по договору социального найма предоставляются, если существует специальное правовое регулирование, устанавливающее их право на получение жилья из государственного жилищного фонда (Российской Федерации или субъекта Российской Федерации).

Поскольку действующим жилищным законодательством основания и порядок предоставления жилых помещений по договору социального найма гражданам из числа ветеранов боевых действий, равно как и их право на первоочередное бесплатное обеспечение жильем непосредственно не предусмотрены, те из них, кто был признан нуждающимся в улучшении жилищных

условий и принят на соответствующий учет после 1 января 2005 года, согласно Жилищному кодексу Российской Федерации приобретают право на получение жилых помещений по договору социального найма на общих основаниях.

2.3. Таким образом, исключив из системы мер социальной защиты ветеранов боевых действий из числа лиц, перечисленных в подпунктах 1-4 пункта 1 статьи 3 Федерального закона «О ветеранах», нуждающихся в улучшении жилищных условий, льготу в виде первоочередного бесплатного предоставления жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов, федеральный законодатель предусмотрел для тех из них, кто по состоянию на 1 января 2005 года был признан нуждающимся в улучшении жилищных условий и принят на соответствующий учет, т.е. имел право на указанную льготу, гарантию в виде обеспечения жильем за счет средств федерального бюджета.

Такое правовое регулирование было предпринято федеральным законодателем в рамках реформирования системы социальной защиты ветеранов и направлено, в первую очередь, на выполнение государством взятых им на себя ранее обязательств по обеспечению жильем ветеранов боевых действий, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий и принятых на соответствующий учет до 1 января 2005 года. С учетом того, что подпункт 3 пункта 1 статьи 16 Федерального закона «О ветеранах» в редакции Федерального закона от 2 января 2000 года N 40-ФЗ связывал предоставление льготы в виде первоочередного бесплатного предоставления жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов не только с наличием у лица статуса ветерана боевых действий, но и с признанием его нуждающимся в жилом помещении (о чем свидетельствовал факт постановки на учет уполномоченным органом), введение такого условия обеспечения указанной категории граждан жильем за счет средств федерального бюджета, как постановка на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года, было осуществлено исходя из необходимости обеспечения реализации права, приобретенного ветеранами боевых действий на основании ранее действовавшего правового регулирования.



Соответственно, граждане из числа лиц, перечисленных в подпунктах 1-4 пункта 1 статьи 3 Федерального закона «О ветеранах», которые по состоянию на 1 января 2005 года имели статус ветеранов боевых действий, но по какой-либо причине не были поставлены на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий, не могут считаться приобретшими право на первоочередное бесплатное предоставление жилого помещения в домах государственного и муниципального жилищных фондов, - в отношении них государство не принимало обязательств по обеспечению жильем в приоритетном порядке, в силу чего у них не возникло и право на обеспечение жильем за счет средств федерального бюджета.

Внося изменения в систему социальной защиты ветеранов боевых действий и предусмотрев для них взамен ранее предоставлявшихся льгот определенный набор мер социальной поддержки, федеральный законодатель исходил из недопустимости произвольного уменьшения гарантированного государством объема социальной защиты, обусловленного наличием у лица статуса ветерана боевых действий. Однако, учитывая, что установление для тех или иных категорий граждан особого (льготного) порядка обеспечения жильем не предопределено положениями Конституции Российской Федерации о социальном государстве и правовом статусе личности, предоставление права на обеспечение жильем за счет средств федерального бюджета только ветеранам боевых действий из числа лиц, перечисленных в подпунктах 1-4 пункта 1 статьи 3 Федерального закона «О ветеранах», которые были признаны нуждающимися в улучшении жилищных условий и приняты на соответствующий учет до 1 января 2005 года, - притом что ветеранам боевых действий из числа тех же лиц, признанным нуждающимися в улучшении жилищных условий и поставленным на учет после этой даты, предоставлено право на получение жилых помещений по договору социального найма на общих основаниях - осуществлено в пределах полномочий федерального законодателя по определению механизма реализации социальной поддержки ветеранов.

При таких обстоятельствах, а также учитывая, что довод заявителя о наличии уважительных причин, воспрепятствовавших постановке его на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года, не нашел

своего подтверждения в ходе рассмотрения его дела судом общей юрисдикции, нет оснований полагать, что подпунктом 3 пункта 1 статьи 16 Федерального закона «О ветеранах» нарушаются конституционные права заявителя, который, как следует из представленных материалов, состоит на учете нуждающихся в жилых помещениях и потому имеет право на предоставление жилья по договору социального найма на общих основаниях.

Требую признать подпункт 3 пункта 1 статьи 16 Федерального закона «О ветеранах» противоречащим Конституции Российской Федерации, заявитель фактически ставит перед Конституционным Судом Российской Федерации вопрос об изменении правового регулирования отношений, связанных с обеспечением жильем ветеранов боевых действий, нуждающихся в улучшении жилищных условий, и расширении круга лиц, подлежащих обеспечению жильем за счет средств федерального бюджета посредством включения в него ветеранов боевых действий, вставших на учет после 1 января 2005 года. Между тем разрешение этого вопроса, как предполагающее внесение изменений в действующее законодательство, не входит в полномочия Конституционного Суда Российской Федерации, определенные в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Пелых Игоря Алексеевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин



ОСОБЕННЫЙ ПРАВОВОЙ РЕЖИМ В ОТНОШЕНИИ ТРУДА ЖЕНЩИН, ИМЕЮЩИХ ДЕТЕЙ И РАБОТАЮЩИХ НЕПОЛНОЕ РАБОЧЕЕ ВРЕМЯ

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

В настоящее время в военных комиссариатах большое количество должностей занимают работники-женщины, в отношении которых трудовое законодательство устанавливает особое по сравнению с работниками мужского пола, занимающими аналогичные должности, регулирование труда. Так, ст. 256 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) предусматривает право женщины или лиц, указанных в ч. 2 данной статьи, во время нахождения в отпусках по уходу за ребенком работать на условиях неполного рабочего времени. Есть ли у этих лиц право выбирать конкретное время труда и смену при сменном режиме работы? Нормы действующего законодательства прямого ответа на этот вопрос не дают. Что говорит Закон? В ч. 3 ст. 256 ТК РФ указано, что «по заявлению женщины или лиц, указанных в части второй настоящей статьи, во время нахождения в отпусках по уходу за ребенком они могут работать на условиях неполного рабочего времени или на дому с сохранением права на получение пособия по государственному социальному страхованию».

Согласно ч. 1 ст. 93 ТК РФ по соглашению между работником и работодателем могут устанавливаться как при приеме на работу, так и впоследствии неполный рабочий день (смена) или неполная рабочая неделя. Работодатель обязан устанавливать неполный рабочий день (смену) или неполную рабочую неделю по просьбе беремен-

ной женщины, одного из родителей (опекуна, попечителя), имеющего ребенка в возрасте до 14 лет (ребенка-инвалида в возрасте до 18 лет), а также лица, осуществляющего уход за больным членом семьи в соответствии с медицинским заключением, выданным в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, т. е. законодатель предоставил работнику право и корреспондирующую ему обязанность работодателя устанавливать неполный рабочий день (неполную рабочую смену) в случае, если стороны трудового договора достигнут соглашения, но не указал на возможность (или невозможность) выбора рабочей смены в случае, если у работодателя рабочий процесс установлен по сменам в силу особенностей производственного процесса.

Предоставление в силу ст.ст. 93, 256 ТК РФ неполного рабочего дня (смены) означает, что матери предоставляется право выбирать удобное именно для нее время для работы, чтобы она могла совместить заботу о семье и возможность работать без ущерба для того и другого. Это означает, в частности, выбор смены, в которой женщина желает и может работать, и конкретного времени в рамках данной смены, так как, если работодатель откажет такой работнице в предоставлении работы в удобное для нее время, получается, что он отказывает ей в предоставлении неполного рабочего



дня (смены) той продолжительности и в то время, которые необходимы матери для совмещения работы и заботы о детях.

Молодая мать может требовать установления неполного рабочего дня (смены) в рамках конкретной смены по разным причинам: для того чтобы отвести утром детей в детский сад, а вечером забрать их, чтобы сделать детям процедуры, необходимые по показаниям здоровья, чтобы передать их под попечение других родственников (бабушек, дедушек), режим работы которых не позволяет им забрать детей в другое время. Приведенные положения согласуются и с нормами действующего законодательства.

Особенности труда при неполном рабочем времени, указанные в ст. 93 ТК РФ, до сих пор в части, не противоречащей ТК РФ, регулируются Постановлением Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС «Об утверждении Положения о порядке и условиях применения труда женщин, имеющих детей и работающих неполное рабочее время» от 29 апреля 1980 г. № 111/8-51.

В п. 1 данного Положения говорится о том, что оно предусматривает «специальные правовые нормы», а его разработка и применение должны «обеспечивать женщинам более благоприятные условия для сочетания ими функций материнства с профессиональной деятельностью и участием в общественной жизни». В п. 4 Положения отмечено, что неполное рабочее время может быть установлено «на любой удобный для работницы срок: до достижения ребенком определенного возраста, на период учебного года» и т. д., при этом особо оговорено, что срок установления такого режима времени может быть не ограничен.

Уже из данных норм права следует, что законодатель признает особый правовой режим в отношении труда женщин, имеющих детей и работающих неполное рабочее время.

В п. 7 вышеназванного Положения отмечено, что режимы труда и отдыха женщин, имеющих детей и работающих неполное ра-

бочее время, устанавливаются администрацией с учетом пожеланий женщины. При этом, законодатель не ограничивает возможности выбора конкретного режима труда: п. 8 Положения предлагает варианты режимов труда, устанавливаемых при работе с неполным рабочим временем, однако отдельно оговаривает, что в зависимости от конкретных производственных условий может быть установлена иная продолжительность рабочего времени. Из указанных норм можно сделать следующий вывод: несмотря на то, что ст.ст. 93 и 256 ТК РФ прямо не указывают на возможность выбора конкретного времени труда и смены при сменном режиме работы, анализ трудового законодательства говорит о том, что лицо, обращающееся с заявлением о выходе на работу в период отпуска по уходу за ребенком, вправе требовать предоставления работы на условиях неполного рабочего времени в той смене и в то время, которые наиболее подходят для обеспечения благоприятных условий для сочетания им функций материнства с профессиональной деятельностью и участием в общественной жизни¹.

Согласно ст. 93 ТК РФ при режиме неполного рабочего времени может устанавливаться различная продолжительность рабочего времени:

- сокращение продолжительности ежедневной работы (смены) на определенное количество рабочих часов во все дни рабочей недели;
- сокращение количества рабочих дней в неделю при сохранении нормальной продолжительности ежедневной работы (смены).

В зависимости от конкретных условий труда может быть установлена иная продолжительность рабочего времени.

При работе на условиях неполного рабочего времени оплата труда работника производится пропорционально отработанному им времени или в зависимости от выполненного им объема работ.

¹ Бабинцев А. На условиях неполного рабочего дня // *эж-ЮРИСТ*. 2014. № 4.



Работа на условиях неполного рабочего времени не влечет для работника каких-либо ограничений продолжительности ежегодного основного оплачиваемого отпуска, исчисления трудового стажа и др.

Режим неполного рабочего времени устанавливается на основе заявления работника, в котором необходимо указать:

- ссылку на статью ТК РФ (ст. 256 или ст. 93), в соответствии с которой работодатель обязан установить женщине такой режим;
- желаемую продолжительность рабочего времени;
- дату, с которой работник просит установить ему режим неполного рабочего времени.

Кроме заявления, работник должен представить документ, подтверждающий основание, в соответствии с которым он просит установить ему режим неполного рабочего времени. К таким документам относятся, в частности:

- справка из женской консультации о беременности;

- справка о наличии иждивенцев;
- свидетельство о рождении ребенка;
- справка из органов местного самоуправления, ЖЭУ о составе семьи;
- листок нетрудоспособности по уходу за больным членом семьи;
- справка, подтверждающая факт установления ребенку инвалидности;
- документ о назначении лица опекуном, попечителем.

В случае когда режим неполного рабочего времени устанавливается по инициативе работника, он может быть установлен как при приеме на работу, так и в течение трудовой деятельности.

Итак, если режим неполного рабочего времени устанавливается при приеме на работу, соответствующее условие необходимо отразить в трудовом договоре, а также в приказе о приеме на работу, который имеет унифицированную форму № Т-1². Кроме того, условие о неполном рабочем времени можно указать в строке «Условия приема на работу, характер работы»³.

Информация

В Москве бывшая сотрудница учреждения Минобороны России и ее сын признаны виновными в причинении имущественного ущерба государству

Доказательства, собранные 517 военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации, дислоцированным в Москве, признаны судом достаточными для вынесения приговора бывшему генеральному директору ОАО «439 Центральная экспериментальная военно-картографическая фабрика» Минобороны России Д. и ее сыну Николаю. Они признаны виновными в совершении преступления, предусмотренного пп. «а, б» ч.2 ст.165 УК РФ (причинение имущественного ущерба собственнику, совершенное группой лиц по предварительному сговору и причинившее особо крупный ущерб).

Следствием и судом установлено, что осенью 2010 года Д. заключила с ООО «СтройАльянс», учредителем которого являлся ее сын, заведомо невыгодный и противоречащий интересам возглавляемой ею организации договор о передаче в аренду нежилых помещений, расположенных по адресу: город Москва, ул. Большая Полянка, д. 9, стр. 1-6, по заведомо заниженным ценам. Николай, в свою очередь, полученное недвижимое имущество передал в субаренду на период с 25 октября 2010 по 18 июля 2012 года 56 различным сторонним организациям. В результате обществом, учредителем которого он являлся, получен доход в размере более 34 миллионов рублей, в то время как фабрике перечислено в счет арендной платы лишь 22,5 миллиона рублей.

В целях возмещения причиненного государству материального ущерба судом наложен арест на квартиру, принадлежащую Николаю, стоимостью 11,5 миллионов рублей.

Приговором суда Д. назначено наказание в виде 3 лет лишения свободы, Николаю – в виде 2 лет лишения свободы с отбыванием в колонии-поселении, а также штрафа в размере 50 тысяч рублей каждому.

² Утверждена постановлением Госкомстата России «Об утверждении унифицированных форм первичной учетной документации по учету труда и его оплаты» от 5 января 2004 № 1.

³ Волкова М.Н. Трудовое законодательство об установлении режима неполного рабочего времени // Оплата труда в государственном (муниципальном) учреждении: бухгалтерский учет и налогообложение. 2012. № 10.



ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗНАНИЙ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ НАРУШЕНИЙ ПРАВИЛ НЕСЕНИЯ ПОГРАНИЧНОЙ СЛУЖБЫ

Ю.Г. Торбин, доктор юридических наук, профессор;
О.А. Яловой, кандидат юридических наук, доцент

В современном уголовном судопроизводстве предусмотрено несколько форм использования специальных знаний. Представляется, что наиболее важной из них является судебная экспертиза.

Своевременно и правильно проведенные судебные экспертизы способствуют оперативному расследованию нарушений правил несения пограничной службы и изобличению виновных. Результативность допросов и очных ставок значительно возрастает, если в ходе них предъявляются доказательства, полученные в результате производства судебных экспертиз.

В зависимости от способов нарушений правил несения пограничной службы, как правило, возникает необходимость в проведении следующих экспертиз: судебно-баллистической, судебно-медицинской, судебно-психиатрической, *судебной военно-уставной пограничной* и др.

При подготовке материалов для производства экспертиз по делам об указанных преступлениях следователю необходимо учитывать конкретные обстоятельства расследуемого события, в частности факторы, способные повлиять на результаты экспертизы.

Как свидетельствует практика, больше всего ошибок допускается следователем при формулировке вопросов эксперту и выборе видов экспертиз.

При расследовании несоблюдения порядка применения оружия и нарушения правил обращения с оружием в ходе несения пограничной службы всегда должна назначаться *судебно-баллистическая экспертиза*¹. На ее разрешение ставятся следующие вопросы:

- является ли данное повреждение огнестрельным?
- из оружия какого вида и образца произведен выстрел в объект?
- с какого расстояния был произведен выстрел?
- мог ли пострадавший сам причинить себе повреждение из данного оружия?
- исправно ли данное оружие и пригодно ли оно для стрельбы?
- мог ли произойти выстрел из данного оружия без нажатия на спусковой крючок (например, в результате падения на землю)?
- сколько производилось выстрелов и их очередность?
- производился ли выстрел из данного оружия после чистки?
- относятся ли подлежащие сравнению патроны к продукции одного завода или одного года выпуска; к одной производственной партии?
- является ли пуля (или гильза) частью патрона, использованного при стрельбе из данного оружия?

¹ Судебно-экспертное исследование вещественных доказательств / О.М. Дятлов [и др.]. Минск, 2003. С. 621 – 623.



— являются ли представленные для исследования пуля и гильза частями одного патрона?

В ходе расследования указанных преступлений нередко возникает необходимость назначения и производства *судебно-медицинской экспертизы*².

Когда военнослужащий, нарушивший правила несения пограничной службы, заявляет жалобы на состояние своего здоровья, воспрепятствовавшее ему должным образом выполнять обязанности, он направляется на медицинское обследование. Вопрос о наличии у него заболевания и годности его к несению военной службы решается в установленном порядке военно-врачебной комиссией (ВВК). Если же у него обнаруживается какое-либо заболевание или физический недостаток, назначается судебно-медицинская экспертиза, которая определяет, мог ли он при наличии этого заболевания нести службу в пограничном наряде.

Также судебно-медицинская экспертиза проводится, когда военнослужащий ставит под сомнение заключение ВВК о состоянии своего здоровья и продолжает настаивать на том, что он болен и поэтому совершил преступное деяние. Кроме того, судебно-медицинская экспертиза назначается для установления причин смерти или степени тяжести телесных повреждений лиц, пострадавших в результате неправомерного применения оружия.

В постановлении следователя о назначении судебно-медицинской экспертизы потерпевшего на разрешение эксперта могут быть поставлены следующие вопросы:

- каковы количество, точная локализация, характер причиненных повреждений (с указанием их на прилагаемых к заключению эксперта схемах и фотографиях)?
- возникли ли повреждения одновременно и, если разновременно, какие из них, в

какой последовательности и через какое время возникли?

— какова давность причинения каждого из повреждений?

— какие повреждения находятся в причинной связи с наступлением смерти?

— каким орудием (оружием) причинено каждое из повреждений?

— какова степень тяжести каждого из повреждений?

— каков механизм каждого из повреждений, возможное взаиморасположение потерпевшего и подозреваемого в момент причинения каждого повреждения?

— имеются ли следы, свидетельствующие о самообороне?

— опасны ли повреждения для жизни?

— каков возможный исход лечения (при не определившемся к моменту экспертизы исходу)?

При необходимости может назначаться *судебно-медицинская экспертиза вещественных доказательств*³. Объектами исследования данной экспертизы являются различные органические выделения человека (кровь, слюна), объекты биологического характера (волосы, ткани человека), найденные на месте происшествия, а также обнаруженные впоследствии на одежде подозреваемого, потерпевшего, на орудиях преступления и т. п.

При исследовании предметов, на которых может быть кровь, перед экспертами ставятся вопросы: находится ли действительно кровь на данном объекте, принадлежит ли она человеку (мужчине или женщине), конкретному лицу; ее региональное происхождение; давность образования пятна и т. д.

При исследовании волос определяется их видовая, групповая, половая принадлежность.

При расследовании нарушений правил несения пограничной службы возможны

² Приказ Минздравсоцразвития России «Об утверждении Порядка организации и производства судебно-медицинских экспертиз в государственных судебно-экспертных учреждениях Российской Федерации» от 12 мая 2010 г. № 346н (зарегистрирован в Минюсте России 10 августа 2010 г. Регистрационный номер 18111).

³ Россинская Е.Р., Галяшина Е.И. Настольная книга судьи: судебная экспертиза. М., 2011.



ситуации, когда, стремясь уйти от уголовной ответственности за содеянное, подозреваемый либо обвиняемый ссылается на то, что в момент совершения преступления не отдавал отчет своим действиям и не мог руководить ими. В ходе выполнения следственных действий обвиняемый начинает неадекватно реагировать на слова и действия следователя и проявлять другие странности в поведении, симулируя психическое заболевание.

При наличии оснований военнотружущий, совершивший преступление, направляется на судебно-психиатрическую⁴, судебно-психологическую либо на комплексную психолого-психиатрическую экспертизу.

Организация и проведение судебно-психиатрической экспертизы детально регламентированы Законом Российской Федерации «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» от 2 июля 1992 г. № 3185-1 (в редакции от 28 декабря 2013 г., с изменениями от 4 июня 2014 г.), Инструкцией об организации производства судебно-психиатрических экспертиз в отделениях судебно-психиатрической экспертизы государственных психиатрических учреждений⁵, Положением об амбулаторной судебно-психиатрической экспертной комиссии и другими нормативными актами.

Помимо обвиняемого, в распоряжение экспертов-психиатров направляются материалы уголовного дела, в которых находятся его служебная и медицинская характеристика, медицинская книжка, протоколы допроса свидетелей, его письма, дневники, из которых можно почерпнуть сведения о том, как обвиняемый воспитывался, какие перенес заболевания, имел ли травмы, как относился к военной службе, строил отношения с сослуживцами. Необходимые данные также можно почерпнуть из личного дела призывника.

В зависимости от обстоятельств дела и личности виновного перед экспертами ставятся вопросы:

– не страдал ли ранее, в момент совершения преступления и не страдает ли в настоящее время обвиняемый каким-либо психическим заболеванием?

– мог ли он отдавать отчет в своих действиях и руководить ими в момент совершения преступления?

– годен ли он по своему психическому состоянию к несению военной службы?

– если обвиняемый страдал каким-либо психическим заболеванием в момент совершения преступления, то исключает ли это заболевание возможность осознавать фактический характер и общественную опасность своих деяний или руководить ими, т. е. является ли он вменяемым?

– не возникло ли данное психическое заболевание у обвиняемого после совершения преступления и возможно ли по его психическому состоянию участие в судебно-следственном процессе?

– если обвиняемый страдает каким-либо психическим заболеванием, то нуждается ли он в применении к нему принудительных мер медицинского характера⁶?

Кроме того, при необходимости выяснения эмоциональных состояний, индивидуально-психологических особенностей и душевных заболеваний может быть проведена *комплексная судебная психолого-психиатрическая экспертиза*⁷.

Данная экспертиза позволяет исследовать различные стороны, свойства и функциональные особенности психической деятельности лица, основываясь на интегративном использовании научных и методических возможностей судебно-психиатрической и судебно-психологической экспертиз. Также она позволяет установить системные свойства изучаемой личности: выявить результаты взаимодействия комплек-

⁴ Судебные экспертизы: науч.-практ. пособие / В.В. Колкутин [и др.]. М., 2001.

⁵ Утверждена приказом Минздравсоцразвития России от 30 мая 2005 г. № 370.

⁶ Волков В.Н. Судебная психиатрия: курс лекций. М., 1998. С. 70.

⁷ Николюк В.В., Зимин Р.В. Особенности назначения комплексных судебных психолого-психиатрических экспертиз по уголовным делам о преступлениях, совершенных с участием несовершеннолетних // Эксперт-криминалист. 2013. № 3.



са психологических и психопатологических факторов, раскрыть их системные связи, взаимозависимость и взаимообусловленность.

Психолого-психиатрическая экспертиза представляет собой совместную оценку и интеграцию результатов проведенных экспертами-психиатрами и экспертами-психологами исследований в целях получения единого (общего) ответа на вопросы, относящиеся к сфере совместной компетенции этих экспертов.

На разрешение комплексной судебной психолого-психиатрической экспертизы могут быть поставлены, например, следующие вопросы:

- страдает ли данное лицо психическим заболеванием; если да, то каким?
- выявляет ли лицо признаки пограничных проявлений нормы и психопатологии, если да, то в чем конкретно они выражаются?
- могло ли лицо (учитывая состояние его психического здоровья и конкретные обстоятельства дела) полностью осознавать значение своих деяний?
- в какой мере лицо (учитывая состояние его психического здоровья и конкретные обстоятельства ситуации) могло руководить своими действиями?

Проведение психологических, психиатрических и комплексных экспертиз может быть поручено только специалистам в области психологии и психиатрии, работающим в соответствующих научных учреждениях⁸. Кроме того, для производства экспертиз в качестве экспертов могут быть привлечены преподаватели факультетов и кафедр психологии и психиатрии различных университетов, акаде-

мий и институтов, а также психологи пограничных частей.

Помимо рассмотренных выше традиционных экспертиз, по делам о нарушении правил несения пограничной службы может быть назначена судебная военно-уставная пограничная экспертиза⁹.

Такая экспертиза проводится единолично экспертом, а по наиболее сложным делам – комиссионно или комплексно. Ее производство поручается наиболее опытным сотрудникам центрального аппарата Пограничной службы ФСБ России, пограничных управлений, учебных заведений пограничного профиля ФСБ России либо иным лицам, обладающим соответствующими опытом и знаниями.

Проведение указанной экспертизы необходимо в случае неясности вопроса, как должен был действовать обвиняемый в конкретной ситуации при несении пограничной службы. В обобщенном виде перед экспертом могут быть поставлены следующие вопросы:

- какие акты органа военного управления, касающиеся деятельности конкретного органа (поста) по охране государственной границы, изданы полномочным командованием?
- выполнение каких должностных обязанностей было возложено на то или иное лицо и какими правовыми актами?
- имел ли право соответствующий начальник отдавать тот или иной приказ, распоряжение, согласно действующим уставам и изданным в их развитие документам?
- соответствовали ли действия обвиняемого (либо другого лица) требованиям действующих уставов и изданным в их развитие документам?

⁸ Например, судебно-психиатрические учреждения Минздрава России, Государственный научный центр социальной и судебной психиатрии им. профессора В.П. Сербского (г. Москва), лаборатория психологии названного центра, межрегиональные и региональные центры судебной психиатрии, амбулаторные и стационарные судебно-психиатрические экспертные комиссии (АСПЭК и ССПЭК) при психиатрических больницах или психоневрологических диспансерах, специализированные учреждения судебно-психологической экспертизы: сектор СПЭ Центральной Северо-Кавказской лаборатории судебных экспертиз Минюста России (г. Ростов-на-Дону), лаборатория судебно-психологических исследований (г. Калуга), лаборатория судебных психологических исследований специального факультета Санкт-Петербургского университета.

⁹ Военно-уставная судебная экспертиза назначается следователем военно-следственного отдела в порядке, установленном ст. 195 УПК РФ. Проводится экспертом (экспертами) по вопросам, разрешение которых требует специальных знаний в области применения общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации и других уставов, в целях установления обстоятельств, подлежащих доказыванию по конкретному делу.



– какие требования, обязательные для исполнения, были нарушены должностным лицом, совершившим соответствующие конкретные действия?

– как должно было действовать то или иное лицо в данной ситуации, в соответствии с какими документами?

– какое должностное лицо вправе (обязано) было отдать то или иное распоряжение?

– каков порядок подготовки и назначения лица для несения конкретного вида службы по охране государственной границы?

Помимо вышеуказанных, могут быть сформулированы другие вопросы, необходимость постановки которых может воз-

никнуть, исходя из конкретных обстоятельств дела.

Успех и эффективность расследования уголовного дела о нарушении правил несения пограничной службы в значительной мере зависят от своевременности и качества производства первоначальных следственных действий и оперативно-разыскных мероприятий.

Кроме того, на результаты расследования большое влияние оказывают проведение различных экспертных исследований, в том числе на дальнейшем этапе, а также организаторские, деловые и профессиональные качества следователя военно-следственного органа.

Информация

Осуждены бизнесмены и чиновница, похитившие 107 млн. руб. по фотомонтажам надгробий солдатам Победы

В Самарской области вынесен приговор двоим бизнесменам и сотруднице военного комиссариата, которые по фотомонтажам похитили деньги на установку 5000 надгробных плит солдатам Великой Отечественной войны.

Бывшая сотрудница центра соцобеспечения военного комиссариата Самарской области С. и предприниматели Г. и П. признаны виновными по ч. 4 ст. 159 УК РФ (мошенничество, совершенное в особо крупном размере).

Установлено, что в течение 2009–2012 гг. сообщники неоднократно представляли в военный комиссариат Самарской области фиктивные документы о компенсации затрат на изготовление и установку надгробных памятников участникам Великой Отечественной войны. По данным “Интерфакса”, для того, чтобы скрыть нарушения должностные лица военного комиссариата отбирали умерших ветеранов военной службы, а затем при участии бизнесменов делали фотомонтажи с якобы установленными на могилах памятниками.

В итоге на основании фиктивных документов на расчетный счет предпринимателей военное ведомство перечислило в общей сложности более 107 млн руб. Фактически же работы по установке более 5000 памятников проведены не были.

В ходе предварительного следствия фигуранты дела признали свою вину. Г. и С. заключили досудебное соглашение о сотрудничестве. Кроме того, в счет погашения ущерба, причиненного государству, Г. выплатил 4,1 млн руб. и С. – 500 000 руб.

Суд приговорил С. к трем годам колонии общего режима с отсрочкой исполнения наказания до достижения ее несовершеннолетним ребенком 14 лет, П. – к трем годам колонии общего режима и штрафу в 200 000 руб., Александра Головина – к двум годам колонии общего режима.

Как ранее сообщалось, в настоящее время в суд также направлено дело их сообщника бывшего начальника Центра социального обеспечения военного комиссариата Самарской области А., который обвиняется по ч. 4 ст. 159 УК РФ (мошенничество, совершенное в особо крупном размере).



ПОЛНОМОЧИЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ВОЕННЫХ КОМИССАРИАТОВ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЗАКОННОСТИ ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

*Я.О. Соколов, старший помощник по правовой работе начальника отдела военного комиссариата Ростовской области по Пролетарскому и Первомайскому районам
г. Ростова-на-Дону*

Главой 23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) определен перечень судей, органов и должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях. В соответствии с частью 1 статьи 23.11 КоАП РФ «военные комиссариаты рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 19.25, 21.1 – 21.7 настоящего Кодекса». Согласно части 2 данной статьи дела указанной категории разрешают: военные комиссары, начальники отделов, начальники отделений отделов военных комиссариатов.

Кроме того, на основании части 3, пункта 12 части 5 статьи 28.3 КоАП РФ должностными лицами военных комиссариатов могут возбуждаться и в соответствии с частями 1, 3 статьи 23.1 названного Кодекса направляться на рассмотрение в мировой суд дела об административных правонарушениях, предусмотренных следующими статьями КоАП РФ:

– 17.7 «Невыполнение законных требований прокурора, следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении»;

– 17.9 «Заведомо ложные показания свидетеля, пояснение специалиста, заключение

эксперта или заведомо неправильный перевод»;

– 19.4.1 «Воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора)»;

– 20.25, часть 1, «Уклонение от исполнения административного наказания».

Также, согласно пункту 2 части 1 статьи 28.1 КоАП РФ, по поступившим из военных комиссариатов материалам мировыми судьями и прокурорами возбуждаются дела об административных правонарушениях, ответственность за которые установлена нижеперечисленными статьями названного Кодекса:

– 19.4, часть 1, «Неповиновение законному распоряжению должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль)»;

– 19.5, часть 1, «Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль)»;

– 19.6 «Непринятие мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения»;

– 19.7 «Непредставление сведений (информации)».

В целях обеспечения своевременности и эффективности производства по делам об



административных правонарушений и вынесения законных и обоснованных решений КоАП РФ наделил должностных лиц военных комиссариатов широкими процессуальными полномочиями. Рассмотрим их по порядку.

На основании частей 1 – 3 статьи 26.9 КоАП РФ для получения доказательств по делу об административном правонарушении должностное лицо военного комиссариата, осуществляющее производство по делу, вправе направлять запросы в соответствующие территориальные органы либо поручить совершение отдельных действий, предусмотренных названным Кодексом, должностному лицу данного органа.

Поручение либо запрос по делу об административном правонарушении подлежит исполнению не позднее чем в пятидневный срок со дня их получения.

Разновидностью данных поручений является направление в правоохранительные органы определения о приводе лица, в отношении которого ведется производство по делу или поручения о доставлении.

Согласно части 1 статьи 27.2 КоАП РФ доставление представляет собой принудительное препровождение физического лица¹ в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления правонарушения, если оформление протокола является обязательным. Исходя из смысла статьи 28.2 КоАП РФ, изготовление данного процессуального документа в военном комиссариате необходимо во всех случаях производства по делу, кроме предусмотренного частью 1 статьи 28.6 названного Кодекса. Исключение из общего правила действует, если правонарушитель – физическое лицо не оспаривает событие правонарушения и размер наказания в виде предупреждения или штрафа и

постановление о назначении наказания выносится на месте совершения административного проступка. Если из-за неявки правонарушителя в военный комиссариат не представляется возможным установить факт его согласия с квалификацией деяния и налагаемой санкцией, составление протокола является обязательным и возникает процессуальная необходимость в осуществлении доставления.

В пункте 1 части 1 статьи 27.2 КоАП РФ определено, что доставление осуществляется должностными лицами органов внутренних дел (полиции) «при выявлении любых административных правонарушений в случае обращения к ним должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы о соответствующих административных правонарушениях, – в служебное помещение органа внутренних дел (полиции) или в помещение органа местного самоуправления сельского поселения».

А.А. Куратов отмечает, что «принудительный характер доставления состоит в том, что гражданин не может уклониться от следования в указанное ему сотрудником полиции место вследствие угрозы наступления ответственности по ст. 19.3 КоАП² и применения сотрудником полиции физической силы, а иногда и специальных средств для преодоления его возможного противодействия»³.

Основанием для применения данной меры обеспечения производства является поручение о доставлении, направленное в порядке статьи 26.9 КоАП РФ должностным лицом военного комиссариата в отдел полиции.

Как указано в определении Конституционного Суда Российской Федерации «По жалобам граждан Гудимова Александра Валерьевича и Шуршева Александра Олеговича на нарушение их конституционных

¹ В отдельных случаях, не связанных с практикой военных комиссариатов, – орудий совершения правонарушения.

² «Неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции, военнослужащего, сотрудника органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудника органов федеральной службы безопасности, сотрудника органов государственной охраны, сотрудника органов, уполномоченных на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, либо сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы».

³ Куратов А.А. Организация меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в виде принудительного привода // Административное право и процесс. 2011. № 6.



прав пунктом 1 статьи 1070 и статьями 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации» от 17 января 2012 г. № 149-О-О, «законодатель не устанавливает конкретных сроков доставления, поскольку невозможно предусмотреть и учесть конкретные обстоятельства, влияющие на его продолжительность (территориальная удаленность, наличие и/или техническое состояние транспорта, пропускная способность автодорог, климатические условия, состояние здоровья доставляемого и пр.), но указывает, что оно должно быть осуществлено в возможно короткий срок (часть 2 статьи 27.2 КоАП Российской Федерации)».

Согласно части 3 статьи 27.2 КоАП РФ «о доставлении составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе об административном правонарушении или в протоколе об административном задержании. Копия протокола о доставлении вручается доставленному лицу по его просьбе».

«С момента составления в отношении лица протокола о доставлении дело об административном правонарушении считается возбужденным (пункт 2 части 4 статьи 28.1 КоАП Российской Федерации), соответственно лицо приобретает права, предусмотренные статьей 25.1 КоАП Российской Федерации, – знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника и иные процессуальные права в соответствии с данным Кодексом»⁴.

После доставления гражданина в отдел полиции прибывает для составления протокола об административном правонарушении должностное лицо военного комиссариата, направившее поручение о доставлении.

Следующая мера обеспечения производства, существующая в арсенале военных комиссариатов, – привод.

«Привод представляет собой принудительное перемещение физического лица к месту рассмотрения дела об административном правонарушении в целях обеспечения своевременного и правильного рассмотрения данного дела»⁵. Согласно части 1 статьи 27.15 КоАП РФ приводу могут быть подвергнуты:

- 1) физическое лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении;
- 2) законный представитель юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении;
- 3) законный представитель несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности;
- 4) свидетель.

Определение о приводе выносится должностным лицом военного комиссариата, рассматривающим дело об административном правонарушении, при наличии оснований, предусмотренных частью 3 статьи 29.4, пунктом 8 части 1 статьи 29.7 КоАП РФ, если рассмотрение дела об административном правонарушении отложено в связи с неявкой без уважительной причины вышеперечисленных лиц и их отсутствие препятствует всестороннему, полному, объективному и своевременному выяснению обстоятельств дела и разрешению его в соответствии с законом.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 27.15 КоАП РФ привод осуществляется «органом внутренних дел (полицией) на основании определения указанного органа, иного органа, должностного лица, рассматривающих дело об административном правонарушении, в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти в области внутренних дел». Этот порядок определен в приказе МВД России «Об утверждении Инструкции о порядке осуще-

⁴ Определение Конституционного Суда Российской Федерации «По жалобам граждан Гудимова Александра Валерьевича и Шуршева Александра Олеговича на нарушение их конституционных прав пунктом 1 статьи 1070 и статьями 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации» от 17 января 2012 г. № 149-О-О.

⁵ Липатов Э.Г., Филатова А.В., Чаннов С.Е. Административная ответственность: учеб.-практ. пособие / под ред. С.Е. Чаннова [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».



ствления привода» от 21 июня 2003 г. № 438. В пункте 2 данной Инструкции указано: «Основанием для привода <...> физического лица либо законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, законного представителя несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности, свидетеля, а также лица, участие которого признается обязательным при рассмотрении дела об административном правонарушении <...>, является поступившее в орган внутренних дел <...> определение органа внутренних дел (полиции), иного органа, должностного лица, рассматривающих дело об административном правонарушении, <...>, в соответствии с частью 3 статьи 29.4 и пунктом 8 части 1 статьи 29.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

Обязанность сотрудников полиции осуществлять доставку и привод по делам об

административных правонарушений на основании поручений, определений должностных лиц военных комиссариатов, закреплена не только в КоАП РФ, ведомственных нормативных актах МВД России, но и в более широком смысле – в Федеральном законе «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ.

В части 3 статьи 10 названного Федерального закона установлено, что «полиция в пределах своих полномочий оказывает содействие государственным и муниципальным органам, общественным объединениям и организациям в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдении законности и правопорядка, а также оказывает поддержку развитию гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка».

Процессуальное сходство доставления и привода заключается в том, что при их осуществлении присутствия понятых не требуется⁶. Отличия данных мер обеспечения производства приведены в таблице 1.

Таблица 1

Процессуальные отличия применения доставления и привода при производстве по делам об административных правонарушениях в военных комиссариатах

№ п/п	Критерий сравнения	Доставление	Привод
1	Основания осуществления	Поручение о доставлении	Определение о приводе
2	Процессуальная цель	Составление протокола об административном правонарушении	Обеспечение рассмотрения дела об административном правонарушении
3	Стадия применения	До возбуждения дела об административном правонарушении	После возбуждения дела на стадии рассмотрения
4	Место, куда препровождается лицо	Отдел внутренних дел	Военный комиссариат
5	Круг лиц, в отношении которых применяется данная мера обеспечения производства	Физические лица, в отношении которых сотрудники военных комиссариатов вправе возбуждать дела об административных правонарушениях	1. Физическое лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. 2. Законный представитель юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. 3. Законный представитель несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности. 4. Свидетель
6	Процессуальные последствия	С момента составления протокола о доставлении дело об административном правонарушении считается возбужденным	С момента осуществления привода рассматривается дело об административном правонарушении

⁶ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2005 г. // Бюл. Верховного Суда Рос. Федерации. 2006. № 3.



Что касается обжалования гражданином законности применения к нему доставления или привода, то решение данного вопроса не связано с обжалованием им постановления по делу об административном правонарушении в порядке норм главы 30 КоАП РФ. Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 18 апреля 2006 г. № 107-О указал на возможность «рассмотрения по жалобам граждан и организаций вопроса о законности действий и решений органов и должностных лиц, связанных с применением в ходе административного расследования мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, в порядке, предусмотренном гражданским процессуальным и арбитражным процессуальным законодательством, и до рассмотрения вопроса о законности постановления по делу об административном правонарушении. Иное – при отсутствии в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях соответствующих процессуальных механизмов – означало бы, что в ситуациях, при которых отсроченный судебный контроль не является эффективным средством защиты нарушенных прав, способным в достаточной степени обеспечить их восстановление, могут нарушаться положения статьи 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации».

Согласно статье 26.10 КоАП РФ судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, вправе вынести определение об истребовании сведений, необходимых для его разрешения. «Истребуемые сведения должны быть направлены в трехдневный срок со дня получения определения, а при совершении административного правонарушения, влекущего административный арест либо административное выдворение, незамедлительно. При невозможности представления указанных сведений организация обязана в трехдневный срок уведомить об этом в письменной форме судью, орган, должностное лицо, вынесших определение».

В случае если установленные статьями 26.9, 26.10 КоАП РФ процессуальные требования сотрудников военных комиссариатов не исполнены адресатами (без уважительных причин), должностное лицо военного комиссариата возбуждает дело об административном правонарушении по статье 17.7 «Невыполнение законных требований прокурора, следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении» названного Кодекса (см. таблицу 2).

Таблица 2

Основания привлечения военными комиссариатами граждан и должностных лиц к ответственности по статье 17.7 КоАП РФ

№ п/п	Противоправное деяние	Субъект	Неисполненная обязанность
1	Умышленное уклонение от явки на рассмотрение дела об административном правонарушении	Лицо, в отношении которого рассматривается дело об административном правонарушении	Обязанность явиться на рассмотрение дела об административном правонарушении, если присутствие лица при рассмотрении дела признано обязательным в порядке части 3 статьи 25.1 КоАП РФ
		Законный представитель физического лица, в отношении которого рассматривается дело об административном правонарушении	Обязанность явиться на рассмотрение дела об административном правонарушении, если присутствие лица при рассмотрении дела признано обязательным в порядке части 5 статьи 25.3 КоАП РФ
		Законный представитель юридического лица, в отношении которого рассматривается дело об административном правонарушении	Обязанность явиться на рассмотрение дела об административном правонарушении, если присутствие лица при рассмотрении дела признано обязательным в порядке части 4 статьи 25.4 КоАП РФ



№ п/п	Противоправное деяние	Субъект	Неисполненная обязанность
		Свидетель	Обязанность явиться по вызову должностного лица, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, согласно части 2 статьи 25.6 КоАП РФ
2	Умышленный отказ от дачи показаний по делу об административном правонарушении	Свидетель (за исключением случаев отказа свидетельствовать против самого себя, своего супруга и близких родственников)	Обязанность дать показания, согласно части 2 статьи 25.6 КоАП РФ
3	Умышленное невыполнение в установленный срок поручения должностного лица военного комиссариата, рассматривающего дело об административном правонарушении	Должностные лица территориальных органов	Обязанность своевременно исполнить поручение, дать ответ на запрос должностного лица военного комиссариата, ведущего производство по делу об административном правонарушении, в порядке части 2 статьи 26.9 КоАП РФ
4	Умышленное ненаправление в установленный срок сведений, истребуемых должностным лицом военного комиссариата для рассмотрения дела об административном правонарушении	Должностные лица и граждане, которым адресовано определение об истребовании сведений	Обязанность своевременно направить сведения, необходимые для разрешения дела, в порядке статьи 26.10 КоАП РФ

За правонарушение, предусмотренное статьей 17.7 КоАП РФ, установлена ответственность в виде наложения административного штрафа «на граждан в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей; на должностных лиц – от двух тысяч до трех тысяч рублей; на юридических лиц – от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток».

Объектом данного правонарушения является законный порядок правоприменительной деятельности прокурора, следователя, дознавателя, должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении. Форма совершения заключается в действии или бездействии, состав носит формальный характер. Местом совершения административного проступка признается место, в котором правонарушитель должен был исполнить возложенную на него обязанность.

Субъект правонарушения – гражданин, должностное лицо, юридическое

лицо. Правонарушение совершается умышленно.

Доказательствами при производстве по делу могут быть:

- объяснения лица, привлекаемого к ответственности;
- определение о назначении времени и места рассмотрения дела об административном правонарушении;
- извещение о вызове на рассмотрение дела об административном правонарушении с отметкой о вручении лицу, которому оно адресовано (квитанция о направлении запроса заказным письмом, уведомление о получении).

Также должностные лица военных комиссариатов вправе привлекать граждан к административной ответственности по статье 17.9 КоАП РФ «Заведомо ложные показания свидетеля, пояснение специалиста, заключение эксперта или заведомо неправильный перевод».

Свидетелем по делу об административном правонарушении, согласно части 1 ста-



ты 25.6 КоАП РФ, в установленном порядке признается лицо, которому могут быть известны обстоятельства дела, подлежащие выяснению.

Во исполнение требований части 2 статьи 25.6 КоАП РФ свидетель обязан явиться по вызову должностного лица военного комиссариата, осуществляющего административное производство, и дать правдивые показания: сообщить все известное ему по делу, ответить на поставленные вопросы и удостоверить своей подписью в соответствующем протоколе правильность занесения его показаний.

Согласно части 3 статьи 25.6 КоАП РФ «свидетель вправе:

1) не свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников (родители, дети, усыновители, усыновленные, родные братья и сестры, дедушка, бабушка, внуки)⁷;

2) давать показания на родном языке или на языке, которым владеет;

3) пользоваться бесплатной помощью переводчика;

4) делать замечания по поводу правильности занесения его показаний в протокол».

Свидетель предупреждается об административной ответственности за дачу заведомо ложных показаний, предусмотренной статьей 17.9 КоАП РФ.

Если в ходе рассмотрения дела об административном правонарушении сотрудником военного комиссариата выявлена заведомая ложь в показаниях свидетеля либо получен отказ от дачи показаний, должностное лицо составляет протокол о соответствующем правонарушении, после чего в трехдневный срок направляет его в мировой суд⁸.

Заведомо ложные показания свидетеля влекут, согласно статье 17.9 КоАП РФ наложение административного штрафа в раз-

мере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей.

Объектом данного правонарушения является соблюдение законности при производстве по делам об административных правонарушениях, исполнительном производстве. Форма совершения выражается в действии, состав является формальным.

Место совершения правонарушения – место дачи заведомо ложных показаний свидетеля, пояснений специалиста, заключения эксперта, осуществления заведомо неправильного перевода.

Объективная сторона административного проступка заключается в предоставлении вышеуказанными лицами заведомо ложной информации при производстве по делу. Правонарушение совершается умышленно.

Таким образом, свидетель по делу об административном правонарушении может быть привлечен к ответственности сотрудниками военного комиссариата в двух случаях при совершении двух разных правонарушений, предусмотренных статьями 17.7⁹ и 17.9 КоАП РФ.

Доказательствами совершения данного административного проступка могут быть:

– объяснения лица, привлекаемого к ответственности;

– материалы дела об административном правонарушении, в которых зафиксирована заведомо ложная информация, полученная от субъекта правонарушения (например, протокол опроса свидетеля);

– документы, иные материалы, опровергающие информацию, сообщенную субъектом правонарушения, и дающие основания сделать вывод, что в ней содержалась заведомая ложь.

Еще одна санкция КоАП РФ, применение которой связано с процессуальной деятельностью сотрудников военных комисса-

⁷ Согласно части 1 статьи 51 Конституции Российской Федерации «никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом».

⁸ Такой же порядок распространяется на совершивших данное правонарушение специалиста, эксперта, переводчика. Но необходимо отметить, что в делах об административных правонарушениях, рассматриваемых в военных комиссариатах, данные лица, как правило, участия не принимают.

⁹ См. таблицу 1.



риатов, закреплена в статье 19.6 «Непринятие мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения».

«Непринятие по постановлению (представлению) органа (должностного лица), рассмотревшего дело об административном правонарушении, мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, –

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей».

Данная норма устанавливает ответственность за невыполнение требований статьи 29.13 КоАП РФ, которая гласит:

«1. Судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении, при установлении причин административного правонарушения и условий, способствовавших его совершению, вносят в соответствующие организации и соответствующим должностным лицам представление о принятии мер по устранению указанных причин и условий.

2. Организации и должностные лица обязаны рассмотреть представление об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, в течение месяца со дня его получения и сообщить о принятых мерах судье, в орган, должностному лицу, внесшим представление».

Военные комиссары, начальники отделов (отделений) военного комиссариата вправе вносить данные представления в организации, должностные лица которых нарушили требования статей 19.25, 21.1, 21.3 – 21.4 КоАП РФ и были привлечены за это к административной ответственности.

«Непосредственным объектом противоправного посягательства является деятельность судьи, органа, должностного лица, установивших при рассмотрении дела причины административного правонарушения

и условия, способствовавшие его совершению, и направивших соответствующие представления в органы, организации, должностным лицам»¹⁰.

Форма совершения выражается в бездействии, состав – формальный.

Местом совершения правонарушения является место нахождения должностного лица, организации, которому (в которую) было внесено представление о принятии мер по устранению указанных причин и условий.

Объективная сторона данного деяния заключается в игнорировании соответствующей организацией или должностным лицом представления военного комиссара, начальника отдела (отделения) военного комиссариата, рассмотревшего дело об административном правонарушении и установившего причины и условия, способствовавшие нарушению закона. Противоправное бездействие состоит в следующем:

- а) в нерассмотрении представления в течение месяца со дня его поступления;
- б) в непринятии мер, необходимых для устранения выявленных причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения;
- в) в несообщении о принятых мерах должностному лицу, внесшему представление¹¹.

Субъектом указанного правонарушения является должностное лицо.

Правонарушение совершается умышленно.

Доказательствами при производстве по делу могут быть:

- объяснения лица, привлекаемого к ответственности;
- представление о принятии мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению правонарушения;
- расписка о получении представления лицом, уполномоченным сотрудником организации, которому (в которую) оно внесено, либо квитанция о направлении пред-

¹⁰ Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под ред. Н.Г. Салищевой. М., 2011.

¹¹ Там же.



ставления заказным письмом, уведомление о получении;

– ответ на представление без указания принятых мер;

– ответ на представление, исполненный позже чем в течение месяца со дня поступления данного представления;

– в случае отказа лица, которому адресовано представление, от его получения – со-ответствующий акт, подписанный двумя свидетелями.

Таким образом, должностные лица военных комиссариатов наделены значительным объемом полномочий, необходимых для соблюдения принципов законности и неотвратимости наказания при производстве по де-

лам об административных правонарушениях. В этот перечень входят меры процессуального обеспечения и меры санкционного характера, предусматривающие привлечение к ответственности лиц, препятствующих административному производству.

Реализация данных полномочий осуществляется в рамках совместной работы с органами полиции и мировыми судами. Инициатива организации взаимодействия лежит на сотрудниках военных комиссариатов, а его эффективность в первую очередь зависит от качества оформления ими процессуальных документов и настойчивости в доведении правоприменительной деятельности до конечного результата.

Приложение 1

Угловой штамп
военного комиссариата

Начальнику отдела полиции № ____

ПОРУЧЕНИЕ О ДОСТАВЛЕНИИ

В соответствии с частью 3 статьи 10 Федерального закона «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ, статьями 26.9, 27.2 КоАП РФ, в целях составления протокола об административном правонарушении, предусмотренном частью ____ статьи ____ КоАП РФ, прошу установить местонахождение гражданина _____, 19__ года рождения, зарегистрированного по адресу: _____, и осуществить его доставку в отдел полиции № ____ в трехдневный срок с момента получения данного поручения.

О доставлении гражданина прошу незамедлительно проинформировать меня по телефону _____ для направления должностного лица военного комиссариата, уполномоченного составлять протокол об административном правонарушении.

Приложение: данные о лице, подлежащем доставлению (копия из паспорта/копия первой страницы учетной карты призывника).

Наименование должностного лица

Инициал имени, фамилия

М.П.

исп. _____

тел. _____



**ОПРЕДЕЛЕНИЕ О ПРИВОДЕ
ФИЗИЧЕСКОГО ЛИЦА, В ОТНОШЕНИИ КОТОРОГО ВЕДЕТСЯ
ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ
№ _____**

« _____ » _____ 20 _____

г. _____

(место вынесения)

(должностное лицо, в производстве которого находится дело об административном правонарушении)

_____,
ознакомившись с материалами дела об административном правонарушении № _____ в
отношении гражданина (гражданки):

Фамилия, имя, отчество _____

Дата и место рождения _____

Паспорт _____ № _____ выдан _____

Место работы, должность _____

Место жительства _____

Семейное положение _____

По частию ____ статьи _____ КоАП РФ,

УСТАНОВИЛ:

(излагаются обстоятельства, установленные при рассмотрении дела, и основания
обязательного участия лица в рассмотрении дела)

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23.11, частью 3 статьи 25.1,
статьей 27.15, частью 3 статьи 29.4, пунктом 8 части 1 статьи 29.7 КоАП РФ,

ОПРЕДЕЛИЛ:

(указать орган внутренних дел по месту нахождения лица, подлежащего приводу)

осуществить привод _____

(указывается лицо, подлежащее приводу, и адрес места жительства)

в отдел военного комиссариата _____

(наименование, адрес)

(дата и время)

для рассмотрения дела об административном правонарушении № ____.



Наименование должностного лица

Инициал имени, фамилия

М.П.

Определение о приводе мне предъявлено «_____» _____ 20__ г.

(подпись лица, подвергнутого приводу)

(инициалы и фамилия)

Гражданин от подписи отказался _____

(Ф. И. О., подпись сотрудника, осуществившего привод)

Приложение 3

Угловой штамп
военного комиссариата

Начальнику отдела полиции № _____

ПОРУЧЕНИЕ О ПРИВОДЕ

В соответствии с частью 3 статьи 25.1, пунктом 2 части 2 статьи 27.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях направляю Вам определение о приводе физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Гражданин _____ 19__ года рождения, от явки на рассмотрение дела об административном правонарушении № _____ в отдел военного комиссариата _____ уклоняется. Явка гражданина признана обязательной в целях полного и всестороннего выяснения обстоятельств дела, получения от него объяснений и исследования представленных им документов. В связи с вышеизложенным рассмотрение дела отложено до обеспечения приводом явки гражданина.

Прошу доставить приводом гражданина _____, проживающего по адресу: _____, в отдел военного комиссариата _____ 20__ года к ____ часам ____ минутам.

Приложение: определение о приводе физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении № _____ от _____ 20__ года (на 1 листе).

Наименование должностного лица

Инициал имени, фамилия

М.П.

исп. _____

тел. _____



**ОПРЕДЕЛЕНИЕ
ОБ ИСТРЕБОВАНИИ СВЕДЕНИЙ, НЕОБХОДИМЫХ
ДЛЯ РАЗРЕШЕНИЯ ДЕЛА ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ
№ _____**

«_____» _____ 20____

г. _____

(место вынесения)

(должностное лицо, в производстве которого находится дело об административном правонарушении)

_____, изучив материалы дела об административном правонарушении № _____ в отношении _____ по частию ____ статьи _____ КоАП РФ,

УСТАНОВИЛ:

Необходимость получения имеющих значение для дела об административном правонарушении сведений в целях всестороннего, полного и объективного рассмотрения дела.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 26.10 КоАП РФ,

ОПРЕДЕЛИЛ:

(указывается наименование, органа, организации, лица, у которого истребуются сведения)

в трехдневный срок с момента получения определения представить по адресу:

следующие сведения (заверенные копии документов): _____

В соответствии со статьей 26.10 КоАП РФ при невозможности представления указанных сведений в трехдневный срок уведомить об этом в письменной форме должностное лицо, вынесшее данное определение, с указанием причин непредставления.

Неисполнение вышеуказанных требований влечет административную ответственность по статье 17.7. КоАП РФ «Невыполнение законных требований прокурора, следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении».

Наименование должностного лица

Инициал имени, фамилия

М.П.

Отметка о дате вручения (направления по почте) определения:

Определение получил(а): _____
(фамилия, имя, отчество) (дата)

(подпись)



О ГЕНДЕРНОМ НЕРАВЕНСТВЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ВСЛЕДСТВИЕ СОСТОЯВШЕГОСЯ ПОВЫШЕНИЯ ПРЕДЕЛЬНОГО ВОЗРАСТА ПРЕБЫВАНИЯ НА ВОЕННОЙ СЛУЖБЕ

(окончание, начало в № 7 за 2014 год)

*Е.Г. Воробьев, кандидат юридических наук, доцент, полковник юстиции;
И.В. Печенев, преподаватель юриспруденции, соискатель ученой степени кандидата
юридических наук, подполковник*

Что же такое дискриминация?

У каждого нормального человека дискриминация сразу же ассоциируется с ее очевидно асоциальными, причем крайними во внешнем выражении негативными проявлениями, осуждаемыми в цивилизованном обществе. Иное дело – пристальное изучение и уяснение границ равенства и неравенства, деталей этого явления, всегда существовавшего в социуме.

Дело в том, что за категорией дискриминации кроется отражение проявления сходства и различий (равенства и неравенства) как объективной реальности, вытекающей из сложностей устройства социума, неоднородности общества и общественных отношений, что актуально для всех стран и народов. И российское общество, в том числе та его часть, которая может быть отнесена к военной организации государства, ничем не отличается от всех остальных частей.

Большой энциклопедический словарь определяет дискриминацию как умаление (фактически или юридически) прав какой-либо группы граждан в силу их национальности, пола, расы, вероисповедания и других обстоятельств¹.

Достаточно много внимания вопросу дискриминации посвятил ранее упоминав-

шийся правовед Д.Е. Зайков. По интересующему нас вопросу он, в частности, указал следующее:

Равенство и неравенство – две стороны одного явления, их нельзя рассматривать изолированно друг от друга, поскольку одно без другого, как правило, существовать не может. При этом, необходимо различать такие понятия, как «неравенство» и «дискриминация».

Дискриминация – это вид неравенства, представляющий собой ограничение, предпочтение или исключение, вводимое по тем или иным признакам, не обусловленное социально оправданной необходимостью или целесообразностью. Наличие дискриминации противно принципу социальной справедливости и, как правило, определяется корыстными мотивами.

Взаимодействие и взаимозависимость равенства и неравенства целесообразно рассмотреть через призму важнейшего принципа общественного устройства – справедливости².

Таким образом, дискриминация подразумевает не всякое различие, недопущение или предпочтение, а только такое, которое проводится по общепринятому дискриминационному признаку (расы, цвета кожи,

¹ URL: <http://dic.academic.ru/contents.nsf/enc3p> (дата обращения: 18.05.2014)

² Зайков Д.Ю. Классификация равенства и неравенства в военно-служебных отношениях // Гражданин и право. 2009. № 11.



пола, религии, политических убеждений, иностранного или социального происхождения и др.), приводящее к уничтожению или нарушению равенства возможностей или обращения, в том числе в области труда и занятий. При этом, наиболее чувствительным индикатором в оценке степени неравенства следует полагать категорию правовой и социальной справедливости.

В понятии дискриминации выделяют два аспекта: 1) прямую дискриминацию – установление откровенно дискриминационных положений; и 2) косвенную дискриминацию – возникновение дискриминации как последствия мер, которые вводятся и применяются для всех категорий лиц без каких бы то ни было различий.

Имеется и такой термин как «положительная», или «позитивная», дискриминация. Он впервые был предложен в Соединенных Штатах Америки в шестидесятых годах XX столетия. В трудовых отношениях позитивной дискриминацией признаются меры, направленные на расширение доступа членов недостаточно представленных групп населения к рабочим местам, образованию, профессиональной подготовке и т. д. Это заключается в предоставлении ряда привилегий (особых прав, преимуществ), а также использовании системы квотирования, т. е. выделения определенного количества рабочих мест представителям целевых групп – лицам, которые по возрасту, полу, социальному происхождению, языку и иным обстоятельствам не могут пользоваться всеми правами человека наравне с другими лицами, поскольку возникает ситуация, когда *равные права не предоставляют равных возможностей дискриминируемой группе. Это так называемые особо уязвимые группы населения.* К их числу чаще всего относят *женщин*, а также детей, беженцев, лиц без гражданства, инвалидов, душевнобольных, престарелых и другие слои населения.

Непосредственное указание на дискриминацию во многих международных соглашениях, которые не будем перечислять, не слу-

чайно, поскольку указанная категория является наиболее «тяжкой» формой различия правового положения субъекта. Анализ международного регулирования демонстрирует правовой потенциал *принципа недопущения дискриминации как механизма обеспечения равенства субъектов в различных видах правоотношений.*

Расширенную трактовку термин «дискриминация» получил в международных правовых актах и рекомендациях, разработанных Международной организацией труда, поскольку именно в сфере трудовых правоотношений затрагиваются самые важные с точки зрения удовлетворения физических и духовных потребностей права человека: право на равный доступ к работе, на равное вознаграждение за равный труд, на равные шансы продвижения по службе, на защиту от безработицы и т. д.

Вместе с тем, не каждое различие в правовом положении или обращении является проявлением неравенства. К примеру, в ст. 4 Конвенции МОТ № 111 о дискриминации в области труда и занятий *определены основания, исключающие признание дискриминации.*

К числу таких оснований названная Конвенция относит: специфические требования, неразрывно связанные с определенными видами работ (занятий); особые меры по защите или помощи, направленные на удовлетворение нужд лиц, которые в силу пола, возраста, физических недостатков, семейных обязательств, социального или культурного уровня обычно признаются нуждающимися в особой защите или помощи; любые меры, направленные против лица, в отношении которого имеются обоснованные подозрения или доказано, что оно занимается деятельностью, подрывающей безопасность государства, или которое фактически вовлечено в такую деятельность.

Указанные выше меры не будут признаваться дискриминацией и, следовательно, нарушением равенства при условии, что заинтересованное лицо имеет право обратиться в компетентный орган, созданный в



соответствии с национальной практикой, для проверки обоснованности (законности) таких ограничений в каждом конкретном случае.

Анализ международных правовых актов, затрагивающих различные аспекты равенства, позволяет говорить о том, что *запрет дискриминации, по сути, является механизмом обеспечения равенства*. Правовое наполнение категории дискриминации постепенно трансформируется: от определения дискриминации как неравенства в пользовании правами, провозглашенными во Всеобщей декларации прав человека и гражданина 1948 г., до понимания дискриминации как любого ограничения, различия или предпочтения на основе расы, цвета кожи, языка, национальности, религии и других критериев.

Благодаря деятельности международных и национальных органов правосудия непрерывно развивается защита прав и свобод человека и гражданина от проявления различных форм неравенства.

Весомый вклад в развитие принципа равенства внесла судебная практика Европейского Суда по правам человека³. В основе правовых позиций и решений этого суда лежит правовая норма ст. 14 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.), во взаимосвязи с нормой, непосредственно регулирующей нарушенное субъективное право. Указанная норма не имеет самостоятельного значения, а образует интегративную часть каждой из статей, устанавливающей права и свободы человека и гражданина, независимо от их правовой природы.

Детально и в большем объеме по вопросу правовых позиций указанного международного судебного органа по обращениям военнослужащих заинтересованный читатель может ознакомиться, обратившись к специальному сборнику актов ЕСПЧ (со-

ставители: А.В. Новиков, А.А. Пилипчук, К.В. Фатеев, С.С. Харитонов)⁴. Мы же ограничимся лишь парой извлечений из актов данного суда, данных в порядке обзора, касающихся вопросов неравенства и дискриминации.

ЕСПЧ в своих решениях неоднократно отмечал, что *не каждое различие является дискриминацией, но равенство нарушено, если различия не имеют никакого объективного и разумного оправдания, если такое оправдание существует, то оно должно быть оценено с точки зрения цели и эффективности рассматриваемой меры с учетом принципов, которые превалируют в демократическом обществе*.

ЕСПЧ была выработана правовая позиция о категориях нарушений прав и свобод человека и гражданина, признаваемой дискриминацией. Так, *дискриминация будет иметь место не только тогда, когда государства без объективного и разумного основания по-разному ведут себя с лицами, находящимися в аналогичной ситуации, но равным образом и тогда, когда без объективных и разумных оснований они одинаково относятся к лицам, которые находятся в различных ситуациях*⁵.

Положения, сформулированные международными договорами и в решениях международных судебных органов, восприняты законодательством большинства государств, в том числе нашим. Но эти положения учитываются в процессе применения норм внутригосударственными правоприменительными органами только в том случае, если сами правовые нормы «отшлифованы» законодателем под обеспечение недопущения дискриминации.

Статья 19 Конституции Российской Федерации является правовой основой, закрепляющей принцип запрещения дискриминации как механизма, способа практической реализации защиты равенства и ос-

³ Далее – ЕСПЧ.

⁴ Практика Европейского Суда по правам человека по делам военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, членов их семей и других граждан. М., 2011.

⁵ Европейский Суд по правам человека и Российская Федерация. Постановления и решения, 2005. Т. 2: пер. с англ., фр. М., 2006. С. 412.



новые элементы правового равенства; в ней указаны наиболее типичные, распространенные основания нарушения принципа равенства, т. е. различные основания дискриминации. Перечень обстоятельств, лежащих в основе возможных дискриминационных проявлений, является открытым, что позволяет правоприменительным органам в зависимости от конкретного содержания нарушения равенства его дополнять.

Как уже подчеркивалось, в ч. 3 ст. 19 Конституции Российской Федерации специально определяется содержание равноправия по половой принадлежности. Положение о недопущении различия в правах и свободах представителей мужского и женского пола, помимо конституционного закрепления, декларируется в положениях международных соглашений, действующих в этой сфере, в том числе и в преамбуле Всемирной декларации прав человека.

Ориентируясь на мировые и европейские стандарты равноправия, российское правосудие также выработало соответствующие правовые позиции.

В контексте рассматриваемой проблематики возникшего неравенства в военно-служебных и военно-статусных вопросах для военнослужащих мужского и женского пола, достигших одинакового возраста, заслуживают внимания ряд положений, отражающих воззрение отечественного конституционного и верховного правосудия.

Вполне естественным выглядит то, что именно Конституционный Суд Российской Федерации (далее – Конституционный Суд) в процессе конституционного нормоконтроля чаще всего прибегает к использованию категорий равенства-неравенства, при этом, практически не употребляя категории дискриминации, но подразумевая ее.

Общий, довольно детальный обзор судебной практики указанного суда содержится в специальных изданиях, например, в книге С.Э. Несмеяновой⁶, а применитель-

но к вопросам военно-правовых отношений – в книге В.М. Корякина⁷.

Мы же воспользуемся извлечениями из обзора некоторых постановлений и определений, позволяющих судить об общих правовых позициях относительно равенства-неравенства при регулировании отношений, а также прав и гарантий граждан в сфере труда (службы) применительно к конотворчеству.

При обобщении практики конституционного правосудия применительно к охране социальных и трудовых прав указывается следующее.

В течение 2009 – 2011 гг. Конституционный Суд принял значительное число решений, в которых осуществлена оценка конституционности норм трудового законодательства, а также законодательства в сфере социальной защиты.

При этом, результаты деятельности Конституционного Суда, вносящего важный вклад в преодоление проблем законодательства о социальной защите населения, которые, в свою очередь, проецируются на правоприменительную практику и препятствуют надлежащей реализации социальных прав граждан, можно разделить на три группы:

- признание не соответствующими Конституции Российской Федерации тех положений социального законодательства, которыми нарушаются конституционные права граждан;

- выявление конституционно-правового смысла отдельных норм законодательства о социальной защите;

- выявление негативных тенденций развития социального законодательства и проблем правоприменительной практики.

Так, не соответствующими Конституции Российской Федерации были признаны отдельные положения законодательства, устанавливающего гарантии социальной защиты лиц со специальным правовым статусом, причем *в большинстве случаев на-*

⁶ Несмеянова С.Э. Судебная практика Конституционного Суда Российской Федерации с комментариями. М., 2009.

⁷ Корякин В.М. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по проблемам военного права. М., 2006.



рушения конституционных прав граждан были связаны с изменением правового регулирования, в результате которого была допущена необоснованная дифференциация условий социального обеспечения граждан, относящихся к одной категории.

Изменение правового регулирования может быть связано с углублением дифференциации условий предоставления тех или иных мер социальной защиты. Но *такая дифференциация, как неоднократно указывал Конституционный Суд, должна быть оправданной и обоснованной. В противном случае возникает опасность нарушения прав граждан.*

Значительное число поступающих обращений граждан касается защиты трудовых прав.

Одной из проблем, с которыми сталкивается Конституционный Суд, рассматривая обращения в данной сфере, является *проблема равенства и справедливости при осуществлении защиты лиц с семейными обязанностями.* Как трудовое законодательство, так и законодательство о государственной службе предусматривают специальные нормы, направленные на обеспечение возможности работающим (служащим) гражданам сочетать свои трудовые (служебные) обязанности с выполнением социально важной функции воспитания детей, особенно в тех случаях, когда дети больны либо родитель является многодетным или одиноким. Вместе с тем, как показывает опыт Конституционного Суда, *законодатель, устанавливая соответствующие меры защиты, не всегда учитывает необходимость соблюдения конституционных принципов равенства, справедливости и соразмерности*⁸.

Международно-судебные и конституционно-судебные правовые позиции о равноправии учтены и Верховным Судом Российской Федерации.

Пункт 3 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 января 2014 г. № 1 «О применении законодательства, регулирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних»⁹ специально посвящен ориентирам по недопущению дискриминации в отношении работниц. Приведем этот пункт.

«Под дискриминацией в сфере труда по смыслу статьи 1 Конвенции Международной организации труда 1958 г. № 111 относительно дискриминации в области труда и занятий и ст. 3 Трудового кодекса Российской Федерации следует понимать различие, исключение или предпочтение, имеющее своим результатом ликвидацию или нарушение равенства возможностей в осуществлении трудовых прав и свобод или получение каких-либо преимуществ в зависимости от любых обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника (в том числе не перечисленных в указанной статье Трудового кодекса Российской Федерации), помимо определяемых свойственными данному виду труда требованиями, установленными федеральным законом, либо обусловленных особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите.

В связи с этим в отношении женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних не допускаются различия при приеме на работу, установлении оплаты труда, продвижении по службе, установлении или изменении индивидуальных условий труда, подготовке (профессиональное образование и профессиональное обучение) и дополнительном профессиональном образовании, расторжении трудового договора и т. д., не основанные на деловых качествах работников, характеристиках условий их труда».

Пожалуй, теории достаточно, а потому, как и обещалось, «приземлим» приведен-

⁸ О конституционно-правовых аспектах совершенствования правотворческой и правоприменительной деятельности в сфере обеспечения и защиты прав и свобод граждан (17.07.2012). Одобрено решением Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июля 2012 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Informationks/Pages/Aspect-KS.aspx> (дата обращения: 20.05.2014).

⁹ Рос. газ. 2014. 7 февр.



ные правовые и правоприменительные положения к предмету наших рассуждений о том, *насколько объективно требовалось законодательное умаление предельного возраста для военнослужащих женского пола по сравнению с их коллегами-мужчинами*. Слово «умаление» не описка, так как до изменений – это было сохранение прежнего возраста, а после – его умаление, уменьшение на фоне состоявшегося общего увеличения.

Какие же аргументы могут быть положены на чашу весов в обоснование введенных различий?

Первое, что приходит на ум, что все дело в глубинных общественных традициях, в изначально пораженном дискриминацией мужском менталитете (а именно мужчины в массовом виде представлены во власти, в том числе и в военной организации государства) относительно места женщин в военном деле. Даже первые фразы нашей статьи – из этой же серии. И с этим ничего не поделаешь, единым наскоком и правильными заклинаниями положение дел не исправишь.

Напомним, историю женского вопроса в современных Вооруженных Силах Российской Федерации. Если в Советской Армии военнослужащие женского пола были экзотикой (в 1980 г. их насчитывалось 1,6 %, а в 1990 г. – 3,5 %) ¹⁰, то с постепенным развалом нормального комплектования профессионального кадрового состава, вызванным резким падением социального престижа военной службы, недостаточность военнослужащих-мужчин быстро стала восполняться военнослужащими-женщинами. По данным А.И. Смирнова, к концу 90-х гг. прошлого века доля женщин среди личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации дошла до 10 %. В частности, в 1999 г. она равнялась 7 %, что соответствовало численности в 77,5 тыс. человек ¹¹. Ранее нами уже приводились последние дан-

ные 2013 г. Согласно информации начальника отделения мониторинга социальных процессов социологического Научно-исследовательского центра Вооруженных Сил Российской Федерации подполковника Е. Степановой, за последние пять лет количество женщин-военнослужащих сократилось с 30 тыс. человек до 11 тыс., т. е. в три раза ¹².

И в этом нет прямого злого умысла, направленного именно против женщин. Как справедливо указывает И.Ю. Суркова, в последние годы наши Вооруженные Силы подверглись кардинальному реформированию, целью которого является создание высококомбинированной компактной армии, а при общем сокращении численности именно *женщин стали вытеснять из рядов Вооруженных Сил*. Этот же автор приводит следующие слова одной из военнослужащих женского пола, наглядно показывающие их личные переживания в период кадровых реформ: «Сейчас всех нас сокращают, увольняют... У нас служит одна женщина, так у нее 7 лет стаж службы, а претендовать на квартиру она может только после 10 лет. И куда она с ребенком, спрашивается, она ведь одна его воспитывает. Наш начальник пока тянет. Она же не виновата, что раньше набирали на контракт, а теперь нет. Первое сокращение сделали красиво, дотянули всех до пенсии и сократили. Сейчас второй оборот пошел и уже никому ничего не объясняют. Когда у нас собрание, командир глаза опускает, не смотрит, а сделать ничего не может. Обидно» (Елена, 44 г., прапорщик, мотострелковые войска, Саратов) ¹³.

Каждый военнослужащий хорошо знает особенности последней кадровой реформы, проведенной экс-министром обороны России в 2008 – 2010 гг. И если в ходе этих реформаторских действий массово ликвидировались как раз те воинские должности, которые, как правило, замещали военно-

¹⁰ Суркова И.Ю. Указ. соч. С. 161.

¹¹ Смирнов А.И. Взаимодействие общества и армии как социального института в современной России. М., 2010. С. 188.

¹² Число женщин-военнослужащих в Российской Федерации сократилось почти втрое за пять лет // Рос. газ. 2013. 5 марта.

¹³ Суркова И.Ю. Указ. соч. С. 161.



служащие женского пола (а это – военная медицина, тыл, финансовые и воспитательные структуры, военкоматы), то в столь быстром вымывании именно данного контингента нет ничего удивительного.

Однако дело не только в реформировании. И.Ю. Суркова пришла к обоснованным выводам о наличии в армейской среде перманентного скрытого ущемления прав граждан женского пола, которую она объясняет длительным замалчиванием этой проблемы, сокрытием фактов ее проявления, маскировкой под иные обстоятельства и, главное для наших рассуждений, *несовершенством российского военного законодательства*¹⁴.

Будучи не юристом, а социологом, И.Ю. Суркова, тем не менее, указывает на те моменты, которые следует учесть юридически, принять во внимание для принятия правовых мер по минимизации дискриминационных проявлений в армейской и правоохранительной среде, связанных с гендерными основаниями. Эти моменты, по сути, есть *меры по защите интересов государства в лице военной организации (воинских частей, должностных лиц, их представляющих) и сослуживцев мужского пола от последствий положительной (позитивной) дискриминации, вводимой законом в интересах женщин*, по созданию им условий и гарантий реализации репродуктивной функции и родительских (материнских) обязанностей.

То, что преимущества, вводимые для лиц женского пола (без оспаривания их необходимости и общественной полезности), чаще всего становятся проблемой для всех – не секрет.

Общая формула на первый взгляд проста. Гендерные гарантии не должны наносить вреда интересам службы, а также вести к перекладыванию обязанностей «освобожденных» от них военнослужащих женского пола на остающихся в строю военнослужащих мужского и женского полов. В против-

ном случае, что чаще всего имеет место, у командиров и сослуживцев формируется устойчивое отторжение мер правовой защиты женщин, в которых они, причем небезосновательно, видят несправедливость и умаление их законных интересов. Однако достичь этого, узаконив соответствующий порядок, отнюдь не просто.

Вероятно, многим известны ситуации, когда в подразделениях со значительным количеством женщин, некоторые из них постоянно находятся то в отпусках по беременности и родам, то в отпусках по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора или трех лет, то на больничных листах с ребенком и т. п. Женщины с семейными обязанностями, как правило, вынуждены ставить вопрос о строгом ограничении их служебно-временного регламента (утром и вечером детей надо отводить в детский сад или школу), не привлечения их к исполнению обязанностей в выходные и праздничные дни (с кем детей оставить?). В таких подразделениях на мужскую часть воинского коллектива переносится и «общая» доля служебной нагрузки в нарядах и караулах, служебные командировки и т. д., от чего женщины, как правило, освобождены или к чему привлекаются с существенными ограничениями.

Вот какой житейский пример в связи с изложенным приводит И.Ю. Суркова.

«В начале этого года я просила начальника, чтобы он поставил меня на должность заместителя. На что он ответил мне отказом, говорил, что у меня маленький ребенок, что ни в выходные, ни в праздники он меня вызвать не сможет. Я ему сказала, что отвезу ребенка к родителям, буду работать сколько надо... Он на мои оправдания только посмеялся и сказал, что ему заместитель с семейными проблемами ни к чему» (Екатерина, 27 л., старший лейтенант, войска РХБЗ, Кировская область)¹⁵. Но разве это проблема только военнослужащих женского пола?

¹⁴ Суркова И.Ю. Указ. соч. С. 164 – 165.

¹⁵ Суркова И.Ю. Указ. соч. С. 162.



Любой военнослужащий, независимо от пола, постоянно или временно «выпадающий» из общего ритма повседневной служебно-боевой деятельности, создает такие же проблемы.

Опять-таки вернемся к нашумевшему делу К.А. Маркина. Данное дело обнажило всю глубину трудностей юридического уравнивания прав мужчин и женщин, исполняющих обязанности военной службы при совмещении ее с семейными обязанностями.

Военнослужащий К.А. Маркин, опираясь на военно-правовые положения дискриминационного характера, воспользовался правами, предусмотренными для военнослужащих женского пола, для получения отпуска по уходу за ребенком. Но так как ЕСПЧ узрел в примененных по его делу правовых нормах признаки отрицательной дискриминации лиц мужского пола по отношению к лицам пола женского (если женщины имеют такие права, то почему мужчины их не имеют), российское конституционное правосудие было вынуждено уделить данной проблематике массу внимания и приложить усилия в поисках примирения своих позиций с позициями ЕСПЧ. И такое примирение было найдено.

Так как данный вопрос непосредственно относится и к поднятой нами проблеме, есть необходимость внимательно отнестись к квинтэссенции конечного результата, которая изложена на сайте Конституционного Суда в виде статьи заместителя Председателя этого суда С.П. Маврина. Не сочтите за труд прочесть, не пожалеете.

Итак, приводим наиболее важные мотивировочные извлечения.

Оценивая в целом решение ЕСПЧ по рассматриваемому вопросу, имеет смысл, прежде всего, заметить, что в силу фактических обстоятельств дела все же не было возможности говорить о нарушении конституционных прав Маркина как заявителя по делу, что и зафиксировал в своем определении Конституционный Суд. С этой точки зрения Европейский Суд по правам

человека, приняв по делу Маркина такого рода решение, фактически действовал в рамках абстрактного, а не конкретного нормоконтроля, что, по всей вероятности, он не должен был делать, находясь в процедуре рассмотрения все же индивидуальной жалобы.

Тем не менее, с формально юридических позиций вполне правомерно ставить вопрос о том, что у России возникло обязательство выполнить постановление ЕСПЧ и в этой части. По мнению авторов, Российская Федерация может исполнить это решение, только одним путем – внесением в свою правовую систему определенных изменений, которые, и это хотелось бы подчеркнуть, в любом случае не должны противоречить Конституции Российской Федерации. При этом, уместным будет заметить, что в принципиальном плане Конституция Российской Федерации не расходится по своему содержанию с предписаниями Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Вместе с тем, Конституция Российской Федерации, конечно, содержит и оригинальные положения, которые, естественно, названной Конвенцией не должны и не могли быть предусмотрены. Такие положения зафиксированы, в частности, Преамбулой Конституции Российской Федерации, в которой сказано, что она была принята многонациональным народом России, исходя из ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями, и в том числе в целях обеспечения благополучия и процветания России. Эта запись в тексте Конституции Российской Федерации недвусмысленно означает, что любые действия российского законодателя, предпринятые им пусть даже и в каких-то благих целях, но в ущерб обеспечению благополучия России и без ответственности перед нынешним и будущими поколениями, *a priori* являются неконституционными и в силу этого недопустимыми.

В связи с изложенным возникает вполне естественный вопрос: а исполнимо ли в



принципе решение ЕСПЧ по делу Маркина в части внесения указанных им изменений в нашу национальную правовую систему?

Однозначного ответа на данный вопрос, как представляется, нет, потому что решение ЕСПЧ возможно реализовать разными путями, но каждый из них в итоге должен привести к возникновению в российской правовой системе новой ситуации, характеризующейся преодолением имевшейся ранее, по мнению ЕСПЧ, дискриминации мужчин-военнослужащих посредством их постановки в равное положение с женщинами-военнослужащими с точки зрения возможности получения в период исполнения обязанностей военной службы отпуска по уходу за ребенком в возрасте до трех лет.

По мнению авторов, искомый результат может быть достигнут как минимум двояким образом. Во-первых, российский законодатель в состоянии действовать посредством введения в свое законодательство таких изменений, в силу которых выравнивание правового положения военнослужащих мужчин и женщин будет произведено за счет изъятия у женщин-военнослужащих предоставленной им ранее льготы по получению во время службы отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет. Данную законодательную новеллу, учитывая историю развития российского законодательства в данной сфере, действительно следовало бы рассматривать как отмену введенных ранее для женщин-военнослужащих льгот, сам факт установления которых ставил женщин-военнослужащих в положение позитивно дискриминируемых субъектов. Необходимо также заметить, что в плане введения, изменения объема и отмены льгот российский законодатель обладает достаточно широкой свободой усмотрения, о чем неоднократно говорил Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях.

Кроме того, оценивая правомерность данной новеллы, необходимо бы принять во внимание и то, что подобный прием был

бы предпринят законодателем в целях преодоления, по мнению ЕСПЧ, негативной дискриминации гораздо более многочисленной категории мужчин-военнослужащих в сравнении с женщинами-военнослужащими. В этом плане ЕСПЧ оказался абсолютно прав: в условиях российской реальности женщин-военнослужащих действительно крайне мало. Учитывая все перечисленные обстоятельства, данная законодательная новелла теоретически даже могла бы претендовать на то, чтобы признать ее конституционной, поскольку целью ее принятия являлась бы защита прав и законных интересов представителей более многочисленной категории мужчин-военнослужащих в сравнении с другой, гораздо меньшей по численности, категорией женщин-военнослужащих, а о такой возможности прямо говорит ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, на которую, к слову, и ссылался гражданин Маркин, обращаясь в Конституционный Суд.

Во-вторых, российский законодатель мог бы действовать и посредством принятия решения, в силу которого право на получение отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет было бы предоставлено, наряду с женщинами-военнослужащими, и мужчинам-военнослужащим, на этом собственно и настаивал ЕСПЧ в своем постановлении. Однако, принимая такое решение, законодатель был бы обязан руководствоваться необходимостью действовать во благо России, и в силу этого соображения был бы должен учитывать, что в отличие от военнослужащих-женщин, которые в подавляющем большинстве случаев выполняют свои воинские обязанности исключительно на должностях вспомогательного состава, не являющегося частью состава, условно говоря, боевых подразделений, большая часть мужчин-военнослужащих выполняет свои воинские обязанности как раз в составе расчетов, находящихся в состоянии несения боевого дежурства, связанного, кстати сказать, в том числе с обслуживанием носителей стра-



тегических ядерных вооружений, нередко базирующихся в труднодоступных местах своей дислокации.

Как правило, в таких подразделениях далеко не всегда имеется возможность замены военнослужащего, желающего в течение весьма длительного срока (трех лет) воспитывать своих детей. В силу этого незапланированное оставление места службы таким военнослужащим вряд ли можно рассматривать как акт, имеющий совершенно нейтральное отношение к безопасности России (да, к слову, и не только России), а также ее благополучию и процветанию.

Имея в виду сложившуюся ситуацию, приходится прийти к единственно возможному в данном случае выводу о том, что, учитывая свою ответственность перед настоящим и будущими поколениями россиян, отечественный законодатель не в состоянии, не нарушая Конституцию своей страны, имплементировать в ее правовую систему меры, вытекающие из решения ЕСПЧ по делу Маркина. Следовательно, с точки зрения обеспечения благополучия России решение ЕСПЧ в данной части обладает для России признаками неисполнимости¹⁶.

Однако с предельным возрастом пребывания на военной службе для мужчин и женщин целевая установка изменения в правовом регулировании была несколько иная.

Напомним официальный мотив повышения предельного возраста, прозвучавший в стенах Государственной Думы Российской Федерации из уст Н.А. Панкова как представителя инициаторов нового закона в лице правительства и военного ведомства:

– сегодня мы единственная в мире страна, где так долго – до девяти лет – учат офицерский корпус и где столь низкий жизненный цикл офицерской службы. Ни одна страна в мире, в том числе и очень богатая, себе такой роскоши не позволяет. Львиная доля офицерского корпуса по закону служит до 45 лет – это, согласитесь, очень рас-

точительно, ведь главный ресурс – это все-таки человек. Теперь есть возможность продлевать срок военной службы;

– я не случайно акцентировал ваше внимание на том, что мы меняем порядок продления контрактов сверх предельного возраста нахождения на военной службе. Сегодняшнее законодательство позволяет абсолютному большинству офицеров служить максимум до 55 лет, далее мы по закону не имеем права продлевать контракты, вынуждены увольнять молодых, достаточно работоспособных, профессиональных, здоровых офицеров;

– этот законопроект действительно не связан с вопросами увольнения военнослужащих по выслуге лет, т. е. этот закон позволяет военнослужащим увольняться, отслужив двадцать лет, в том числе и в льготном исчислении. Если хотите знать мое личное мнение, отвечаю: я считаю, что на самом деле это тоже неправильно и нехорошо. В семнадцать лет поступил в военное училище, в двадцать один год закончил, пять лет выслуги есть, отслужил еще пятнадцать лет, двадцать один год плюс пятнадцать лет равно тридцати шести годам, а если льготные, то в тридцать – тридцать три года увольняется – так мы что, в балет идем или всерьез и надолго служить в Российской армии?!¹⁷

Получается, что главной целью увеличения предельного возраста пребывания на военной службе заявлялось усиление профессионализма личного состава, причем с прицелом на перспективу службы для всех до 50 лет, а для некоторых военнослужащих – до 55 – 65 лет. О лицах женского пола умалчивается, но разве они не проходят те же самые стадии профессионального становления, что и военнослужащие-мужчины?

Впрочем, именно в этом месте стоит обратить внимание на момент, относящийся к нашей теме. Должно быть понятным, что

¹⁶ Маврин С.П. Решения Европейского Суда по правам человека и российская правовая система [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Search/Pages/default.aspx> (дата обращения: 18.05.2014).

¹⁷ Стенограмма заседания Государственной Думы 14 февраля 2014 г. Первое чтение [Электронный ресурс]. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/4017/> (дата обращения: 18.05.2014).



женщины в возрасте 45 лет и выше (по крайней мере, до 50), в отличие от более молодых соратниц, уже не обременены теми проблемами, которые связаны с рождением и воспитанием детей и чаще всего выдвигаются в качестве претензий «неполноценности». В этом возрасте они психологически и физически «вызрели» и как профессиональные военнослужащие, и как узкие специалисты, к тому же перешли в самое работоспособное состояние, «свободное» от семейных забот.

Спрашивается, в чем логика законодателя, с одной стороны, ратующего за всеобщее укрепление военного профессионализма, а с другой – истребляющего его составную часть?

Однако самым правдоподобным объяснением узаконенного пятилетнего разрыва между предельными возрастами мужчин и женщин видится аналогия с *нормативным закреплением разных пенсионных возрастов, при котором пенсионный возраст для женщин на пять лет меньше пенсионного возраста для мужчин*. Не это ли на самом деле подвигло инициаторов Закона 64-ФЗ на закрепление пятилетней разницы предельных возрастов пребывания на военной службе для мужчин и женщин?

Если да – то подобная аналогия, примененная к военно-служебным отношениям, есть ошибка, вытекающая из непонимания существа различий, закрепленных в разных законах по поводу разных возрастных критериев и в разных по сути правоотношениях.

Действительно, сроки *приобретения права для выхода на пенсию по возрасту (старости)* разнятся по половой принадлежности работников и составляют 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин. При этом, с учетом сложных и опасных условий труда для отдельных специальностей, пенсионный возраст может быть еще ниже.

На фоне давно длящейся дискуссии о том, должен ли повышаться пенсионный возраст

в России (он один из самых низких в мире) и каким образом это возможно, инициаторы повышения ссылаются на правопорядок, сложившийся в других государствах, где *наблюдается устойчивая тенденция не только его увеличения, но и одновременно сближения пенсионных возрастов для мужчин и женщин (их выравнивание)*.

Так, например, единый пенсионный возраст установлен в США и в Испании (65 лет), во Франции (60 лет), а дифференцирован по полу в Великобритании и Италии (65 и 60 лет), в Бельгии (65 и 62 года) и т. д. При этом, по законодательству большинства государств, кроме возраста необходим и минимальный трудовой (страховой) стаж, как правило, от 35 лет и выше¹⁸.

Проще говоря, пенсионный возраст в России занижен (рано или поздно он будет увеличиваться), и, кроме того, неизбежно также и постепенное сближение пенсионных возрастов и для мужчин, и для женщин.

Однако какое отношение имеет пенсионный возраст по старости к возрасту трудоспособности граждан? Для пенсий по старости – опосредованное, но для пенсий за выслугу лет, которые и предусмотрены для военнослужащих, – никакое.

Как было указано в докладе на Международной конференции труда в 2003 г., «старость» – понятие относительное и его восприятие меняется в зависимости от времени и культуры. В различных странах законом устанавливается разный пенсионный возраст. *В рамках одной страны он может быть различным в зависимости от отрасли деятельности, но и в рамках одной отрасли он может быть разным для мужчин и женщин*¹⁹.

Читателю должно быть известно, что по российскому трудовому законодательству установление предельных возрастных границ для работников вообще не предусмотрено. Более того, имеется специальная правовая норма, которой прямо запрещается

¹⁸ URL: <http://npf.mybb.ru/viewtopic.php?id=324> (дата обращения: 11.05.2014)

¹⁹ Равенство в сфере труда – веление времени. Доклад на Международной конференции труда. Женева, 2003 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ilo.org/public/russian/standards/decl/download/russian.pdf> (дата обращения: 18.05.2014).



любая дискриминация, неравенство в возможностях реализации своих трудовых прав *в зависимости от пола, возраста и должностного положения*. Однако не являются дискриминацией установление различий, исключений, предпочтений, а также ограничение прав работников, которые определяются *свойственными данному виду труда требованиями, установленными федеральным законом* (ст. 3 Трудового кодекса Российской Федерации).

И хотя нормы трудового законодательства на военнослужащих при исполнении ими обязанностей военной службы непосредственно не распространяются (ст. 11 Трудового кодекса Российской Федерации), однако приведенные правовые положения (запрет дискриминации по полу, возрасту, должностному положению) носят универсальный характер, они исходят из общепризнанных принципов и норм международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации соответствуют основным принципам правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений (абз. 1 ст. 2 Трудового кодекса Российской Федерации).

Следовательно, достижение границ возраста, с которыми связывается категория старости, дает возможность (право) прекратить работу, заменив получение необходимых для существования средств пенсионными выплатами. Но при сохранении трудоспособности и желании самого пожилого работника он вправе продолжать трудовую деятельность при условии, что его физическое и интеллектуальное состояние отвечает нормативным требованиям к данному виду деятельности (при согласии работодателя в части срочности или бессрочности трудового договора, заключаемого с пенсионером)²⁰.

Иное дело – нормативное установление временных пределов для отдельных видов трудовой деятельности (службы), что и имеет место при закреплении предельного возраста пребывания на военной службе. Следует полагать, что таковые должны совпадать с элементами необходимой трудовой способности именно по данному виду профессиональной деятельности, и они могут относиться *как к возрастному минимуму, так и к возрастному максимуму*.

И вот какие ориентиры на этот счет дает Конституционный Суд:

– установление предельного возраста при замещении определенных должностей по трудовому договору (контракту) допустимо, если это ограничение обусловлено спецификой и особенностями выполняемой работы; при введении такого рода возрастных ограничений должно быть обеспечено соблюдение Конституции Российской Федерации, в том числе конституционного принципа равенства, исключающего необоснованное предъявление разных требований к лицам, выполняющим одинаковые по своему содержанию функции. В противном случае установление предельного возраста, достижение которого является основанием для освобождения от должности независимо от согласия работника, означало бы дискриминацию по возрастному признаку²¹;

– свобода труда, гарантированная ст. 37 (ч. 1) Конституции Российской Федерации, предполагает обеспечение каждому возможности на равных с другими гражданами условиях и без какой-либо дискриминации вступать в трудовые отношения, реализуя свои способности к труду. Конституционный принцип равенства не препятствует законодателю при осуществлении правового регулирования трудовых отношений устанавливать различия в правовом

²⁰ Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Амурского городского суда Хабаровского края о проверке конституционности положения статьи 59 Трудового кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 15 мая 2007 г. № 378-О-П // Вестн. Конституционного Суда Рос. Федерации. 2007. № 6.

²¹ По делу о проверке конституционности положений пункта 3 статьи 20 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» в связи с жалобами граждан В.П. Малкова и Ю.А. Антропова, а также запросом Вахитовского районного суда города Казани: постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 27 декабря 1999 г. № 19-П // Вестн. Конституционного Суда Рос. Федерации. 2000. № 1.



статусе лиц, принадлежащих к разным по условиям и роду деятельности категориям, в том числе вводить особые правила, касающиеся условий замещения отдельных должностей и оснований освобождения от должности, если эти различия являются объективно оправданными, обоснованными и соответствуют конституционно значимым целям и требованиям. Следовательно, установление предельного возраста при замещении определенных должностей по трудовому договору допустимо, если это ограничение обусловлено спецификой и особенностями выполняемой работы и при его введении обеспечено соблюдение Конституции Российской Федерации, в том числе конституционного принципа равенства, исключающего необоснованное предъявление разных требований к лицам, выполняющим одинаковые по своему содержанию функции. В противном случае установление предельного возраста, достижение которого является основанием освобождения от должности независимо от согласия работника, означало бы дискриминацию по возрастному признаку²²;

– как указывал Конституционный Суд в решениях, касающихся возможности установления требования о соблюдении возрастных критериев при замещении гражданами должностей государственной гражданской и муниципальной службы, службы в органах и учреждениях прокуратуры, а также военной службы (постановления от 6 июня 1995 г. № 7-П и от 27 декабря 1999 г. № 19-П, определения от 1 июля 1998 г. № 84-О, от 8 февраля 2001 г. № 45-О, от 5 июля 2001 г. № 134-О, от 3 октября 2002 г. № 233-О, от 19 апреля 2007 г. № 266-О-О и от 15 апреля 2008 г. № 271-О-О), федеральный законодатель вправе устанавливать в этой сфере особые правила, в частности, он может предусмотреть требование о соблю-

дении возрастных критериев при замещении указанных должностей. При этом, возложение на руководителя обязанности обосновать необходимость увольнения лица, замещающего соответствующую должность, привести причины, подтверждающие невозможность дальнейшего прохождения им службы, равно как и получить его согласие на увольнение лишило бы законодательные предписания о соблюдении возрастных критериев при прекращении службы по достижении предельного возраста какого-либо самостоятельного юридического содержания.

Конституционный Суд пришел к выводу, что установление таких правил (специальных требований), обусловленных задачами, принципами организации и функционирования соответствующей службы, не может рассматриваться как нарушение гарантированных Конституцией Российской Федерации права на равный доступ к государственной службе (ст. 32, ч. 4) и права свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (ст. 37, ч. 1) либо как противоречие предписаниям ее ст. 55 (ч. 3), – различия, основанные на специфических (квалификационных) требованиях, связанных с определенной работой, согласно п. 2 ст. 1 Конвенции МОТ № 111, не считаются дискриминацией²³.

Итак, ранее названное предположением, теперь может быть облечено в форму окончательного вывода.

После проведенного анализа интересующих нас правовых норм, теории права и практики правоприменения былые сомнения склоняют чашу весов лишь в одну сторону.

По-разному изменив предельный возраст пребывания на военной службе для мужчин и женщин, вольно или невольно, законода-

²² По жалобе гражданина Щеренко Александра Павловича на нарушение его конституционных прав положениями части четвертой статьи 332 и пункта 3 статьи 336 Трудового кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 11 июля 2006 г. № 213-О // Вестн. Конституционного Суда Рос. Федерации. 2006. № 6.

²³ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сенецкого Алексея Борисовича на нарушение его конституционных прав пунктом 3 статьи 49 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и статьей 10 Положения о порядке прохождения военной службы: определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 27 янв. 2011 г. № 43-О-О. [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».



тель затронул вопрос дискриминации по половому признаку.

Причины случившегося уже названы, но главная из них – отсутствие в стране нормального вдумчивого законотворческого процесса, его публичности и гласности, наконец, отчетности перед обществом за конечный результат. По сути – это проявление государственного пренебрежения к охраняемым законом правам и свободам граждан в погонах, к тем негативным последствиям, которые влекут для них непродуманные, волюнтаристские шаги лиц, облеченных законом влиять на сложившуюся правовую среду.

Недаром социологические опросы последнего времени свидетельствуют о невысоком общественном авторитете современного законодателя. По данным Левада-Центра, в декабре прошлого года положительно оценили работу Государственной Думы Российской Федерации только 16 % из числа опрошенных, а 56 % – отрицательно. Основные претензии граждан к парламентариям полностью совпали с теми, которые в полной мере могут предъявить и военнослужащие на примере подхода к военному законодательству: депутаты не принимают необходимых и назревших законов (27 %), мало и плохо работают (22 %), принимают вредные и неправильные законы (19 %), слишком зависимы от исполнительной власти (16 %). И только менее 10 % респондентов не имеют претензий к работе нашего парламента²⁴.

Общество ждет от законодателя совсем иного. Но он этого почти не замечает, не прислушивается к обращениям, к проблемам законов, выявленным правоприменительной практикой, действует по своему собственному усмотрению и без особой огласки.

В сказке М.Е. Салтыкова-Щедрина «Медведь на воеводстве» в сатирической форме как раз показаны подобные волюнтаристские способы государственного управления, часто приносящие вред и отдель-

ным личностям, и обществу, и самому государству.

Приведем главное в извлечениях из оригинального авторского текста.

Злодейства крупные и серьезные нередко именуются блестящими и в качестве таковых заносятся на скрижали Истории. Злодейства же малые и шуточные именуются срамными, и не только Историю в заблуждение не вводят, но и от современников не получают похвалы.

Топтыгин 1-й отлично это понимал. Был он старый служака-зверь, умел берлоги строить и деревья с корнями выворачивать; следовательно, до некоторой степени и инженерное искусство знал. Но самое драгоценное качество его заключалось в том, что он во что бы то ни стало на скрижали Истории попасть желал... И непременно бы он свой план выполнил, если бы лукавый его не попутал.

Готовясь к славным победам, напился Топтыгин 1-й и заснул. А Чижик, любимец леса и даже самого Льва, не разглядев воеводу, сел на спящего. Медведь же, проснувшись, не стерпел: сгреб грубияна в лапу, да, не рассмотревши с похмелья, взял и съел.

– Зачем я его съел? – допрашивал сам себя Топтыгин, – меня Лев, посылая сюда, предупреждал: «Делай знатные дела, от бездельных же стерегись!» – а я, с первого же шага, чижей глотать вздумал! Ну, да ничего! первый блин всегда комом! Хорошо, что, по раннему времени, никто дурачества моего не видал.

Увы! не знал, видно, Топтыгин, что, в сфере административной деятельности, первая-то ошибка и есть самая фатальная. Что, давши с самого начала административному бегу направление вкось, оно впоследствии все больше и больше будет отдалять его от прямой линии...

И точно, не успел он успокоиться на мысли, что никто его дурачества не видел, как слышит, что Скворка ему с соседней березы кричит:

²⁴ Общественное мнение – 2013. Ежегодник. М., 2013 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.levada.ru/books/obshchestvennoe-mnenie-2013> (дата обращения: 24.05.2014).



– Дурак! его прислали к одному знаменателю нас приводить, а он Чижику съел!

Не прошло и часу, как в лесу уж все, от мала до велика, знали, что Топтыгин-майор Чижику съел. Весь лес вознегодовал. Не того от нового воеводы ждали. Думали, что он дебри и болота блеском кровопролитий воспрославит, а он на-тко что сделал!

Но что всего важнее: не только он сам унижение терпит, но видит, что и начальственный авторитет в самом своем принципе с каждым днем все больше да больше умалывается. Того гляди, и в соседние трущобы слух пройдет, и там его на смех подымут!

Удивительно, как иногда причины самые ничтожные к самым серьезным последствиям приводят. Маленькая птица Чижик, а такому, можно сказать, стервятнику репутацию навек изгадил!

Сначала о поступке Топтыгина говорили с негодованием (за родную трущобу стыдно); потом стали дразниться; сначала дразнили окольные, потом начали вторить и дальние; сначала птицы, потом лягушки, комары, мухи. Все болото, весь лес.

– Так вот оно, общественное-то мнение что значит! – тужил Топтыгин, утирая лапой обшарпанное в кустах рыло. – А потом, пожалуй, и на скрижали Истории попадешь... с Чижиком!

История только отменнейшие кровопролития ценит, а о малых упоминает с оплевыванием.

Покаялся Топтыгин, написал рапорт и ждет. Разумеется, никакого иного ответа от Льва и быть не могло, кроме одного: «Дурак! Чижику съел!». Но частным образом Осел, помощник Льва, дал виноватому знать, что непременно нужно особое кровопролитие учинить, дабы гнусное оное впечатление истребить...

– Коли за этим дело стало, так я еще репутацию свою поправлю! – молвил Михайло Иваныч и сейчас же напал на стадо баранов и всех до единого перерезал. Потом бабу в малинике поймал и лукошко с малиной отнял. Потом стал корни и нити разыскивать, да кстати целый лес основ вы-

воротил. Наконец, забрался ночью в типографию, станки разбил, шрифт смешал, а произведения ума человеческого в отхожую яму свалил.

Сделавши все это, сел, сукин сын, на корточки и ждет поощрения.

Однако ожидания его не сбылись.

Хотя Осел, воспользовавшись первым же случаем, подвиги Топтыгина в лучшем виде расписал, но Лев его не только не наградил, но и приказал отчислить по инфантирии.

Так и остался Топтыгин 1-й майором навек. А если б он прямо с типографий начал – быть бы ему теперь генералом.

Так написал М.Е. Салтыков-Щедрин почти 130 лет назад.

Сатиру классика на типичное бюрократическое своеволие вполне можно экстраполировать и на предмет наших рассуждений.

Умалив права военнослужащих женского пола по возрастному пределу прохождения военной службы по сравнению с аналогичными правами военнослужащих мужского пола, не уподобился ли российский законодатель Топтыгину-1, когда, действуя с намерениями свершения великих нормативных изменений, направленных на усиление военной организации государства и гарантий военнослужащим, он мимоходом «Чижику съел»?

Обидеть женщину, как и малую птаху, может каждый, а не то что Законодатель. Но уж слишком велика вероятность того, что подобное бесславное деяние обернется для обидчика слабого пола обратной, нежеланной ему стороной. Не хватает ему чего-то. Может быть, перехода от текущей законотворческой рефлексии к устойчивой законодательной державности? Уж слишком по-мелкому он действует, никак не разберется в действительных насущных правовых проблемах, требующих разрешения путем обновления в регулировании.

Не начал он с типографии, а начал с Чижики.

Как же быть ему генералом?



ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ БАЗЫ БОРЬБЫ С НАРКОПРЕСТУПНОСТЬЮ С УЧАСТИЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

(военно-правовой аспект)

К.В. Харабет, профессор кафедры уголовного права Военного университета, кандидат юридических наук, доцент; П.М. Иванов, доцент кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета, кандидат военных наук, доцент

Складывающаяся военно-политическая ситуация в Афганистане, Иране, Ираке указывает на особую опасность для международной безопасности и национальной безопасности России наркоугроз, которые исходят от транснациональных наркокартелей. Вооруженные силы стран – членов НАТО, находящиеся в Афганистане и покидающие его в 2014 г., к уничтожению инфраструктуры наркобизнеса на территории Афганистана оказались не готовы, что подвергалось обоснованной критике со стороны России и значительной части мирового сообщества. В этой связи Россия должна быть готова в ближайшем будущем эффективно противостоять расширению международных контрабандных поставок героина и других опиатов, а также каннабиноидов по «северному маршруту», т. е. из Афганистана – через Таджикистан и Казахстан – вглубь нашей страны.

Международная антинаркотическая практика последних десятилетий продемонстрировала значительную эффективность мер, применяемых США и некоторыми другими странами в борьбе с международным наркобизнесом, – в форме использования вооруженных сил по пресечению каналов распространения наркотиков за пределами государственных границ собственных государств. В Российской Федерации опыт применения собственных Вооруженных Сил в этих целях отсутствует. Между тем анализ действующего законодательст-

ва в данной области позволяет сделать следующие выводы.

Согласно п. 27 Военной доктрины, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 5 декабря 2010 г. № 146, Вооруженные Силы Российской Федерации применяются для защиты суверенитета страны от противоправного вооруженного насилия, угрожающего целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации, для выполнения задач в соответствии с международными договорами Российской Федерации и для выполнения других задач в соответствии с международными договорами. Президенту страны предоставлены полномочия по применению Вооруженных Сил как во внутренних конфликтах (при обеспечении режима чрезвычайного положения, участии в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности), так и за пределами территории страны (пп. 20, 22, 27 Военной доктрины). Согласно пп. 20, 24, 25, 26, 34 Военной доктрины ограниченные контингенты Вооруженных Сил могут размещаться в стратегически важных регионах за пределами территории страны в составе объединенных (национальных) группировок и отдельных военных баз (объектов) в целях формирования и поддержания стабильности, обеспечения своевременного реагирования на возникновение угроз военной безопасности страны.



Россия – участник важнейших антитеррористических правовых режимов, в этой связи практическую значимость имеет анализ военно-правовых аспектов применения ее Вооруженных Сил для пресечения международной террористической деятельности, связанной с наркотиками, за пределами страны. Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ (с последующими изменениями), в отличие от ранее действовавшего Федерального закона «О борьбе с терроризмом» от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ, достаточно подробно регламентирует участие Вооруженных Сил Российской Федерации в данной деятельности. В число задач, решение которых может возлагаться на Вооруженные Силы в данной области, входит «пресечение международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации» (ст.ст. 6 и 10 Федерального закона «О противодействии терроризму»). Россия также является участницей ряда международных соглашений, предусматривающих вышеуказанную возможность.

1. *Соглашение о статусе формирований сил и средств системы коллективной безопасности Организации договора о коллективной безопасности от 10 декабря 2010 г.*, принятое на основании Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г. Действующим Уставом ОДКБ от 7 октября 2002 г. предусмотрено, что государства-члены координируют и объединяют свои усилия в борьбе с международным терроризмом и экстремизмом, незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, организованной транснациональной преступностью, нелегальной миграцией и другими угрозами безопасности (ст. 8).

В соответствии с решением государств – членов ОДКБ в 2004 г. был создан Координационный совет руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков государств – членов ОДКБ (далее – КСОПН). Его за-

дачей является синхронизация деятельности соответствующих ведомств государств – участников ОДКБ (Армении, Беларуси, Казахстана, Киргизии, России, Таджикистана). В настоящее время КСОПН объективно стал координационным штабом антинаркотических сил на всем евразийском пространстве и эффективным центром многоуровневой системы международного сотрудничества. В ходе его деятельности выработаны методика и механизмы, которые позволяют решать задачи развития интеграции правоохранительных систем государств – членов ОДКБ в борьбе с незаконным оборотом наркотиков и их прекурсов.

В составе ОДКБ действует Совет министров обороны на правах органа Организации, функции которого регламентируются отдельным положением. Российские воинские контингенты в рамках вышеназванного Соглашения могут действовать лишь в составе коалиционных, региональных (объединенных) группировок войск (сил). Дополнительные возможности оперативного реагирования вооруженных сил стран-участниц на кризисные ситуации, в том числе спровоцированные международными преступными группами внутри любой из стран, появились после принятия Положения о порядке реагирования на кризисные ситуации ОДКБ (декабрь 2010 года). Привлечение вооруженных сил, а также сил и средств стран – участниц ОДКБ к борьбе с национальной и международной наркопреступностью руководящими документами ОДКБ в настоящее время не предусматривается, что не отвечает задачам укрепления международного сотрудничества в интересах обеспечения наркобезопасности.

2. *Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров* (г. Минск, 30 ноября 2000 г.). Положения ст.ст. 3 и 4 данного Соглашения являются правовым основанием для обмена информацией



в указанной сфере, оказания содействия в проведении оперативно-разыскных и других мероприятий в целях выявления каналов наркотрафика. Концепция сотрудничества государств – участников СНГ в данной области (Кишинев, 7 октября 2002 г.) в рекомендательном плане предусматривает осуществление совместных мероприятий по выявлению и уничтожению незаконных посевов наркосодержащих культур (разд. IV). Каких-либо официальных документов в области антинаркотического сотрудничества между военными ведомствами стран – членов СНГ до настоящего времени нет, что снижает совместный антинаркотический потенциал сотрудничества этих государств.

3. Борьба с наркотрафиком в Центрально-Азиатском регионе, как и борьба с терроризмом, является одним из приоритетов деятельности ШОС. Необходимость нейтрализации наркоугроз, исходящих из Афганистана, была поднята в 2002 г., когда ШОС признала целесообразным создание антинаркотической системы – «поясов безопасности» по периметру границ Афганистана. На Ташкентском саммите в 2004 году было подписано *Соглашение о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров*. В ноябре 2005 г. была создана Контактная группа «ШОС – Афганистан». В 2006 г. в ходе Шанхайского саммита Россией были подписаны двусторонние соглашения о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров со всеми странами, входящими в ШОС¹. Предложение России развивать международное сотрудничество между ШОС и Международными силами содействия безопасности НАТО (например, в отношении афганской наркопроблемы) США воспринято не было.

В рамках проведенной в 2009 г. по инициативе России специальной конференции по Афганистану с участием государств – членов ШОС, а также международных организаций, включая ООН, ОДКБ, НАТО, был принят План действий «ШОС – Афганистан», направленный на борьбу с терроризмом, наркотрафиком и оргпреступностью на «афганском направлении»; с использованием потенциала Центрально-азиатского Информационного Координационного Центра (ЦРИКЦ) специального привлечения вооруженных сил государств к участию в антинаркотических операциях пока не предусматривается. В то же время еще в 2006 г. Президентом России в рамках Шанхайского саммита ШОС было предложено реализовать положительный опыт борьбы с наркотиками в Колумбии – с использованием национальных вооруженных сил.

4. В мае 2008 г. в рамках ШОС было заключено *Соглашение о сотрудничестве военных ведомств, направленное на дальнейшее укрепление мер доверия в военной области, и координацию усилий по противодействию новым вызовам и угрозам региональной безопасности*. Начиная с 2007 г. ОДКБ постоянно инициирует перед ШОС вопрос организации более тесного сотрудничества, в том числе в направлении совместной реализации функции обеспечения региональной наркобезопасности, однако из-за позиции КНР в рамках ШОС до настоящего времени эти организации действуют обособленно.² НАТО и США также не сотрудничают с ШОС по вопросам наркобезопасности и другим вопросам, предпочитая взаимодействовать со странами региона на двусторонней основе. Возможное членство в ШОС Ирана и Пакистана (стран-наблюдателей этой Организации), инициирующих данный вопрос, может способствовать, по нашему мнению, повыше-

¹ В качестве центральных компетентных органов Российской Федерации, осуществляющих сотрудничество с ШОС в этой сфере, определены Федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков (координатор), МИД, МВД, Минздрав, Минобрнауки, Минюст, ФСБ, ФТС и Генпрокуратура.

² Меморандум о взаимопонимании между Секретариатом ОДКБ и Секретариатом ШОС. г. Душанбе, 5 октября 2007 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.dkb.gov.ru/>.



нию эффективности усилий ШОС в борьбе с терроризмом и наркотрафиком: именно через Иран идет значительная часть опиатов, произведенных в Афганистане, он имеет богатый успешный опыт борьбы с афганским наркотрафиком; иранским спецслужбам удастся пресечь, по некоторым данным, более 20 % трафика наркотиков, проходящего через территорию страны. В этой связи дальнейшая эскалация международной напряженности вокруг Ирана, предпринимаемая США в последние годы, по нашим оценкам, явно не в интересах национальной безопасности России.

В целях активизации антинаркотической функции в деятельности ШОС представляется необходимым решение следующих организационно-правовых задач: разработать модельное антинаркотическое законодательство для государств – членов ШОС; сформировать единый перечень наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, подлежащих национальному контролю в государствах – чле-

нах ШОС; организовать мониторинг наркоситуации в государствах – членах ШОС в целях выявления тенденций развития оперативной обстановки и на этой основе выработать совместные меры; совершенствовать взаимодействие антинаркотических структур государств – членов ШОС в рамках ЦРИКЦ; организовать на конвенциональной основе сотрудничество ШОС на антинаркотическом направлении с партнерскими организациями – ОДКБ, СНГ, АСЕАН, Управлением ООН по борьбе с наркотиками путем создания постоянно действующей структуры по борьбе с оборотом наркотиков; создать Комитет штабов вооруженных сил государств – членов ШОС для проведения специальных операций с привлечением вооруженных сил государств – членов ШОС к борьбе с терроризмом и наркотрафиком; разработать политико-правовую формулу, которая бы сделала привлекательным сотрудничество с ШОС (в качестве наблюдателей) для других государств.

РАТНЫЙ ТРУД: ОПЛАЧИВАТЬ НЕ ОБЯЗАТЕЛЬНО

(по материалам судебной практики)

М.Н. Бакович, кандидат юридических наук, доцент

Предлагаю вниманию читателей судебное решение, которое затрагивает вопросы прохождения военной службы, а именно процедуры заключения контракта о прохождении военной службы и назначения на воинскую должность, а также реализацию гражданами права на вознаграждение за труд и, по нашему мнению, является достаточно спорным. Не комментируя указанное решение (представляем вниманию читателей основное содержание судебного решения, полный текст которого приведен на

сайте гарнизонного военного суда), предлагаю с ним ознакомиться¹.

Гарнизонный военный суд в составе: председательствующего судьи, при секретарях, с участием помощника военного прокурора гарнизона, заявителя А., его представителя, заявителя Б., его представителя, представителя Министра обороны Российской Федерации и представителя командира воинской части, рассмотрев в помещении военного суда, в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлени-

¹ URL: http://tgvs.tmb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&H_date=21.03.2013 (дата обращения: 18.03.2014) (некоторые сведения: личные данные, должностное положение, размер денежных средств и другие сведения из статьи исключены).



ям военного прокурора гарнизона в защиту интересов А. и Б. об оспаривании действий воинских должностных лиц, связанных с отказом в заключении с ними контрактов о прохождении военной службы, а также о взыскании причитающегося, но не выплаченного им денежного довольствия и иных денежных средств за период с [дата] по день вынесения решения суда, установил следующее.

Военный прокурор гарнизона обратился в суд с заявлениями, поданными в порядке ст. 45 ГПК РФ, в защиту интересов А. и Б. об оспаривании действий воинских должностных лиц, связанных с отказом в заключении с ними контрактов о прохождении военной службы, а также о взыскании причитающегося, но не выплаченного им денежного довольствия и иных денежных средств за период с [дата] по день вынесения решения суда...

... Выслушав помощника военного прокурора гарнизона, поддержавшего заявленные военным прокурором требования о взыскании в пользу А. и Б. с воинской части через ФКУ «ЕРЦ Министерства обороны Российской Федерации» причитающегося, но не выплаченного им денежного довольствия за период с [дата] по [дата], и не поддержавшего требований заявителей, а также выслушав заявителя А., его представителя, заявителя Б., его представителя, представителя Министра обороны Российской Федерации и представителя командира воинской части, исследовав материалы дела, военный суд приходит к следующим выводам.

Из копий писем командира воинской части от [дата] № ..., № ... начальнику отдела военного комиссариата следует, что кандидатуры А. и Б. рассмотрены на аттестационной комиссии части, в связи с чем в письме содержится просьба направить указанных граждан в воинскую часть для заключения контрактов и назначения на вакантные воинские должности.

Из заявлений А. от [дата] и Б. от [дата] на имя начальника отдела военного комисса-

риата следует, что заявители просили принять их на военную службу по контракту и обязуются исполнять возложенные на них контрактом обязанности.

Из копий телеграмм начальника организационно-мобилизационного управления штаба округа № ... от [дата] и № ... от [дата] видно, что командиру воинской части предписано в целях доукомплектования части необходимыми специалистами оформить установленным порядком на военную службу по контракту А. и Б.

Как следует из карт медицинского освидетельствования граждан, поступающих на военную службу по контракту, и иных документов, А. и Б. годны для прохождения военной службы по контракту.

Из выписок из приказов начальника отдела военного комиссариата от [дата] № ..., № ... следует, что А. и Б. направлены для заключения контрактов в распоряжение командира воинской части. Согласно копиям предписаний от [дата] № ..., № ... А. и Б. предлагается убыть в распоряжение командира воинской части со сроком прибытия – [дата].

В соответствии с выпиской из приказа командира воинской части от [дата] № ... прибывшие для прохождения военной службы из военного комиссариата А. и Б. зачислены в списки личного состава воинской части с [дата].

Из копий рапортов Б. от [дата] и А. от [дата] видно, что заявители просили заключить с ними контракты о прохождении военной службы и назначить их на соответствующие воинские должности.

Как видно из копии раздаточной ведомости, ведомости на закрепление оружия за личным составом и копии штатно-должностного расчета, Б. и А. были выданы отдельные предметы вещевого имущества, за Б. также было закреплено оружие и он был включен в штатно-должностной расчет.

Таким образом, суд установил, что А. и Б. были положительно рассмотрены командованием воинской части в качестве кандидатов для поступления на военную службу



бу по контракту, в связи с чем приказом командира воинской части они до заключения с ними контрактов о прохождении военной службы и до назначения их установленным порядком на соответствующие воинские должности были зачислены в списки личного состава воинской части и привлекались к исполнению отдельных обязанностей военнослужащих. При этом, командованием воинской части были направлены необходимые документы вышестоящему командованию для заключения с заявителями контракта о прохождении военной службы и назначения их на соответствующие воинские должности.

Вместе с тем, из писем врио начальника 6-го управления Главного управления кадров Министерства обороны Российской Федерации от [дата] № ... и врид начальника ВУНЦ от [дата] № ... следует, что документы о назначении заявителей на воинские должности возвращаются без реализации ввиду отсутствия должностей, к назначению на которые они планировались, в Перечне воинских должностей рядового и сержантского состава Вооруженных Сил Российской Федерации, подлежащих замещению военнослужащими по контракту в 2012 – 2017 годах, утвержденном начальником Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации [дата].

В соответствии с выпиской из приказа командира воинской части от [дата] № ... А. и Б. исключены из списков личного состава части с [дата].

Письмами от [дата] № ..., № ... врио командира воинской части сообщил заявителям о том, что им отказано в заключении контрактов о прохождении военной службы.

Как следует из поступившего в суд сообщения начальника 4-го управления Главного управления кадров Министерства обороны Российской Федерации от [дата] № ..., прием граждан на военную службу по контракту осуществляется в строгом соответствии с потребностью Вооруженных Сил Российской Федерации на основании перечня воинских должностей рядового и сержантского состава, подлежащих замещению военнослужащими по контракту, утверждаемого ежегодно начальником Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации [дата], не предусматривалось. В связи с этим представления на А. и Б. оставлены без реализации.

жантского состава, подлежащих замещению военнослужащими по контракту, утверждаемого ежегодно начальником Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации. Комплектование должностей военнослужащими по контракту, на которые представлялись А. и Б., Перечнем на 2012 год, утвержденным начальником Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации [дата], не предусматривалось. В связи с этим представления на А. и Б. оставлены без реализации.

В соответствии с п. 1 ст. 32 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» контракт о прохождении военной службы заключается между гражданином и от имени Российской Федерации – Министерством обороны Российской Федерации или иным федеральным органом исполнительной власти, в котором названным Федеральным законом предусмотрена военная служба, письменно по типовой форме в порядке, определяемом Положением о порядке прохождения военной службы.

Согласно п. 8 ст. 4 Положения о порядке прохождения военной службы контракт вступает в силу со дня его подписания должностным лицом, определенным данным Положением, о чем издается соответствующий приказ. Срок контракта исчисляется со дня (календарной даты) вступления его в силу.

Пунктом 3 ст. 11 Положения о порядке прохождения военной службы определено, что полномочия должностных лиц по назначению военнослужащих на воинские должности, для которых штатом предусмотрены воинские звания до подполковника (капитана 2 ранга) включительно, устанавливаются руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, который, в свою очередь, определяет перечень должностных лиц, имеющих право издавать приказы по личному составу.

В соответствии с вышеприведенной нормой п. 1 приказа Министра обороны Рос-



сийской Федерации от 5 октября 2011 г. № 1818 «О приказах по личному составу» в Министерстве обороны Российской Федерации был установлен новый порядок издания приказов по личному составу, согласно которому проекты приказов по личному составу представляются на подпись Министру обороны Российской Федерации.

Изложенное позволяет суду прийти к выводу, что после [дата] принятие решения о назначении на воинские должности и объявление о вступлении в силу контракта о прохождении военной службы относится исключительно к компетенции Министра обороны Российской Федерации и осуществляется исключительно приказами указанного должностного лица.

При этом, вопреки утверждению А. и его представителя, приказ Министра обороны Российской Федерации от [дата] № ... не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу. Кроме того, данный приказ Министра обороны Российской Федерации не содержит в себе нормативных требований, в связи с чем в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» он не подлежал официальному опубликованию и вступил в силу с момента его подписания.

Ссылки заявителей и их представителей на пп. 48 и 74 Руководства по комплектованию Вооруженных Сил Российской Федерации солдатами, матросами, сержантами и старшинами, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 16 января 2001 г. № 30, и подп. «г» п. 8 ст. 8 Положения о порядке прохождения военной службы, согласно которым контракт с кандидатом, поступающим на военную службу по контракту, подписывается командиром воинской части от имени

Министерства обороны Российской Федерации, суд также признает не состоятельными, поскольку, как было установлено в судебном заседании, с [дата] данный порядок был изменен...

... При таких обстоятельствах, поскольку в судебном заседании было установлено, что решение о заключении с гражданами контрактов о прохождении военной службы и назначении их на воинские должности относится исключительно к компетенции Министра обороны Российской Федерации, а не командира воинской части, суд считает необходимым отказать в удовлетворении требований заявителей об оспаривании действий воинских должностных лиц, связанных с незаключением с ними контрактов о прохождении военной службы.

Не подлежит удовлетворению и требование А. о признании незаконными действий командира воинской части, выразившихся в издании приказа № ... от [дата] об исключении его из списков личного состава части, поскольку после поступления в часть сведений об отказе в заключении с заявителями контрактов о прохождении военной службы никаких оснований для нахождения их в списках личного состава воинской части не имелось.

Рассматривая требования военного прокурора и заявителей, связанные с невыплатой заявителям денежного довольствия, военный суд приходит к следующим выводам.

Согласно п. 1 ст. 2 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» к военнослужащим относятся, в частности, офицеры, прапорщики и мичманы, курсанты военных образовательных учреждений профессионального образования, сержанты и старшины, солдаты и матросы, проходящие военную службу по контракту.

В соответствии с п. 1 ст. 10 указанного Федерального закона право на труд реализуется военнослужащими посредством прохождения ими военной службы.



При этом, в силу п. 2 ст. 2 данного Федерального закона граждане приобретают статус военнослужащих с началом военной службы и утрачивают его с окончанием военной службы.

Из п. 10 ст. 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» усматривается, что началом военной службы для граждан, поступивших на военную службу по контракту, считается день вступления в силу контракта о прохождении военной службы.

Как усматривается из ст.ст. 12 – 13 Федерального закона «О статусе военнослужащих», военнослужащие обеспечиваются денежным довольствием и одновременно им устанавливаются отдельные выплаты с учетом выполняемых задач, а также условий и порядка прохождения военной службы, в порядке и в размерах, установленных Федеральным законом «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», иными федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти и нормативными правовыми актами иных федеральных государственных органов.

Как видно из п. 4 разд. 1 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации 2011 г. № 2700, денежное довольствие военнослужащим выплачивается за весь период военной службы, если иное не предусмотрено федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Анализируя соответствующие нормативные правовые акты, военный суд приходит к выводу о том, что правом на получение денежного довольствия за исполнение обязанностей военной службы обладают только граждане, имеющие статус военнотру-

дующих, а приобретение такого статуса возможно лишь в порядке, установленном Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе».

Как установлено в судебном заседании, контракты о прохождении военной службы с заявителями заключены не были, т. е. ими не был приобретен статус военнослужащих, а следовательно, выплата денежного довольствия заявителям как военнотружащим Вооруженных Сил Российской Федерации за оспариваемый период не положена.

Таким образом, требования заявителей, связанные с выплатой им денежного довольствия за период с [дата] по день вынесения решения суда, удовлетворению не подлежат.

По этой же причине не подлежит удовлетворению и требование А. о возложении на должностных лиц обязанности засчитать ему в выслугу лет срок службы по контракту с [дата] по день вынесения решения судом включительно и внести соответствующую запись в его послужной список.

Что же касается ссылок заявителей и их представителей на исполнение заявителями обязанностей военной службы, то они не могут служить основанием для получения ими денежного довольствия военнотружащего и зачета им этого периода в выслугу лет, поскольку, как это было установлено в судебном заседании, заявители статуса военнотружащих не приобрели.

Ссылку А. и его представителя в обоснование заявленных требований на ст. 67 Трудового кодекса Российской Федерации, регламентирующую порядок заключения трудового договора, суд признает не состоятельной, поскольку трудовой договор о прохождении военной службы заключен быть не может. Указанная норма не может быть применена и по аналогии, так как порядок поступления на военную службу по контракту урегулирован нормами законодательства о прохождении военной службы...

... На основании изложенного и руководствуясь ст.ст. 98, 194 – 199 и 258 ГПК РФ,



военный суд решил: в удовлетворении заявлений военного прокурора гарнизона в защиту интересов А. и Б. об оспаривании действий воинских должностных лиц, связанных с отказом в заключении с ними контрактов о прохождении военной службы, а также о взыскании причитающегося, но не выплаченного им денежного довольствия и иных денежных средств за период с [дата] по день вынесения решения суда – отказать...

После прочтения резолютивной части решения возникает вопрос: как же так? Люди, реализуя свое конституционное право на труд, соответствующее за него вознаграждение, честно отслужили (отработали) более четырех месяцев, денег им не заплатили, а по закону так и должно быть. Необходимо довести до сведения читателей, что данное решение было обжаловано в окружной военный суд, определением² которого апелляционные жалобы заявителей оставлены без удовлетворения, а решение суда соответственно без изменений.

Исходя из социальной справедливости и конституционной нормы (ч. 3 ст. 37 Конституции Российской Федерации) о праве на вознаграждение за труд (а военнослужащие реализуют право на труд посредством прохождения военной службы – п. 1 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих»), вышеприведенное решение суда не выдерживает критики. Попытаемся разобраться, какие нормы и кем были нарушены в анализируемом случае.

С нашей точки зрения, виноват в незаконном включении граждан, которые не приобрели статуса военнослужащих, в списки личного состава воинской части командир части. В соответствии с п. 1 и п. 2 ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» к военнослужащим относятся: офицеры, прапорщики и мичманы, курсанты военных образовательных учреждений профессионального образования, сержанты и

старшины, солдаты и матросы, проходящие военную службу по контракту и по призыву, курсанты военных образовательных учреждений профессионального образования до заключения с ними контракта о прохождении военной службы. Граждане приобретают статус военнослужащих с началом военной службы и утрачивают его с окончанием военной службы. Данное обстоятельство имеет принципиальное значение, поскольку только граждане, указанные в п. 1 ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих», обладают специальным статусом военнослужащих (общими, специальными и должностными правами и обязанностями), связанным с исполнением ими военной службы³.

Судом было установлено, что граждане поступили на военную службу: зачислены в списки личного состава воинской части, поставлены на различные виды материального обеспечения (например, вещевое), а за одним из них закреплено оружие. Если они были включены в списки личного состава воинской части, поставлены на воинские должности, предусмотренные штатом, выполняли соответствующие обязанности, значит, они должны были иметь права, предусмотренные для военнослужащих законодательством, в том числе и право на денежное содержание. Если смотреть на данную ситуацию шире, то этим гражданам государство (в лице командира воинской части либо Министерства обороны Российской Федерации, в крайнем случае, по решению суда) обязано обеспечить конституционное право на вознаграждение за труд, предусмотренное гл. 2 Конституции Российской Федерации, статьи которой, как известно, являются статьями прямого действия.

Командир части, включая данных граждан в списки личного состава воинской части, назначая их на соответствующие воинские должности, фактически присвоил им

² URL: http://movs.msk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=47658&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 24.03.2014)

³ Бородин И.А. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 27.05.1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».



статус военнослужащих. Имел ли он на это право? Попробуем ответить на этот вопрос.

Граждане приобретают статус военнослужащих в соответствии с п. 2 ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» с началом военной службы и утрачивают его с окончанием военной службы.

В соответствии с п. 10 ст. 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», п. 1 ст. 3 Положения о порядке прохождения военной службы⁴ началом военной службы для граждан, поступивших на военную службу по контракту, считается день вступления в силу контракта о прохождении военной службы. В соответствии с п. 4 ст. 32 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», п. 8 ст. 4 Положения о порядке прохождения военной службы контракт вступает в силу со дня его подписания должностным лицом, определенным Положением о порядке прохождения военной службы, о чем издается соответствующий приказ. Согласно подп. «г» п. 8 ст. 8 данного Положения первый контракт с назначаемым на воинскую должность, для которой штатом предусмотрено воинское звание солдата, матроса, сержанта или старшины, подписывается командир воинской части.

Таким образом, порядок заключения первого контракта о прохождении военной службы установлен Президентом Российской Федерации в Положении о порядке прохождения военной службы. Министру обороны Российской Федерации либо руководителю другого федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, каких-либо полномочий по определению должностных лиц, имеющих право заключения контракта ни вышеуказанным Законом, ни указанным Положением не предоставлено.

Однако процедура заключения контракта тесно связана с назначением на воинскую должность. Полномочия должностных лиц

по вопросу назначения на воинскую должность, для которой штатом предусмотрено воинское звание солдата, матроса, сержанта или старшины, определяет Министр обороны Российской Федерации.

В соответствии с п. 1 ст. 42, п. 1 ст. 43 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» военнослужащий проходит военную службу на воинской должности, назначение на воинские должности и освобождение от воинских должностей осуществляются: военнослужащих, для которых штатом предусмотрены воинские звания высших офицеров, – указами Президента Российской Федерации; остальных военнослужащих – в порядке, установленном Положением о порядке прохождения военной службы. В соответствии с п. 3, п. 4 ст. 11 Положения о порядке прохождения военной службы полномочия должностных лиц по назначению военнослужащих на воинские должности – солдат и сержантов в том числе – устанавливаются руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба. Должностные лица пользуются правом назначения на воинские должности (освобождения от воинских должностей) в отношении военнослужащих, находящихся в их прямом подчинении. Вышестоящие должностные лица пользуются таким же правом назначения на воинские должности, которое предоставлено нижестоящим должностным лицам.

В соответствии с п. 74, п. 75 Руководства по комплектованию Вооруженных Сил Российской Федерации солдатами, матросами, сержантами и старшинами⁵ солдаты, матросы, сержанты и старшины проходят военную службу на воинских должностях. Военнослужащие, поступившие на военную службу по контракту, назначаются на воинские должности в соответствии с заключенными контрактами. Солдаты, матросы, сержанты и старшины назначаются на во-

⁴ Утверждено Указом Президента Российской Федерации «Вопросы прохождения военной службы» от 16 сентября 1999 г. № 1237.

⁵ Утверждено приказом Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Руководства по комплектованию Вооруженных Сил Российской Федерации солдатами, матросами, сержантами и старшинами» от 16 января 2001 г. № 30.



инские должности приказом командира полка, отдельного батальона (отдельной роты) или им равными командирами (начальниками).

В связи с изданием в 2011 г. Министром обороны Российской Федерации приказа⁶, который установил новый порядок подписания приказов по личному составу, полномочиями по назначению на воинские должности Министр обороны Российской Федерации стал обладать единолично (до 3 марта 2013 г., когда вступил в силу приказ Министра обороны Российской Федерации 2012 г. № 3733).

Таким образом, в рассматриваемом нами случае полномочием на подписание контракта о прохождении военной службы командир воинской части обладал, а полномочием назначения на воинские должности – нет. До подписания в 2011 г. Министром обороны Российской Федерации приказа № 1818 командиры одновременно подписывали и контракт о прохождении военной службы, и приказ о назначении на воинскую должность. С октября 2011 г. право назначения на воинские должности (в том числе подлежащие замещению солдатами и сержантами) командиры утратили. Следовательно, командир воинской части не имел права назначать граждан на конкретные воинские должности и включать их в списки личного состава воинской части.

По нашему мнению, командиру воинской части следовало оформить и направить по команде документы, необходимые для назначения граждан на воинские должности. В случае принятия вышестоящими органами военного управления положительного решения и поступления соответствующих документов в воинскую часть командир должен был подписать контракты, а также издать приказы о вступлении контрактов в силу и включении граждан в списки личного состава воинской части⁷.

Включив в феврале граждан в списки личного состава воинской части, командир тем самым разрешил им проходить военную службу и фактически назначил их на воинские должности, присвоив им статус военнослужащих. Командир, по всей видимости, рассчитывал, что юридически оформит соответствующие отношения после официального разрешения вышестоящего командования. Но в апреле был издан новый Перечень воинских должностей рядового и сержантского состава Вооруженных Сил Российской Федерации, подлежащих замещению военнослужащими по контракту в 2012 – 2017 годах. Воинских должностей, на которые планировались к назначению рассматриваемые нами граждане, в новом Перечне не оказалось, поэтому документы были возвращены соответствующими органами военного управления без реализации. В воинскую часть нереализованные документы поступили в начале июня, и эти граждане сразу же были исключены из списков личного состава воинской части, прослужив фактически более четырех месяцев.

В соответствии со ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» посредством прохождения военной службы военнослужащими как гражданами Российской Федерации реализуется их конституционное право на труд, т. е. по своей сути военная служба является особым видом трудовой деятельности⁸. По нашему мнению, в данной ситуации применение закона по аналогии с трудовым законодательством вполне уместно.

С одной стороны, если считать, что граждане отработали (не отслужили, а отработали, так как они не приобрели статуса военнослужащих) в воинской части более четырех месяцев и были уволены, то они должны получить вознаграждение за отработанное время со дня фактического допущения работника к работе по день уволь-

⁶ Приказ Министра обороны Российской Федерации «О приказах по личному составу» от 5 октября 2011 г. № 1818.

⁷ Существуют и другие варианты действий командира воинской части, которые бы не противоречили действовавшему на тот момент законодательству.

⁸ Комментарий к Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе» / А.С. Зорин [и др.]. М., 2009.



нения в соответствии с трудовым законодательством⁹. С другой стороны, в том, что граждане фактически поступили на военную службу по контракту, но отношения эти не были оформлены надлежащим образом, их вины нет. Ответственность за это лежит на командире воинской части, который превысил свои должностные полномочия посредством принятия неправомерного решения о включении граждан, не назначенных в установленном порядке на воинские должности, в списки личного состава воинской части. Такая ситуация военным законодательством не предусмотрена, следовательно, применение трудового законодательства по аналогии, а именно положения о начале трудовой деятельности – с момента фактического допущения работника к работе (ст. 61 Трудового кодекса Российской Федерации) и оплате труда за отработанное время (гл. 21 Трудового кодекса Российской Федерации) вполне возможно к рассматриваемым правоотношениям.

Проанализировав судебное решение, можно сделать вывод о том, что в судебном заседании достаточно полно исследованы значимые для дела обстоятельства, но судом вынесено неправомерное решение, нарушающее нормы материального права, а именно ст. 37 Конституции Российской Федерации, а также вышерассмотренные положения военного и трудового законодательства о порядке назначения на воин-

ские должности, подписания контракта о прохождении военной службы, о начале трудовой деятельности и вознаграждении за труд.

В настоящее время приказом Министра обороны Российской Федерации¹⁰ утвержден Порядок реализации правовых актов по вопросам назначения военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, на воинские должности, освобождению их от воинских должностей, увольнению с военной службы и присвоению им воинских званий, который определил, в частности, полномочия должностных лиц Вооруженных Сил Российской Федерации по назначению на воинские должности военнослужащих, проходящих военную службу по контракту. Правом назначения на воинские должности солдат, матросов, сержантов и старшин в соответствии с этим документом обладают командиры соединений (бригад, дивизий и им равные), начальники высших военно-учебных заведений, для которых штатом предусмотрены воинские звания генерал-майора, контр-адмирала, полковника, капитана 1 ранга.

Таким образом, рассматриваемая в статье ситуация в настоящее время возникнуть практически не может. Гражданам, которым судами отказано в удовлетворении их требований, можно посоветовать быть более настойчивыми, обжаловав соответствующие судебные постановления.

Информация**В Астрахани осужден офицер, по вине которого погибли двое военнослужащих по призыву**

Доказательства, собранные военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Каспийской флотилии, признаны судом достаточными для вынесения обвинительного приговора лейтенанту П. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 293 УК РФ (халатность, повлекшая по неосторожности смерть двух или более лиц).

Судом установлено, что в августе 2013 года П., находясь на полигоне «Ашулук» и исполняя обязанности командира группы разминирования войсковой части 11361, самоустранился от исполнения своих должностных обязанностей, в связи с чем подчиненные ему военнослужащие вынуждены были самостоятельно идентифицировать обнаруженные взрывоопасные предметы и принимать решения по их переносу и последующей погрузке в специально оборудованный для этих целей автомобиль.

Как следует из заключения специалистов, вследствие манипуляций с ударно-дистанционным взрывателем УДВ-25 произошел его несанкционированный подрыв, в результате которого рядовые Р. и Л., проходящие военную службу по призыву, получили травмы, не совместимые с жизнью.

Приговором Астраханского гарнизонного военного суда П. назначено наказание в виде 2 лет лишения свободы с отбыванием в колонии-поселении. Кроме того, суд удовлетворил иски о возмещении вреда, причиненного родственниками погибших, и обязал воинскую часть выплатить им по 1 миллиону рублей в качестве компенсации.

⁹ См.: ст. 37 Конституции Российской Федерации, ст. 61, гл. 21 Трудового кодекса Российской Федерации.

¹⁰ См. приказ Министра обороны Российской Федерации «О мерах по реализации правовых актов по вопросам назначения военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, на воинские должности, освобождению их от воинских должностей, увольнению с военной службы и присвоению им воинских званий» от 17 декабря 2012 г. № 3733.



ОГРАНИЧЕНО ЛИ ПРАВО НА ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ (БЫВШИМ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ) И ЧЛЕНАМ ИХ СЕМЕЙ ПО ЖИЛИЩНЫМ ВОПРОСАМ?

*Е.А. Глухов, подполковник юстиции, кандидат юридических наук,
преподаватель СПВИ ВВ МВД России*

Особый правовой статус военнослужащих подразумевает законодательное ограничение некоторых их прав и свобод, а также предоставление военнослужащим дополнительных по сравнению с иными категориями граждан мер социальной поддержки. Одним из самых значимых для военнослужащего¹ и его семьи социально-экономических прав является право на обеспечение жильем, именно это право является стимулом для удержания многих тысяч военнослужащих на военной службе, для прохождения ими военной службы в отдаленных гарнизонах, для интенсивного и ненормированного осуществления ими обязанностей в любое время суток, претерпевания иных тягот и лишений.

Однако закрепление в законодательстве права военнослужащих на обеспечение жилыми помещениями еще не означает реальную возможность его осуществления на практике без создания реального механизма обеспечения жильем. Практика показывает, что существующий механизм обеспечения жильем военнослужащих находится далеко не в идеальном состоянии. Причинами этого являются недостаточность финансирования жилищного строительства для военнослужащих, имеющиеся коллизии, пробелы в праве и ряд других причин, в том числе и дефекты в механизме судебной защиты прав военнослужащих.

В силу ст. 17 (чч. 1 и 2) Конституции Российской Федерации право на судебную защиту относится к основным, неотчуждаемым правам и свободам человека, что предполагает наличие конкретных гарантий, которые позволяли бы реализовать его в полном объеме и обеспечить эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости.

Специальное право военнослужащих на жилище, которое гарантировано им государством, также нередко нарушается, а потому подлежит судебной защите. Так, по данным председателя Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, каждое четвертое заявление в суды связано с необеспечением военнослужащих жильем². При этом, следует иметь в виду, что не каждый военнослужащий в случае нарушения его прав, тем более со стороны командования, решает обратиться в суд с заявлением об оспаривании таких действий; многие военнослужащие пытаются решить свой вопрос в несудебном порядке (в том числе и коррупционными способами) либо вообще отказываются от защиты своего права. Поэтому на самом деле число конфликтных ситуаций, связанных с обеспечением военнослужащих жильем, гораздо больше.

В самом общем виде процедура обеспечения военнослужащего жильем предпола-

¹ Здесь и далее в настоящей статье под военнослужащими будем понимать лишь военнослужащих – граждан Российской Федерации, проходящих военную службу по контракту.

² Мухин В. Судебные издержки военной реформы // Независимое военное обозрение. 2010. 18 марта.



гает две стадии: 1) признание нуждающимся в жилом помещении и 2) распределение жилья. Именно на этих этапах и происходит подавляющее большинство нарушений прав военнослужащих на жилище³.

Рассмотрим в настоящей статье различные подходы судебных инстанций к рассмотрению жилищных споров военнослужащих на этапе предоставления им жилья. Для лучшей наглядности приведем четыре различных определения Верховного Суда Российской Федерации, рассмотревших одинаковый по сути спор, но в различных видах судопроизводства. Для экономии места и концентрации внимания читателя именно на проблематике различных форм судопроизводства и возможных препятствиях на доступ к правосудию заявителей опустим в цитируемых судебных постановлениях некоторые вопросы применения материального права и мотивировку судов по разрешению споров. Автор пытался здесь выделить именно вопросы подсудности и порядка рассмотрения дел.

1. Приказом МВД России от 29 октября 2009 г. полковник Кравчук А.А. уволен с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями. Решением жилищно-бытовой комиссии от 14 января 2010 г. он поставлен на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении. В феврале 2012 г. распоряжением главного командующего внутренними войсками МВД России Кравчуку А.А. предоставлена квартира, однако по итогам рассмотрения документов Кравчука А.А. жилищно-бытовая комиссия войсковой части сняла его с жилищного учета, а предварительно распределенное жилое помещение ему выделить отказалась.

Уже будучи уволенным с военной службы, Кравчук А.А. обратился в *гарнизонный военный суд с заявлением об оспаривании действий воинских должностных лиц, связанных с нераспределением ему жилья. В связи с тем что Кравчук оспаривал дейст-*

вия должностных лиц, совершенные после увольнения его с военной службы, гарнизонный военный суд возвратил ему его заявление и разъяснил возможность обращения с соответствующим заявлением в районный суд.

Решением районного суда г. Грозного от 18 декабря 2012 г. исковые требования Кравчука А.А. о возложении обязанности исполнить распоряжение главного командующего внутренними войсками МВД России о предоставлении квартиры удовлетворены. Постановлено обязать войсковые части исполнить распоряжение о предоставлении Кравчуку А.А. квартиры, признать за Кравчуком А.А. право на заключение договора социального найма на указанную квартиру.

Апелляционным определением суда второй инстанции решение суда в части удовлетворения исковых требований отменено и по делу принято новое решение – об отказе в их удовлетворении.

Постановлением президиума Верховного Суда Чеченской Республики от 29 июля 2013 г. решения судов первой и второй инстанций отменены, производство по делу прекращено. Истцу разъяснено право на обращение с заявлением в гарнизонный военный суд по месту нахождения войсковой части.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации отменила постановление президиума Верховного суда Чеченской Республики и направила дело на новое кассационное рассмотрение, указав следующее:

«Согласно статье 7 Федерального конституционного закона от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации»⁴, статье 25 и части 3 статьи 254 ГПК Российской Федерации военным судам, за исключением дел, отнесенных к подсудности Верховного Суда Российской Федерации, подсудны все гражданские дела о

³ Рымашевский В.Н. Деятельность юридической службы Вооруженных Сил Российской Федерации в сфере обеспечения жилищных прав военнослужащих // Цивилист. 2005. № 3. С. 123.

⁴ Рос. газ. 1999. 29 июля.



защите нарушенных и (или) оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих, граждан, проходящих военные сборы.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 3 постановления от 14 февраля 2000 г. № 9 «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» (в редакции от 6 февраля 2007 г.)⁵ разъяснил, что военным судам на территории Российской Федерации не подсудны гражданские дела *по искам и заявлениям*⁶ граждан, не имеющих статуса военнослужащих, за исключением граждан, уволенных с военной службы, если они обжалуют или оспаривают действия (бездействие) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятые ими решения, нарушившие их права, свободы и охраняемые законом интересы в период прохождения ими военной службы, военных сборов.

Из содержания указанных положений в их взаимосвязи следует, что споры с участием граждан, уволенных с военной службы и обжалующих действия органов военного управления, *совершенные после окончания прохождения гражданами военной службы, неподсудны военным судам.*

Таким образом, с учетом того, что оспариваемые Кравчуком А.А. действия, связанные со снятием его с учета нуждающихся в жилых помещениях, а также невыполнением распоряжения вышестоящего командования о распределении ему жилого помещения, имели место в 2012 г., то есть после увольнения заявителя с военной службы, рассмотрение возникшего спора военному суду было неподведомственно. В связи с этим у президиума Верховного суда Чеченской Республики отсутствовали правовые основания для прекращения производства по делу»⁷.

Как видно, здесь бывший военнослужащий оспорил действия жилищных органов военной организации в исковом порядке и в районном суде, Верховный Суд Российской Федерации согласился с указанным порядком оспаривания. Причем на рассмотрение суда поставлен вопрос о признании за истцом права на конкретное жилое помещение.

2. Приказом командующего Северным флотом от 18 апреля 2011 г. Кривец К.Н. уволен с военной службы.

Решением должностного лица жилищного органа Минобороны России от 19 сентября 2011 г. Кривец К.Н. с составом семьи четыре человека принят на учет нуждающихся в жилом помещении по избранному месту жительства после увольнения в запас. Однако решением того же должностного лица от 11 февраля 2013 г. заявителю было *отказано в предоставлении распределенного жилого помещения по избранному месту жительства* в связи с обеспечением ранее жильем за счет государственного жилищного фонда его жены и дочери.

Постановлениями гарнизонного и флотского военных судов в удовлетворении заявления Кривца К.Н. об оспаривании решения должностного лица жилищного органа об отказе в предоставлении ему жилья отказано.

Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации отменила постановления гарнизонного и флотского военных судов, признала незаконным решение должностного лица жилищного органа Минобороны России и обязала указанное должностное лицо рассмотреть вопрос о предоставлении заявителю жилого помещения. В обоснование такого постановления она указала на отсутствие намеренного ухудшения жилищных условий со стороны супруги заявителя, а также наличие права дочери заявителя на получение жилого помеще-

⁵ Бюл. Верховного Суда Рос. Федерации. 2007. № 5. Постановление утратило силу.

⁶ Здесь и далее в цитатах курсив автора.

⁷ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 23-КГ14-2 [Электронный ресурс]. URL: http://www.supcourt.ru/stor_pdf.php?id=589828.



ния. При таких обстоятельствах заявитель правомерно поставил вопрос об обеспечении его жилым помещением по избранному месту жительства после увольнения с учетом супруги и дочери, а решение должностного лица об отказе Кривцу К.Н. в предоставлении ему распределенного жилья является ошибочным⁸.

В данном определении Верховного Суда Российской Федерации, вынесенном всего лишь на девять дней позже предыдущего рассмотренного нами определения, такой же спор о праве бывшего военнослужащего (т. е. гражданина, уволенного с военной службы) на конкретное распределенное ему жилое помещение был рассмотрен, во-первых, военными судами по существу. Во-вторых, данное дело было рассмотрено не в исковом порядке, а по правилам гл. 25 ГПК РФ как заявление об оспаривании действий должностного лица (чиновника Департамента жилищного обеспечения), причем не являющегося военнослужащим, т. е. не военнослужащий в военном суде оспорил действия другого не военнослужащего, совершенные последним не в период военной службы первого.

3. С., Н., действующие в своих интересах и интересах несовершеннолетнего сына, обратились в Петроградский районный суд с заявлением к войсковой части о признании незаконным решения ее жилищной комиссии в части отказа в постановке на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий и обязанности поставить на данный учет.

Определением судьи Петроградского районного суда в принятии данного заявления отказано. Определением судебной коллегии по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда определение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации вышеуказанные судебные постановления отменила, а материалы дела направила для рассмотрения в суд первой инстанции, при этом указав следующее:

«Отказывая в принятии заявления на основании статьи 134 ГПК Российской Федерации, суд исходил из того, что заявление неподсудно данному суду, поскольку *правоотношения возникли в период прохождения С. военной службы*⁹ и в соответствии со статьей 25 ГПК Российской Федерации данное заявление подсудно военному суду. С данными выводами суда первой инстанции согласился и суд второй инстанции.

Однако с выводами судебных инстанций о прекращении производства по делу согласиться нельзя по следующим основаниям.

Подсудность дел военным судам определяется исходя из субъектного состава (военнослужащий либо бывший военнослужащий и орган военного управления), а также характера правоотношений (отношения, возникающие в связи с прохождением военной службы; права нарушены в период прохождения военной службы). Как видно, *заявительница Н. (супруга С.) не имеет и не имела отношения к военной службе*. В связи с этим нельзя признать правильным вывод суда о неподсудности дела Петроградскому районному суду Санкт-Петербурга¹⁰.

В данном случае оспаривали свое право на жилище не только сам военнослужащий, но и его супруга, участником процесса был и несовершеннолетний сын военнослужащего. Интересным представляется то, что Верховный Суд Российской Федерации признал самостоятельными субъектами правоотношений, вытекающих из норм законодательства о жилищном обеспечении военнослужащих, членов его семьи. Дело

⁸ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 24 апреля 2014 г. № 210-КГ14-5 [Электронный ресурс]. URL: http://www.suprcourt.ru/stor_pdf.php?id=589840.

⁹ По-видимому, один из заявителей – С. – был военнослужащим, другими заявителями были его жена и сын.

¹⁰ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 78-В10-8 // Бюл. Верховного Суда Рос. Федерации. 2011. № 3.



рассматривалось по правилам главы 25 ГПК РФ в районном суде.

4. Киреев И.В., Киреева Е.А. в своих интересах и в интересах несовершеннолетних детей обратились в суд с иском к мэрии г. Ярославля о признании права пользования жилым помещением на условиях социального найма и возложении обязанности заключить договор социального найма.

Судом установлено, что Киреев И.В. проходит военную службу по контракту и состоит на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий. Решением жилищной комиссии от 26 апреля 2005 г. ему была распределена квартира, освободившаяся после убытия другого военнослужащего к новому месту службы.

На повторное заселение в данную квартиру военнослужащего Киреева И.В. и членов его семьи был получен положительный ответ главы Территориальной администрации Дзержинского района г. Ярославля от 5 апреля 2005 г. С этого времени семья Киреевых проживает на данной жилой площади, несет расходы по ее содержанию. Однако уполномоченным органом г. Ярославля в заключении с Киреевым И.В. договора социального найма занимаемой квартиры было отказано.

Постановлениями судов первой и второй инстанций в удовлетворении иска Киреевым было отказано.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации отменила вынесенные по данному делу судебные постановления и направила дело для рассмотрения в суд первой инстанции, указав следующее:

«Согласно п. 5 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в случае освобождения жилых помещений, занимаемых военнослужащими и совместно проживающими с ними членами их семей, за исключением жилых помещений, находящихся в их собственности, указанные помещения предоставляются другим военнослужащим и членам их семей.

Таким образом, за военнослужащими и членами их семей законом закреплено право на повторное заселение жилых помещений, ранее занимаемых другими военнослужащими и членами их семей и освободившихся за их выездом. При этом реализация данного права не ставится в зависимость от принадлежности жилых помещений, в частности, к муниципальному жилищному фонду.

Вывод судебных инстанций о том, что предоставление военнослужащему жилого помещения из муниципального жилищного фонда в порядке повторного заселения является правом, а не обязанностью администрации муниципального образования, основан на неправильном толковании указанной нормы материального права»¹¹.

Здесь спор о праве на конкретную квартиру был разрешен в форме искового производства. Дело по иску нескольких истцов, одним из которых является военнослужащий, а остальные – невоеннослужащими, было рассмотрено по существу районным судом.

К каким выводам можно прийти из анализа приведенных определений высшей судебной инстанции?

Во-первых, существует довольно противоречивая и разнообразная практика рассмотрения судами споров о праве военнослужащих, бывших военнослужащих и членов их семей на жилище в части формы производства и родовой подсудности дел судам. Одни судьи считают, что все подобные споры должны рассматриваться военными судами, другие – что после распределения жилья уволенному с военной службы гражданину его спор подсуден районному суду.

Судьи невоенных судов полагают, что здесь имеет место исковое производство и спор о праве на жилище, судьи военных судов – что такой спор необходимо разрешать только по правилам гл. 25 ГПК РФ, так как здесь спор не о праве на жилище, а о законности действий воинского должностного лица.

¹¹ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2009 г. № 8-В08-11 [Электронный ресурс]. URL: http://www.supcourt.ru/stor_pdf.php?id=257012.



Во-вторых, сложившаяся противоречивая судебная практика препятствует гражданам в реализации их права на доступ к правосудию и препятствует законному рассмотрению жилищных споров.

Разберем сложившуюся ситуацию более подробно.

В чем же принципиальные различия между исковым производством и производством по делам, возникающим из публичных правоотношений?

Основной критерий разграничения указанных видов производств – это наличие или отсутствие властных полномочий одной из сторон по отношению к другой, другие критерии – субъектный состав дел (военнослужащий/невоеннослужащий) и характер обжалуемых (оспариваемых) действий и решений¹². В качестве факультативных отличий можно привести еще различные сроки рассмотрения указанных споров, различные сроки давности со дня нарушения права, обязательность указания цены иска и т. д. Специфической чертой судебного производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, по сравнению с делами искового производства является отсутствие при рассмотрении дел, возникающих из публичных правоотношений, спора о праве.

На практике же соотнести, чего в заявлении в суд больше: спора о праве на жилище или спора об оспаривании действий должностного лица, – представляется довольно затруднительным. Ведь спор относительно определенного жилого помещения всегда содержит признаки вещных прав на него, хотя бы в части пользования им. Содержит такой спор и жалобу на неправомерные действия должностного лица или комиссии, которые препятствуют получению жилья. Поэтому возникает вопрос – каким способом нужно защищать право на жилище в данном случае: подавать иск или заявление об оспаривании?

Полагаю, что военнослужащему в жилищном споре просто невыгодно идти в суд с заявлением об оспаривании действий и бездействий по правилам гл. 23, 25 ГПК РФ. Во-первых, здесь применяется трехмесячный пресекательный срок оспаривания действий и решений. По моему мнению, примерно каждое пятое дело военнослужащие в судах проигрывают именно из-за пропуска этих очень маленьких сроков (ст. 256 ГПК РФ – три месяца), хотя по сути их требования очень даже правомерны. Во-вторых, даже выиграв суд в порядке гл. 25 ГПК РФ, заявитель не полностью добьется восстановления нарушенных прав. Например, если заявителю отказали в распределении квартиры и суд признает такое действие должностного лица незаконным, то в решении суд всего-навсего обязывает то же должностное лицо снова рассмотреть документы заявителя о распределении жилья. И все. Суд не обязывает должностное лицо предоставить заявителю указанное жилое помещение, а всего лишь обязывает рассмотреть документы. Да с таким подходом заявителю-сутяжнику можно тысячу раз отказывать, чтоб другим неповадно было судиться¹³. А рассматривал бы суд данный спор в исковом порядке, то в решении признал бы право этого военнослужащего на конкретное жилое помещение и процесс получения жилья стал бы для него значительно проще.

Кроме того, в настоящее время реально нет отношений власти-подчинения между военнослужащим и ДЖО Минобороны России, жилищными комиссиями, которые также могут нарушать жилищные права граждан. Тем более нет отношений власти-подчинения между указанными организациями и членами семей военнослужащих, на чьи права они также влияют.

Содержащийся в абз. 2 ст. 12 ГК РФ, п. 1 ч. 3 ст. 11 ЖК РФ такой способ защиты гражданских прав, как признание права (в

¹² Воронов А. Ф. Предъявление в военный суд заявления о защите прав и свобод военнослужащего // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 3.

¹³ Глухов Е. А. Запрещено ли военнослужащим обращаться в суды по спорам о нарушении органами военного управления их жилищных прав с исковыми заявлениями? // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 10. С. 80 – 88.



том числе и права на жилище), в судебном порядке осуществляется в порядке искового производства¹⁴.

Если судебный спор будет вестись относительно конкретного жилого помещения по определенному адресу между несколькими военнослужащими – претендентами на него, то, несмотря на участие в процедуре его распределения военных организаций (ДЖО Минобороны России или жилищной комиссии), в рассматриваемых правоотношениях в большей степени присутствуют гражданские, а не административно-властные начала. Поскольку на данной стадии жилищных правоотношений идет речь о передаче жилья в пользование или в собственность военнослужащему, такое действие носит характер передачи полных или ограниченных вещных прав на недвижимое имущество. На основании решения о предоставлении жилого помещения заключается соответствующий договор, а это уже гражданско-правовые отношения¹⁵.

Еще более однозначным представляется вывод об искомом характере судебного спора о праве в случае предоставления военнослужащему жилья в собственность либо выплаты ему субсидии для приобретения (строительства) жилого помещения. Недаром в п. 56 совместного постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 10 и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 22 от 29 апреля 2010 г. определено, что зарегистрированное право на недвижимое имущество не подлежит оспариванию путем заявления требований, подлежащих рассмотрению по правилам гл. 25 ГПК РФ, поскольку в порядке производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, не может разрешаться спор о праве на недвижимое имущество.

В силу ст. 9 ГК РФ граждане по своему усмотрению осуществляют принадлежащие им гражданские права. Словосочетание «гражданские права» в данном случае уместно, так как жилищные отношения на стадии предоставления жилья относятся к числу имущественных, регулированию которых специально посвящены две главы ГК РФ: «Право собственности и другие вещные права на жилые помещения» и «Наем жилого помещения».

Кроме того, в Постановлении Европейского Суда по правам человека от 16 сентября 2010 г. по делу «Кравченко и другие против Российской Федерации» было указано, что спор по жалобам военнослужащих на задержки в предоставлении жилья «со всей очевидностью относится к гражданским правам в смысле пункта 1 статьи 6 Конвенции»¹⁶. И потому такого рода споры могут рассматриваться как споры о гражданских правах, т. е. как иски.

В ГК РФ имеется еще одно важное законоположение о том, что выбор одного из способов защиты гражданских прав, предусмотренных ст. 12 ГК РФ, принадлежит не суду, а истцу, который определяет в заявлении в суд избранный им способ защиты своего права¹⁷. Отказ суда в рассмотрении такого заявления по существу свидетельствует о нарушении принципа доступности правосудия и связанного с ним права на справедливое разбирательство, указывает на существенные нарушения судом норм процессуального права.

Таким образом, сам заявитель должен иметь возможность выбрать, с каким заявлением ему обращаться в суд, если только в самом законе не указывается на возможность применения заявителем лишь конкретной меры (нескольких мер) защиты.

Вместе с тем, выбор способа судебной защиты определяется также характером

¹⁴ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2008 г. Вопрос № 7 [Электронный ресурс]. URL: http://www.vsr.ru/vscourt_detale.php?id=5580.

¹⁵ Кодификация российского частного права / под ред. Д.А. Медведева. М., 2008.

¹⁶ Право в Вооруженных Силах. 2011. № 7. С. 51 – 54.

¹⁷ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 11 августа 2009 г. по делу № 41-В09-17 [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=119631>.



правоотношений, из которых вытекает требование лица, обратившегося за судебной защитой, спецификой защищаемого права, характером совершенного или возможного нарушения.

Возвращаясь к двум стадиям жилищного обеспечения военнослужащих (постановка на жилищный учет и распределение жилья), полагаю, что на второй стадии – при распределении жилья, когда определено конкретное жилое помещение, относительно которого ведется спор, суд должен рассматривать спор в порядке искового производства. Именно такое мнение выразил Верховный Суд Российской Федерации еще в 2005 г. По его мнению, на стадии постановки граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях отсутствует спор о праве на конкретное жилое помещение, поскольку жилищные правоотношения еще не возникли, следовательно, данные отношения носят публичный характер, так как гражданин оспаривает действия органа местного самоуправления. На стадии же распределения конкретного жилого помещения жилищные правоотношения уже наступили, поэтому они носят частноправовой характер и могут быть рассмотрены судами по правилам искового производства¹⁸.

Только в исковом порядке можно рассмотреть спор между организацией (жилищной комиссией, ДЖО Минобороны России) и военнослужащим, так как здесь оспариваются не действия конкретного должностного лица, а решение, принятое от имени организации.

Почему же военные суды рассматривают все заявленные требования военнослужащих, в том числе и на этапе распределения им конкретных квартир, причем даже оформленные как исковые заявления, не в исковом порядке, а в порядке гл. 25 ГПК РФ? По мнению автора, такая позиция

обусловлена неправильным пониманием разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2000 г. № 9 (в редакции от 6 февраля 2007 г.). В частности, в п. 4 постановления данного Пленума было указано, что «нормы глав 23 – 25 ГПК РФ применяются, когда требования военнослужащих, в том числе имущественного характера, непосредственно вытекают из административно-правовых и иных публичных отношений, основанных на властных полномочиях одной стороны по отношению к другой...»¹⁹. Такая позиция позволяет военным судам применять в споре сокращенные по сравнению с исковой давностью (три года) сроки давности оспаривания действий должностных лиц, установленные ст. 256 ГПК РФ (три месяца). Причем заявление о пропуске сроков делает суд вне зависимости от такой просьбы ответчика (должностного лица), что в конечном итоге позволяет отказывать военнослужащим в удовлетворении их по сути законных требований и экономить средства федерального бюджета на реализацию их жилищных прав.

Военные суды «по старинке» считают, что любой спор между военнослужащим и воинским должностным лицом (органом военного управления) вытекает из публичных отношений, что за все виды обеспечения военнослужащего отвечает его командир. В реальности же в правоотношениях между ДЖО Минобороны России (его подразделением, жилищной комиссией) и военнослужащим, реализующим свое жилищное право, нет отношений власти-подчинения. А командиры воинских частей в Вооруженных Силах Российской Федерации в настоящее время практически отстранены от влияния на реализацию жилищных прав военнослужащих. Поэтому вызывает удивление игнорирование военными судами положений названного выше постанов-

¹⁸ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2005 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.suprcourt.ru/vscourt_detale.php?id=2767.

¹⁹ О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих [в ред. от 6 февр. 2007 г.]: постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 14 февр. 2000 г. № 9 // Бюл. Верховного Суда Рос. Федерации. 2007. № 5. Постановление утратило силу.



ления Пленума Верховного Суда Российской Федерации 2000 г. № 9, где указывалось: «В тех случаях, когда оспариваемые действия совершены органами военного управления и воинскими должностными лицами не в порядке осуществления административно-властных полномочий, а в процессе осуществления иной деятельности, основанной на равенстве участников правоотношений, дело подлежит рассмотрению в порядке искового производства».

29 мая 2014 г. было принято постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 8 «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих»²⁰. Указанным постановлением признано утратившим силу постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9. В постановлении Пленума № 8 конкретизировано, что дела по заявлениям лиц, уволенных с военной службы, о восстановлении на военной службе, о снятии с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях по последнему перед увольнением месту военной службы рассматриваются именно военными судами. Однако и в новом постановлении Пленума вопросы соотношения спора о правах и спора об оспаривании действий (бездействия) остались не раскрыты.

Теперь отдельно следует остановиться на праве членов семей военнослужащих на судебную защиту своих жилищных прав. Они

не обладают статусом военнослужащих, а потому не могут быть заявителями и истцами по спорам в военных судах. Вместе с тем, раз органы жилищного обеспечения военных организаций могут влиять на жилищные права членов семей военнослужащих, то их действия также могут подвергаться судебной проверке, а указанные категории граждан должны иметь право на доступ к правосудию. Более того, автору знакомы ситуации, когда права членов семьи военнослужащего нарушались самим военнослужащим. Например, отец-военнослужащий писал рапорт в жилищную комиссию о снятии с жилищного учета своих детей. Соответственно жилищная комиссия рассматривала такое заявление и снимала несовершеннолетних детей с жилищного учета.

По сложившейся практике споры о признании права на жилище, об обязанности заключения договора социального или служебного найма на жилое помещение, о выдаче жилищной субсидии по заявлениям граждан районные суды рассматривают по правилам искового производства.

В настоящее время сложилась ситуация, когда одни и те же права граждан одной и той же страны (военнослужащих и невоеннослужащих) судами защищаются в разном порядке.

На страницах журнала автор высказал свое мнение по рассматриваемому вопросу. Вместе с тем, считаю необходимым обсуждение вопроса подсудности и видов судопроизводства, при этом путем издания постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

²⁰ Рос. газ. 2014. 4 июня.



СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ, АННОТАЦИИ СТАТЕЙ

Корякин В.М. Новая структура органов, созданных для обеспечения обороны страны, и органов, в которых предусмотрена военная служба

В статье проводится анализ ныне действующей структуры государственных органов, выполняющих задачи в области обороны страны, а также органов, в которых предусмотрено прохождение военной службы. Анализируются изменения данной структуры в связи с вступлением в силу с 1 января 2017 г. Федерального закона от 4 июня 2014 г. № 145-ФЗ.

Ключевые слова: оборона; военная служба; государственные органы, уполномоченные в области обороны.

The new structure of bodies established to ensure the defense of the country and bodies, which provide for military service

V.M. Korjakin, LL.D., pvs1997@mail.ru

In the article the analysis of the current structure of state bodies performing tasks in the field of defence, as well as bodies, which provide for passage of military service. Analyses changes in this structure with effect from 1 January 2017, the Federal law of 4 June 2014 № 145-FL.

Key words: defense; military service; state bodies authorized in the field of defence.

Петров О.Ю. Краткий анализ современного правового регулирования обеспечения безопасности военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации

Проведен анализ обеспечения безопасных условий военной службы и травматизма военнослужащих являются, которые являются актуальными военно-социальными проблемами в Вооруженных Силах Российской Федерации на современном этапе.

Ключевые слова: безопасность военной службы, правовое обеспечение, проблемы.

A brief analysis of the current legal regulation of security service in the Armed Forces of the Russian Federation

O. Petrov, PhD, captain 2 rank stock, pvs1997@mail.ru

Analysis of ensuring safe conditions of military service and military are injuries that are relevant military and social problems in the Armed Forces of the Russian Federation at the present stage.

Key words: security of military service, legal security, problems.

Багдасарян И.А. Некоторые формы проявления коррупции при организации прохождения военной службы военнослужащими и труда гражданского персонала

На основе конкретных примеров из практики деятельности военных правоохранительных органов дан анализ основных форм проявления коррупции в сфере военной службы и труда гражданского персонала Вооруженных Сил.

Ключевые слова: коррупция; противодействие коррупции; военная служба; злоупотребление долж-

ностными полномочиями; взяточничество; кадровая работа.

Some forms of corruption in the organization of military service soldiers and labour of civilians in military organizations (according to the materials of the law enforcement practice)

I.A. Baghdasaryan, Head of Cabinet of military law Military University of the Russian Defense Ministry, pvs1997@mail.ru

On the basis of specific examples from the practice of military law enforcement bodies of the analysis of basic forms of corruption in the sphere of military service and labor civilian personnel of the Armed Forces

Key words: corruption; fighting corruption; military service; abuse of power; bribery; HR work

Бараненкова И.В., Миронов О.И. О некоторых проблемах ответственности военнослужащих за нарушение норм Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»

В статье рассматриваются некоторые проблемы применения норм о порядке привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения, о проблемах осуществления контроля за расходами.

Ключевые слова: антикоррупционное законодательство, профилактика коррупции, коррупционные правонарушения, привлечение военнослужащих к дисциплинарной ответственности, контроль за расходами.

About some problems of responsibility of military personnel for violations of Federal law dated December 3, 2012, no 230-FZ «On control over compliance costs of persons holding public office, and other persons to their income»

Baranenkova I.V., candidate of legal Sciences,

Mironov O.I., researcher of the Center for legal studies, pvs1997@mail.ru

The article considers some problems of application of norms on the procedure of attraction of the servicemen to disciplinary responsibility for corruption offences, the problems of implementation of cost control.

Key words: anti-corruption legislation and prevention of corruption, corruption, involvement of servicemen to disciplinary responsibility, cost control.

Трофимов Е.Н. О некоторых вопросах, связанных с отнесением лиц, выполнявших задачи в условиях чрезвычайного и вооруженного конфликта на территории Республики Таджикистан, к категории ветеранов боевых действий

В статье раскрываются некоторые проблемные вопросы, связанные с определением критериев отнесения граждан к категории ветеранов боевых действий в связи с их участием в выполнении задач на территории Республики Таджикистан, а также обосновывается необходимость законодательного опре-



деления и установления статуса участников боевых действий, участников вооруженных конфликтов, а также статуса лиц, выполняющих (выполнявших) задачи в условиях боевых действий, вооруженного конфликта и чрезвычайного положения.

Ключевые слова: военнослужащие, боевые действия, ветеран боевых действий, вооруженный конфликт, чрезвычайное положение, медицинские работники, комбатанты.

О некоторых вопросах, связанных с отнесением лиц, выполнявших задачи в условиях чрезвычайного и вооруженного конфликта на территории Республики Таджикистан, к категории ветеранов боевых действий

E.N. Trofimov, the lawyer, the lieutenant colonel of justice in a stock, pvs1997@mail.ru

The summary: The article describes some of the problematic issues related to the definition of criteria for classifying categories of citizens to combat veterans in connection with their participation in the tasks on the territory of the Republic of Tajikistan, as well as the necessity of legislative determination and establish the status of combatants, members of armed conflict, as well as status of persons performing (performing) tasks in the hostilities, armed conflict and emergency.

Key words: soldiers, fighting, combat veterans, armed conflict, emergency medical workers, combatants.

Воробьев Е.Г. Об институте субсидии для приобретения или строительства жилого помещения военнослужащими и гражданами, уволенными с военной службы

Законодательство о статусе военнослужащих существенно образом изменило порядок жилищного обеспечения постоянным жильем. Новому правовому институту жилищной субсидии придано главенство среди прежних жилищных форм, что позволяет выделить как легитимные, так и нелегитимные аспекты в новом порядке правового регулирования права на жилище военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы.

Статус военнослужащих. Жилищное обеспечение военнослужащих. Новые формы жилищного обеспечения. Замена механизма предоставления жилья. Жилищная субсидия. Вопросы легитимности законодательных изменений.

About subsidy institute for acquisition or premises construction by the military personnel and the citizens discharged from military service

Vorobyev E.G., the candidate of jurisprudence, the senior lecturer, the colonel of justice, pvs1997@mail.ru

The legislation on the status of the military personnel essentially changed an order of housing providing with constant housing. The new legal institute of a housing subsidy was given domination among former housing forms that allows to allocate both legitimate, and illegitimate aspects in a new order legal regulation of a right to housing of the military personnel and the citizens discharged from military service.

Key words: Status of the military personnel. Housing providing military personnel. New forms of housing providing. Replacement of a procedure for granting of

housing. Housing subsidy. Questions of legitimacy of legislative changes.

Воронов А.Ф. О постановлении Пленума, компетенции Верховного Суда Российской Федерации и подсудности гражданских дел военным судам

Воронов А.Ф., д.ю.н., профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, pvs1997@mail.ru

В статье анализируется подсудность гражданских дел военным судам в свете положений постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2014 г. № 8 «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих», а также поднимается вопрос о том, каким образом устанавливается подсудность гражданским дел военным судам и какую роль в этом играют постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

Ключевые слова: гражданский процесс, производство по делам, вытекающим из публичных правоотношений, специализированная подсудность гражданских дел военным судам, постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации, защита прав и свобод военнослужащих.

About the resolution of Plenum, competence of the Supreme Court of the Russian Federation and jurisdiction of civil cases to warships

A.F. Voronov, professor, honored lawyer of the Russian Federation, pvs1997@mail.ru

In article jurisdiction of civil cases to warships in the light of provisions of the resolution of Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of May 29, 2014 No. 8 "About practice of application by courts of the legislation on a conscription, military service and the status of the military personnel" is analyzed, and also the question of how jurisdiction is established by the civil is brought up put to warships and what role in it is played by resolutions of Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation.

Key words: civil process, production on the affairs following from public legal relationship, specialized jurisdiction of civil cases to warships, the resolution of Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation, protection of the rights and freedoms of the military personnel.

Кот П.А. Неопределенность в подсудности дел о материальной ответственности военнослужащих устранена

П.А. Кот, майор юстиции, офицер юридической службы, pvs1997@mail.ru

В статье комментируются положения Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2014 г. № 8, касающиеся подсудности дел о материальной ответственности военнослужащих и лиц, уволенных с военной службы. Указанные дела отнесены к подсудности военных судов независимо от того, кто привлекается к ответственности – военнослужащий или гражданин, уволенный с военной службы.

Ключевые слова: материальная ответственность военнослужащих; подсудность; военные суды.



Uncertainty in cognisance of liability of servicemen eliminated

P. A. Kot, major of justice, officer of legal service, pvs1997@mail.ru

In the article commented the provisions of Decree of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated may 29, 2014, № 8, regarding jurisdiction of cases on liability of servicemen and persons discharged from military service. These two cases the jurisdiction of the military courts, regardless of who is called to account - soldier or citizen discharged from military service.

Key words: material liability of servicemen; jurisdiction; military courts.

Соколов Я.О. Полномочия должностных лиц военных комиссариатов по обеспечению законности при производстве по делам об административных правонарушениях

В статье охарактеризован порядок применения доставления и привода при производстве по делам об административных правонарушениях в военных комиссариатах. Также рассматриваются основания наступления административной ответственности за противоправные действия (бездействие), препятствующие вынесению законного и обоснованного решения по делу.

Ключевые слова: военный комиссариат, административная ответственность, доставление, привод, состав правонарушения, воспрепятствование, представление.

Powers of officials of the military commissariats in ensuring legality by manufacture on affairs about administrative offences.

Y.A. Sokolov, senior assistant on legal working the chief of the department military commissariat Rostov-on-Don area on Proletarian and Pervomaysky district Rostov-on-Don, pvs1997@mail.ru

The article outlines the procedure for application delivery and administrative drive by manufacture on affairs about administrative offences in the military commissariats. Also discusses the reasons of occurrence of administrative responsibility for illegal actions (inaction) that prevent the imposition of lawful and well-founded decision in the case.

Key words: military commissariat, responsible administrative liability, delivery, administrative drive, corpus delicti, obstruction, adduction.

Воробьев Е.Г., Печенев И.В. О гендерном неравенстве военнослужащих вследствие состоявшегося повышения предельного возраста пребывания на военной службе

В результате внесения изменений в федеральное законодательство о воинской службе нарушено было равновесие предельного возраста пребывания на военной службе для мужчин и женщин. Военнослужащие женского пола теперь поставлены в худшее положение по отношению к аналогичным правам военнослужащих мужского пола. Анализируют-

ся причины и следствия нарушения равенства служебных и статусных прав военнослужащих по признаку пола.

Ключевые слова: Федеральный закон 64-ФЗ. Военнослужащие. Мужчины и женщины. Предельный возраст. Контракт о прохождении военной службы. Увольнение с военной службы. Социальные гарантии военнослужащим. Правовое равенство и неравенство. Дискриминация.

About a gender inequality of the military personnel owing to the taken place increase of age limit of stay on military service

Vorobev E.G., the candidate of jurisprudence, the senior lecturer, the colonel of justice; Pechenev I.V., law professor, candidate scientific degree of candidate of legal sciences, lieutenant colonel, pvs1997@mail.ru

As a result of modification of the federal legislation on military service former balance of age limit of stay on military service for men and women is broken. Female military personnel is put now in the worst situation in relation to the similar rights of the male military personnel. Causes and effects of violation of equality of the office and status rights of the military personnel on the basis of a floor are analyzed.

Key words: Federal law 64-FZ. Military personnel. Men and women. Age limit. Contract on passing of military service. Dismissal from military service. Social guarantees serviceman. Legal equality and inequality. Discrimination.

Глухов Е.А. Ограничено ли право на доступ к правосудию военнослужащим (бывшим военнослужащим) и членам их семей по жилищным вопросам?

В статье рассматривается сложившаяся противоречивая судебная практика о защите жилищных прав военнослужащих, бывших военнослужащих и членов их семей в части родовой подсудности и вида судопроизводства. Автор делает вывод об ограничении права на доступ к правосудию указанной категории граждан.

Ключевые слова: права военнослужащего на жилище, жалоба или иск, родовая подсудность, члены семей военнослужащих, стадии жилищного обеспечения.

Limited to whether the right of access to justice military (former military) and their families on housing issues?

Gluhov EA, Colonel of Justice, PhD, professor of Russian MVD SPVI MVD Russia; Stokov SA, Colonel, Head of the Faculty of command SPVI MVD Russia

The article considers the prevailing contradictory jurisprudence of the housing rights of servicemen, ex-military personnel and their families in terms of tribal jurisdiction and the type of ship-production. The author concludes that restricting the right of access to justice of this category of citizens.

Key words: soldier rights to housing, complaint or claim tribal jurisdiction, the families of soldiers, stage housing.