

СОДЕРЖАНИЕ

Социальная защита военнослужащих

- В.М. Корякин.* О некоторых проблемах, связанных с определением размера ежемесячной денежной выплаты членам семей погибших военнослужащих 2
- С.С. Харитонов.* Должно ли выплачиваться единовременное пособие военнослужащим, участвующим в борьбе с терроризмом, наряду со страховыми выплатами по обязательному государственному страхованию их жизни и здоровья? 5
- Д.Е. Зайков.* Отпуск по уходу за ребенком для военнослужащих мужского пола: быть или не быть? 7

Правовая страница командира

- А.М. Терехин.* Кадровый резерв в Вооруженных Силах Российской Федерации как элемент системы продвижения по службе 13
- С.И. Щербак.* Основания применения оружия военнослужащими при несении караульной службы 19
- И.В. Кузурманова.* Военнослужащий совершил административное правонарушение – что дальше? 22
- М.М. Вендиктова.* О некоторых проблемах начисления дополнительных выплат за службу в местностях с неблагоприятными климатическими и экологическими условиями 26
- А.В. Боголюбов.* К вопросу об оформлении полномочий представителя командира (начальника) воинской части как лица, участвующего в гражданском судопроизводстве 28
- Н.В. Антипова.* Климатические и экологические особенности местности в системе критериев дифференциации правового регулирования отношений по социальному обеспечению военнослужащих 30
- В.В. Козлов.* Ограничения, запреты и обязанности, связанные с прохождением военной службы, установленные федеральным законодательством о противодействии коррупции и о государственной гражданской службе Российской Федерации (о некоторых проблемах правовых ограничений военнослужащих, установленных статьей 27.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих») 36
- Д.Ю. Манаников.* Судимость как юридический факт, препятствующий прохождению военной службы по контракту 40

Жилищное право

- Е.Г. Воробьев.* Краткий научно-практический (тематический) комментарий к Инструкции о предоставлении военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, служебных жилых помещений 46
- Р.А. Трошенко.* Указания – не указ (к вопросу о порядке предоставления жилых помещений по договорам социального найма военнослужащим, принятым на учет нуждающихся в жилых помещениях жилищными комиссиями воинских частей) 56
- И.В. Душкин.* Что включает в себя плата за помещение в общежитии? 62

Дела судебные

- Ю.Н. Туганов.* Совершенствование института судебного обжалования решений по гражданским делам в системе военных судов 66
- А.А. Выхудин.* Дела о привлечении бывших военнослужащих к материальной ответственности за ущерб, причиненный ими в период прохождения военной службы, подсудны военным судам 68
- А.В. Ефремов.* О некоторых аспектах судебной практики по разрешению споров, связанных с применением военно-пенсионного законодательства 70
- Постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Стрельцов и другие новочеркасские военные пенсионеры против России» (извлечение) 76
- Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2011 г. № 157-О-О 78
- Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2011 г. № 158-О-О 80
- Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 8 февраля 2011 г. № 129-О-О 81
- Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27 января 2011 г. № 126-О-О 84
- Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27 января 2011 г. № 127-О-О 85
- Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 18 января 2011 г. № 45-О-О 87
- Судебная практика Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации 90

Призывнику и молодому солдату

- А.Г. Тищенко.* Паспорт несовершеннолетнего гражданина 97

Труд гражданского персонала

- И.Г. Савин.* Правовые основы осуществления педагогической деятельности гражданским персоналом вуза Министерства обороны Российской Федерации 101
- П.В. Ильменейкин.* Условия и порядок назначения трудовых и иных видов пенсий работникам военных организаций 105

- Обзор приказов и директив Министра обороны Российской Федерации (ноябрь 2010 – март 2011г.)** 115

- Сведения об авторах, аннотации статей** 118

- Правоохранительная служба** 120

Научно-практический журнал
«Право в Вооруженных Силах –
Военно-правовое обозрение»
№ 5 (167) май 2011 г.

Издается с июля 1997 г.

Главный редактор
С.С. Харитонов

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

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

Редакционная коллегия:
В.К. Белов, П.И. Гаврюшенко,
И.А. Долматович, И.В. Крейс,
И.П. Машин, А.Г. Тищенко,
С.В. Терешкович, А.И. Тюрин,
С.Н. Шарапов

Научный консультант и
ответственный редактор номера
С.В. Терешкович

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

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 20.04.2011
Заказ № 1061
Усл. печ. л. 8,0
Тираж 3600 экз.

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

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



О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ, СВЯЗАННЫХ С ОПРЕДЕЛЕНИЕМ РАЗМЕРА ЕЖЕМЕСЯЧНОЙ ДЕНЕЖНОЙ ВЫПЛАТЫ ЧЛЕНАМ СЕМЕЙ ПОГИБШИХ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

В.М. Корякин, доктор юридических наук

Почти шесть лет минуло с того времени, когда вступил в силу печально знаменитый Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ, известный как закон о «монетизации» льгот. Указанным Федеральным законом в практику социальной защиты отдельных категорий российских граждан, включая семьи погибших военнослужащих, с 1 января 2005 г. был введен новый вид социальной поддержки – ежемесячная денежная выплата (ЕДВ) взамен предоставлявшихся ранее «натуральных» льгот (бесплатный проезд на общественном транспорте, льготное обеспечение лекарствами, освобождение от уплаты некоторых налогов и др.).

В соответствии с п. 5 ст. 23.1 Федерального закона «О ветеранах» регулярно проводится индексация ЕДВ. До 1 января 2010 г. индексация осуществлялась в порядке и сроки, определенные Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» для индексации базовой части трудовой пенсии по старости, а после указанной даты осуществляется ежегодно с 1 апреля текущего года исходя из установленного федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и на плановый период прогнозного уровня инфляции (см. таблицу 1).

Таблица 1

Размеры ЕДВ членам семей погибших военнослужащих (в руб.)

с 01.01. 2005	с 01.01. 2006	с 01.04. 2006	с 01.04. 2007	с 01.04. 2008	с 01.07. 2008	с 01.04. 2009	с 05.05 2009	с 1.04. 2010	с 1.04. 2011
150	600	651	699,8	805	820	890	927	1 001	1 062

До вступления в силу Федерального закона «О ветеранах» (т.е. до 16 января 2005 г.) одним из законодательных актов, регулировавших социальную защиту семей военнослужащих, погибших при исполнении воинского долга, был Закон СССР «О неотложных мерах по улучшению пенсионного обеспечения и социального обслуживания населения» от 1 августа 1989 г. В соответствии со ст. 7 данного Закона на вдов военнослужащих, погибших при исполнении воинского долга, были распространены льготы, установленные для участников Великой Отечественной войны из числа военнослужащих. При этом, п. 3 ст. 11 Федерального закона «О ветеранах» (в редакции, действовавшей до 1 января 2005 г.) предусматривал, что права и льготы, а также

другие меры социальной защиты ветеранов и членов их семей, ранее установленные законодательством СССР, не могут быть отменены без равноценной замены.

Федеральным законом «О ветеранах» семьи погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий, военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы, были выделены в отдельную категорию «льготников» и им установлены меры социальной поддержки меньшего объема, чем участникам Великой Отечественной войны.

Таким образом, сложилась ситуация, при которой семьи погибших (умерших) военнослужащих по объему предоставляемых мер социальной поддержки ока-



зались разделенными на две группы в зависимости от времени гибели (смерти) военнослужащих:

а) семьи военнослужащих, погибших до вступления в силу Федерального закона «О ветеранах» (до 16 января 1995 г.), сохранили право на социальные гарантии, установленные для участников Великой Отечественной войны;

б) семьи военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы после 16 января 1995 г., пользуются мерами социальной поддержки, установленными для них ст. 21 Федерального закона «О ветеранах».

До 2005 г. указанное разделение не было особо заметно, поскольку всем льготы предоставлялись в основном в

«натуральном» виде. Ситуация усугубилась после 1 января 2005 г., когда Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ была признана утратившей силу упомянутая выше норма Федерального закона «О ветеранах» о том, что права и льготы, а также другие меры социальной защиты ветеранов и членов их семей, ранее установленные законодательством СССР, не могут быть отменены без равноценной замены. Одновременно с указанной даты в число мер социальной поддержки социально уязвимых категорий граждан была включена ежемесячная денежная выплата (ЕДВ). При этом, для участников Великой Отечественной войны указанная выплата установлена в большем размере, чем для членов семей погибших (умерших) военнослужащих (см. таблицу 2).

Таблица 2

Размеры ЕДВ участникам Великой Отечественной войны (в руб.)

с	с	с	с	с	с	с	с	с	с
01.01. 2005	01.01. 2006	01.04. 2006	01.04. 2007	01.04. 2008	01.07. 2008	01.04. 2009	05.05 2009	1.04. 2010	1.04. 2011
1 050	1 500	1 627,5	1 723,5	2 012	2 049	2 224	2 316	2 478	2 641

Как видно из сопоставления двух приведенных выше таблиц, размер ЕДВ, установленной для участников Великой Отечественной войны, в разы превышает размер ЕДВ, предусмотренной для семей погибших военнослужащих.

В силу аргументов, изложенных в начале настоящей статьи, ЕДВ членам семей военнослужащих, погибших до 16 января 1995 г., должна была выплачиваться в размерах, установленных для участников Великой Отечественной войны. Однако на практике территориальные органы Пенсионного фонда Российской Федерации повсеместно стали производить ЕДВ членам семей погибших военнослужащих в одинаковых размерах вне зависимости от того, с какого времени указанные лица приобрели право на меры социальной поддержки – до вступления в силу Федерального закона «О ветеранах» или после.

Многие вдовы погибших военнослужащих обратились за судебной защитой своего права на получение ЕДВ в размере, предусмотренном для участников Великой Отечественной войны. Однако суды общей юрисдикции в данном споре встали на сторону Пенсионного фонда Российской Федерации, не усмотрев в его действиях нарушения прав вдов погибших военнослужащих.

В конфликт был вынужден вмешаться Конституционный Суд Российской Федерации.

Рассмотрев жалобу В.Н. Уваровой из Воронежа, супруги военнослужащего, погибшего при исполнении обязанностей военной службы, Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 4 апреля 2007 г. № 331-О-П¹ сформулировал правовую позицию, в которой содержится юридическая оценка данной ситуации.

Высший орган конституционного надзора указал, что Закон СССР «О неотложных мерах по улучшению пенсионного обеспечения и социального обслуживания населения», распространив льготы, установленные для участников Великой Отечественной войны из числа военнослужащих, на жен военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы, признал тем самым их особый правовой статус и соответствующий этому статусу уровень социальной защиты, которые впоследствии, в том числе в связи с принятием Федерального закона «О ветеранах», не пересматривались и не подвергались сомнению компетентными государственными органами, что основывалось, в частности, на предписаниях п. 3 ст. 11 указанного Федерального закона, согласно которому права и льготы, а также другие меры социальной защиты ветеранов и членов их семей, ранее установленные законодательством СССР и законодательством Российской Федерации, не могут быть отменены без равноценной замены.

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации «По жалобе гражданки Уваровой Веры Николаевны на нарушение ее конституционных прав статьей 23.1 Федерального закона «О ветеранах», пунктом 19 статьи 44 и пунктом 5 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»» от 4 апреля 2007 г. № 331-О-П.



Признание данной нормы утратившей силу не означает, однако, как следует из определения Конституционного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2005 г. № 502-О, что федеральный законодатель отказался от ранее принятой на себя обязанности обеспечивать для отдельных категорий граждан определенный прежним правовым регулированием уровень социальной защиты, и не может рассматриваться как допускающее снижение объема мер социальной защиты жен военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы, которыми они пользовались до 1 января 2005 г. с учетом приобретенного ими в соответствии с союзным законодательством правового статуса. Иное означало бы произвольную отмену ряда ранее установленных для данной категории граждан прав, льгот и гарантий, отказ государства от принятых на себя публично-правовых обязательств перед ними без предоставления равноценной компенсации. Поэтому предусмотренный взамен части ранее установленных в натуральной форме социальных гарантий компенсаторный механизм покрытия соответствующих потерь (в денежном выражении) должен обеспечивать лицам, признанным законодателем обладателями особого правового статуса, реальные возможности располагать социальными благами, включая денежные компенсации, в объеме, сопоставимом с объемом ранее предоставлявшейся им социальной защиты в натуральной форме (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 апреля 2006 г. № 89-О).

Следовательно, констатировал Конституционный Суд Российской Федерации, взаимосвязанные положения ст. 23.1 Федерального закона «О ветеранах» и п. 19 ст. 44 Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ не могут рассматриваться как позволяющие устанавливать ЕДВ вдовам военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы, без учета ранее приобретенного ими правового статуса и обусловленного им объема льгот, которыми они пользовались до 1 января 2005 г. в соответствии с предписаниями Федерального закона «О ветеранах» (п. 3 ст. 11, п. 1 ст. 15) и Закона СССР «О неотложных мерах по улучшению пенсионного обеспечения и социального обслуживания населения» (ст. 7), т. е. данная социальная выплата для этой категории граждан подлежит назначению в размере не ниже установленного для участников Великой Отечественной войны.

Таким образом, казалось бы, справедливость возмещалась, права вдов военнослужащих восстановлены.

Однако указанная правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, будучи вполне логичной, обоснованной и убедительной с юридической точки зрения, выглядит далеко не безупречной с морально-нравственной точки зрения, поскольку в результате применения рассматриваемых норм семьи, потерявшие кормильцев-военнослужащих, погибших примерно при одинаковых обстоятельствах, но в разное время, имеют различный объем социальных гарантий.

В печати приводится такой пример: «Ребята из одного города погибли в одной операции. Один поздно вечером 16-го, другой – буквально в 00:30 17-го января. Мать второго получает на полторы тысячи рублей меньше, – рассказала юрист фонда «Право Матери» Анна Мукасева. – Или: мальчик погиб 1 января 1995 года, но удостоверения о праве на льготы его родители не могли получить до 16 января. В таких случаях в Калмыкии, Удмуртии и Владимирской области им не назначали ЕДВ как участникам Великой Отечественной войны»². В январе 1995 г. в самый разгар первой чеченской кампании военнослужащие Вооруженных Сил Российской Федерации гибли буквально каждый день, однако спустя 10 лет их семьи оказались разделенными по размеру выплачиваемой ЕДВ. Тем вдовам, которым «повезло» потерять своего мужа в первой половине января 1995 г., ЕДВ выплачивается в размере 2 641 руб. в месяц, что в 2,4 раза превышает размер данной выплаты, установленной для вдов, у которых муж погиб после 16 января 1995 г. (1 062 руб. в месяц).

Безусловно, нормальной данную ситуацию назвать нельзя. В качестве выхода из нее можно было рекомендовать законодателю подготовить законопроект о внесении в ст. 23.1 Федерального закона «О ветеранах» изменений, предусматривающих выплату семьям военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы, в размере, предусмотренном для участников Великой Отечественной войны.

Реализация данного предложения повлечет соответствующее увеличение расходов федерального бюджета. Но, на наш взгляд, это как раз тот случай, когда говорить об экономии бюджетных средств явно неуместно, поскольку речь идет о социальной поддержке одной из самых социально уязвимых категорий населения России – семей военнослужащих, отдавших жизни при исполнении долга по вооруженной защите Отечества.

Уважаемые читатели!

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

Заказ сборника по адресу и телефонам редакции.

² Ткачева Т. Не частный случай: почему члены семей погибших военных имеют разные ежемесячные денежные выплаты // Рос. газ. – Неделя. 2011. 24 февр.



ДОЛЖНО ЛИ ВЫПЛАЧИВАТЬСЯ ЕДИНОВРЕМЕННОЕ ПОСОБИЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ, УЧАСТВУЮЩИМ В БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ, НАРЯДУ СО СТРАХОВЫМИ ВЫПЛАТАМИ ПО ОБЯЗАТЕЛЬНОМУ ГОСУДАРСТВЕННОМУ СТРАХОВАНИЮ ИХ ЖИЗНИ И ЗДОРОВЬЯ?

С.С. Харитонов, кандидат юридических наук, доцент

Согласно п. 9 ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие, граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей, имеющие право на социальные гарантии и компенсации в соответствии с названным Федеральным законом, пользуются социальными гарантиями и компенсациями, установленными для граждан федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Если указанные лица одновременно имеют право на получение одной и той же социальной гарантии и компенсации по нескольким основаниям, то им предоставляются по их выбору социальная гарантия и компенсация по одному основанию, за исключением случаев, особо предусмотренных федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии со ст. 20 Федерального закона «О противодействии терроризму» к лицам, участвующим в борьбе с терроризмом, находящимся под защитой государства и подлежащим правовой и социальной защите, относятся, в частности, военнослужащие, сотрудники и специалисты федеральных органов исполнительной власти и иных государственных органов, осуществляющие борьбу с терроризмом.

Социальная защита лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, осуществляется с учетом правового статуса таких лиц, устанавливаемого федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в порядке, определенном Правительством Российской Федерации.

Статьей 21 Федерального закона «О противодействии терроризму» предусмотрено, что возмещение вреда, причиненного жизни, здоровью и имуществу указанных лиц в связи с их участием в борьбе с терроризмом, осуществляется в соответствии с законодатель-

ством Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Так, в случае гибели лица, принимавшего участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, членам семьи погибшего и лицам, находившимся на его иждивении, выплачивается единовременное пособие в размере 600 тыс. руб., а также гарантируется сохранение очереди на получение жилья, компенсаций по оплате жилья и жилищно-коммунальных услуг, если имелось право на получение таких компенсаций. Нетрудоспособным членам семьи погибшего и лицам, находившимся на его иждивении, назначается пенсия по случаю потери кормильца.

В случае если лицо, принимавшее участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, получило увечье, повлекшее за собой наступление инвалидности, этому лицу за счет средств федерального бюджета выплачивается единовременное пособие в размере 300 тыс. руб. и назначается пенсия в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В случае если лицо, принимавшее участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, получило ранение, не повлекшее за собой наступления инвалидности, этому лицу выплачивается единовременное пособие в размере 100 тыс. руб.

В случае если имущество лица, принимавшего участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, утрачено или повреждено, это лицо имеет право на возмещение его стоимости в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Согласно п. 6 ст. 21 Федерального закона «О противодействии терроризму» при одновременном возникновении в соответствии с законодательством Российской Федерации нескольких оснований для указанных единовременных выплат выплата осуществляется по одному основанию по выбору получателя.



Обращает на себя внимание указание законодателя в тексте Закона на наличие для указанных именно в ст. 21 Федерального закона «О противодействии терроризму» оснований единовременных выплат.

В Постановлении Правительства Российской Федерации «О возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью лиц в связи с их участием в борьбе с терроризмом» от 21 февраля 2008 г. № 105 целевое назначение выплат указано во вступительной части и сформулировано следующим образом: «В соответствии со статьей 21 Федерального закона «О противодействии терроризму» и в целях возмещения вреда, причиненного жизни и здоровью лиц, участвующих в осуществлении мероприятий по борьбе с терроризмом».

Таким образом, целевым назначением указанных единовременных выплат является возмещение вреда, причиненного жизни и здоровью лиц, участвующих в осуществлении мероприятий по борьбе с терроризмом.

В постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2002 г. № 17-П по делу о проверке конституционности абз. 2 п. 4 ст. 11 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих и приравненных к ним лиц» в связи с жалобой гражданина М.А. Будынина указано, что обязательное государственное страхование жизни и здоровья военнослужащих и приравненных к ним лиц является одной из форм исполнения государством обязанности возместить ущерб, который может быть причинен жизни или здоровью этих лиц при прохождении ими службы. Страхование, полагающееся военнослужащим и приравненным к ним лицам, наряду с иными выплатами, которые в целях возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью, могут быть установлены им на основании других законов (ст. 1084 ГК РФ, ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих»), входит в гарантированный государством объем возмещения, призванного компенсировать последствия изменения их материального и (или) социального статуса вследствие наступления страховых случаев, включая причиненный материальный и моральный вред.

Указанным выводом Конституционный Суд Российской Федерации раскрывает основные принципы не только обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих и приравненных к ним лиц, но и в целом конституционной обязанности государства по удовлетворению военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов материальным обеспечением и компенсацией в случаях причинения вреда их жизни и здоровью при прохождении службы.

Выделяются три основных принципа:

1. Компенсация вреда производится в полном объеме. Государство, учитывая особый статус военнослужащих и приравненных к ним лиц, гарантирует им и членам их семей полную материальную компенсацию полученного повреждения здоровья, которая реализуется посредством выплат разных видов:

– обязательное государственное страхование жизни и здоровья военнослужащих и приравненных к ним лиц;

– единовременные пособия, установленные, например, пп. 2 и 3 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих»;

– возмещение вреда на основании пп. 5 и 6 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих»;

– выплаты в целях возмещения вреда (ст. 1084 ГК РФ);

– единовременные пособия, установленные ст. 21 Федерального закона «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ;

– социальные пособия и компенсации.

Данные выплаты входят в общий гарантированный государством объем возмещения вреда, но реализуются в рамках совершенно разных правоотношений (страховые правоотношения, правоотношения по возмещению вреда, правоотношения по выплате единовременных пособий, правоотношения по выплате социальных пособий).

2. Страховая сумма компенсирует последствия изменения материального и (или) социального статуса застрахованного лица вследствие наступления страхового случая. Формулируя этот принцип, Конституционный Суд Российской Федерации конкретно указывает на то, что страховым событием по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих и приравненных к ним лиц является только такое повреждение здоровья военнослужащего, вследствие которого:

– изменился материальный статус военнослужащего;

– изменился его социальный статус;

– одновременно изменился его материальный и социальный статус.

Материальный статус военнослужащего характеризуется уровнем его денежного, вещевого, продовольственного обеспечения.

Социальный статус – положение военнослужащего в обществе, совокупность прав и свобод, гарантированных государством, а также объем его обязанностей и ответственности.

3. Страховая сумма включает в себя компенсацию материального ущерба и морального вреда, связанного с наступлением страхового случая.

Конституционным Судом Российской Федерации определено, что страховая сумма по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих и приравненных к ним лиц представляет собой денежную сумму, состоящую из двух частей: суммы, предназначенной для компенсации материального вреда, и суммы, предназначенной для компенсации морального вреда. При этом, часть страховой суммы, предназначенной для компенсации материального вреда, выплаченная в рамках страховых правоотношений по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья, не засчитывается в счет возмещения вреда. Необходимо заметить, что не все страховые суммы по обязательному государствен-



ному страхованию содержат денежную составляющую, предназначенную для компенсации морального вреда, а только те, которые выплачиваются по страховым случаям, наступившим при наличии условий компенсации морального вреда.

Военная служба как особый вид государственной службы осуществляется в публичных интересах. Лица, несущие такую службу, выполняют конституционно значимые функции, чем обуславливается их правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним. Обязанности, возлагаемые на этих лиц, предполагают необходимость выполнения ими поставленных задач в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья, что в силу ст. 1 (ч. 1), ст.ст. 2, 7, 37 (чч. 1 и 3), ст. 39 (чч. 1 и 2), ст. 41 (ч. 1), ст. 45 (ч. 1) и ст. 71 (п. "в") Конституции Российской Федерации влечет обязанность государства гарантировать им материальное обеспечение и компенсации в случае причинения вреда жизни или здоровью при прохождении военной службы.

Исходя из приведенной правовой позиции, государство призвано гарантировать военнослужащим возмещение вреда, причиненного здоровью в связи с исполнением ими служебных обязанностей в борьбе с терроризмом, в объеме, позволяющем в максимальной степени компенсировать последствия изменения их материального и (или) социального статуса. При этом, характер выполняемых этими лицами функций – в силу конституционных принципов справедливости и соразмерности – предполагает установление для них условий возмещения вреда, по крайней мере не худших по сравнению с другими категориями граждан.

Таким образом, единовременное пособие военнослужащим, участвующим в борьбе с терроризмом, должно выплачиваться наряду со страховыми выплатами военнослужащим по обязательному государственному страхованию их жизни и здоровья, поскольку выплаты по обязательному государственному страхованию их жизни и здоровья нельзя воспринимать как полное возмещение ущерба здоровью, который получили военнослужащие в период прохождения военной службы.

ОТПУСК ПО УХОДУ ЗА РЕБЕНКОМ ДЛЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ МУЖСКОГО ПОЛА: БЫТЬ ИЛИ НЕ БЫТЬ?

Д.Е. Зайков, начальник юридической службы федерального автономного учреждения, кандидат юридических наук

Вопрос о соответствии принципу равенства прав и свобод мужчин и женщин, закрепленному в ч. 2 ст. 19 Конституции Российской Федерации, существующего положения об отсутствии у военнослужащих мужского пола права на предоставление отпуска по уходу за ребенком, имевший в свое время актуальное значение и вызвавший достаточно оживленную научную дискуссию¹, был рассмотрен в определении Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Маркина Константина Александровича на нарушение его конституционных прав положениями статей 13 и 15 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», статей 10 и 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих», статьи 32 Положения о порядке прохождения военной службы и пунктов 35 и 44 Положения о назначении и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей» от 15 января 2009 г. № 187-О-О², который, в частности, отметил:

«В своих жалобах в Конституционный Суд Российской Федерации Маркин просил признать противоре-

чащими чч. 2 и 3 ст. 19, ч. 2 ст. 38 и ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, в частности, п. 9 ст. 10 и п. 13 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Маркину, проходящему военную службу по контракту в войсковой части 41480 в должности начальника смены отдела, было отказано в предоставлении отпуска по уходу за ребенком до достижения возраста трех лет, при этом ему на основании п. 7 ст. 32 Положения о порядке прохождения военной службы был предоставлен дополнительный отпуск продолжительностью три месяца. Впоследствии соответствующий приказ был отменен в связи с отсутствием документов, подтверждающих право на его получение.

Решением Пушкинского гарнизонного военного суда от 14 марта 2006 г., оставленным без изменения определением Ленинградского окружного военного суда от 27 апреля 2006 г., М. было отказано в предоставлении отпуска по уходу за ребенком до достижения возраста трех лет. При этом суд сослался на п. 13 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих», предусматривающий предоставление отпуска по

¹ Стренина Е.А. Возможно ли предоставление военнослужащему мужского пола отпуска по уходу за ребенком // Право в Вооруженных Силах. 2006. № 7; Зайков Д.Е. Современные проблемы реализации принципа равенства мужчин и женщин при прохождении военной службы // Там же. 2007. № 1 и др.

² Критичное отношение к указанной позиции Конституционного Суда Российской Федерации см.: Зайков Д.Е. К вопросу о предоставлении военнослужащим мужского пола отпуска по уходу за ребенком // Право в Вооруженных Силах. 2009. №.



уходу за ребенком только военнослужащим женского пола. В истребовании дела по надзорной жалобе К.А. Маркина было также отказано.

По мнению заявителя, оспариваемые им нормативные положения являются дискриминационными и препятствуют осуществлению военнослужащими мужского пола, проходящими военную службу по контракту, права на воспитание своих детей.

Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не нашел оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению.

По смыслу соответствующих статей Конституции Российской Федерации военная служба представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах. Лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции, чем предопределяется их специальный правовой статус, обусловленный необходимостью выполнения ими долга и обязанности гражданина Российской Федерации по защите Отечества.

Федеральный законодатель, определяя специальный правовой статус военнослужащих, вправе в рамках своей дискреции устанавливать для них как ограничения в части реализации гражданских прав и свобод, так и особые обязанности, обусловленные задачами, принципами организации и функционирования военной службы, а также специфическим характером деятельности лиц, проходящих военную службу. Это право федерального законодателя нашло свое непосредственное закрепление в п. 2 ст. 1 Федерального закона «О статусе военнослужащих», согласно которому военнослужащие обладают правами и свободами человека и гражданина с некоторыми ограничениями, установленными данным Федеральным законом, федеральными конституционными законами и иными федеральными законами; на военнослужащих возлагаются обязанности по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, которые связаны с необходимостью беспрекословного выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе с риском для жизни.

Из п. 1 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих», согласно которому право на труд реализуется военнослужащими посредством прохождения ими военной службы, во взаимосвязи с ч. 1 ст. 37 Конституции Российской Федерации вытекает, что, поступая на военную службу по контракту, гражданин реализует право на свободное распоряжение своими способностями к труду и тем самым добровольно приступает к осуществлению такой профессиональной деятельности, занятие которой предполагает, во-первых, наличие определенных ограничений его прав и свобод, свойственных данной разновидности государственной службы, а во-вторых, исполнение обязанностей по обеспечению обороны страны и безопасности государства. Соответственно военнослужащий обязуется подчиняться требованиям закона, ограничивающим его

права и свободы, а также возлагающим на него особые публично-правовые обязанности.

В силу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной им в постановлении от 6 июня 1995 г. № 7-П и развитой в определениях от 1 декабря 1999 г. № 219-О, от 7 декабря 2001 г. № 256-О, от 22 октября 2008 г. № 538-О-О и др. применительно к различным видам деятельности, связанной с осуществлением публичных функций, гражданине, добровольно избирая такой род занятий, соглашаются с условиями и ограничениями, с которыми связан приобретаемый ими правовой статус. Исходя из этого, установление федеральным законодателем тех или иных ограничений прав и свобод в отношении указанных граждан само по себе не противоречит Конституции Российской Федерации и согласуется с Конвенцией МОТ № 111 относительно дискриминации в области труда и занятий от 25 июня 1958 г., закрепляющей, что не считаются дискриминацией различия, исключения или предпочтения в области труда и занятий, основанные на специфических (квалификационных) требованиях, связанных с определенной работой.

В соответствии с п. 13 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих» отпуск по уходу за ребенком предоставляется только военнослужащим женского пола в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Аналогичное положение закреплено п. 5 ст. 32 Положения о порядке прохождения военной службы. При этом на время отпуска по уходу за ребенком тем же пунктом предусмотрено сохранение за военнослужащим женского пола места военной службы и воинской должности.

Военнослужащий мужского пола, проходящий военную службу по контракту, имеет право на однократное предоставление по его просьбе дополнительного отпуска сроком до трех месяцев в случае смерти жены при родах, а также если он воспитывает одного или нескольких детей в возрасте до 14 лет (детей-инвалидов в возрасте до 16 лет) без матери (в случае ее смерти или гибели, лишения ее родительских прав, длительного ее пребывания в лечебном учреждении и других случаях отсутствия материнского попечения о детях) (п. 7 ст. 32 Положения о порядке прохождения военной службы). Цель данного отпуска – предоставление военнослужащему-мужчине возможности в течение разумного срока решить вопрос об организации ухода за ребенком и, в зависимости от результатов, о дальнейшем прохождении военной службы. В том случае, когда военнослужащий принимает решение лично осуществлять уход за ребенком, он имеет право на досрочное увольнение с военной службы по семейным обстоятельствам (абз. 5 подп. «в» п. 3 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»).

Право военнослужащего-мужчины на отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет действующим законодательством не предусмотрено. Соответственно не допускается совмещение военнослужащими мужского пола, проходящими военную



службу по контракту, исполнения служебных обязанностей и отпуска по уходу за ребенком для воспитания малолетних детей, что, с одной стороны, обусловлено спецификой правового статуса военнослужащих, а с другой – согласуется с конституционно значимыми целями ограничения прав и свобод человека и гражданина (ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации) в связи с необходимостью создания условий для эффективной профессиональной деятельности военнослужащих, выполняющих долг по защите Отечества.

Поскольку военная служба в силу предъявляемых к ней специфических требований исключает возможность массового неисполнения военнослужащими своих служебных обязанностей без ущерба для охраняемых законом публичных интересов, отсутствие у военнослужащих мужского пола, проходящих службу по контракту, права на отпуск по уходу за ребенком не может рассматриваться как нарушение их конституционных прав и свобод, в том числе гарантированного ч. 2 ст. 38 Конституции Российской Федерации права на заботу о детях и их воспитание. Кроме того, данное ограничение согласуется с добровольным характером заключения контракта о прохождении военной службы.

Предоставив право на отпуск по уходу за ребенком в порядке исключения только военнослужащим женского пола, законодатель исходил, во-первых, из весьма ограниченного участия женщин в осуществлении военной службы, а во-вторых, из особой связанной с материнством социальной роли женщины в обществе, что согласуется с положением ч. 1 ст. 38 Конституции Российской Федерации. Поэтому такое решение законодателя не может расцениваться и как нарушение закрепленных чч. 2 и 3 ст. 19 Конституции Российской Федерации принципов равенства прав и свобод человека и гражданина, а также равноправия мужчин и женщин».

Однако несмотря на то что акты Конституционного Суда Российской Федерации являются окончательными и не подлежат ни обжалованию, ни пересмотру, ставить точку в рассмотрении указанного вопроса пока еще рано.

По результатам поданной еще в 2006 г. Маркиным жалобы 7 октября 2010 г. Европейский Суд по правам человека (далее – ЕСПЧ) вынес решение по делу «Константин Маркин против России» (CASE KONSTANTIN MARKIN v. RUSSIA), жалоба № 30078/06³, в котором пришел к выводу, противоречащему указанной позиции Конституционного Суда Российской Федерации, – непредоставление военнослужащим мужского пола права на отпуск по уходу за ребенком, при наличии такого права у военнослужащих женского пола, разумно не обосновано.

В своем постановлении ЕСПЧ признал факт нарушения ст. 14 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) во взаимосвязи со ст. 8 Конвенции, подчеркнув, что нарушение происте-

кает из упущений в российском законодательстве, содержащихся в п. 13 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и Положении о порядке прохождения военной службы, на основании которых право на отпуск по уходу за ребенком предоставляется только военнослужащим женского пола, и это подвергает военнослужащих мужского пола дискриминации при осуществлении их права на уважение семейной и личной жизни.

Также ЕСПЧ в тексте своего постановления отметил, что были бы желательны меры общего характера на национальном уровне для обеспечения эффективной защиты от дискриминации. Одновременно он рекомендовал Правительству-ответчику принять меры, под надзором Комитета министров, по внесению изменений в указанные нормативные основы с тем, чтобы положить конец дискриминации военнослужащих мужского пола в отношении реализации их права на отпуск по уходу за ребенком⁴.

В то же время, если вернуться к рассматриваемому случаю нарушения принципа равенства прав и свобод мужчин и женщин при прохождении военной службы, можно прийти к выводу, что фактические обстоятельства указанного дела свидетельствуют о том, что оно не только не соответствует возникшему вокруг него ажиотажу, но и представляет собой явный пример фактического нарушения принципа гендерного равенства при прохождении военной службы.

В октябре 2006 г. Маркину все-таки был предоставлен отпуск по уходу за ребенком до достижения возраста трех лет. Кроме того, заявитель был обеспечен материальной помощью в размере 200 000 руб. по семейным обстоятельствам. В дополнение к этому после вступления в силу Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части поддержки граждан, имеющих детей» с 1 января по 30 марта 2007 г. (до достижения ребенком возраста 1,5 лет) Маркину, как лицу, осуществляющему уход за вторым ребенком и последующими детьми, выплачивалось ежемесячное пособие исходя из фиксированного размера пособия в 3 000 руб. При этом, заявитель получил эти денежные суммы, несмотря на то, что до 1 января 2007 г. размер данного пособия был значительно меньше.

В общей сумме Маркин получил в связи с необходимостью ухода за детьми 208 953 руб. 23 коп., выплаченные без учета денежного довольствия, сохраненного за ним на период отпуска.

Таким образом, Маркин в действительности получил не только отпуск по уходу за ребенком до трех лет, но и денежное вспомоществование, превосходящее в девять с лишним раз размер того пособия, которое бы причиталось к выплате в той же ситуации военнослужащему женского пола, что объясняется предоставлением ему в связи с уходом за ребенком в возрасте до трех лет дополнительных материальных льгот в сравнении с военнослужащими женского пола. Вследствие

³ Шестью голосами против одного; особое мнение высказал судья от России А. Ковлер.

⁴ Маврин С. Решения Европейского суда и российская правовая система [Электронный ресурс]. URL: <http://ksrf.ru/Press-srv/Smil/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=2289>.



этого Маркин с точки зрения денежного сопровождения своего отпуска по уходу за ребенком фактически оказался в привилегированном положении⁵.

Вместе с тем, не рассматривая истинные причины принятия ЕСПЧ указанного постановления, однозначно имеющие политическую подоплеку, нельзя не осветить его отдельные правовые тезисы:

– беспрецедентным является вывод ЕСПЧ о том, что «рассматриваемое российское законодательство не является совместимым с Конвенцией и обнаруживает широко распространенную в правовом механизме проблему, касающуюся значительного числа людей»;

– восприятие женщин как главных воспитателей детей ЕСПЧ посчитал «гендерным предрассудком» и поэтому критически отнесся к выводам Конституционного Суда Российской Федерации об особой, связанной с материнством, социальной роли женщины в обществе;

– не имея прецедентных решений по вопросу о предоставлении отпуска военнослужащим мужского пола по уходу за ребенком, Страсбургский суд в данном случае использовал правовую позицию по делу «Смит и Грейди против Соединенного Королевства», касавшемуся увольнения из вооруженных сил гомосексуалистов⁶.

На взгляд автора настоящей статьи, указанные положения не имеют какого-либо влияния на состояние принципа равенства прав и свобод мужчин и женщин при прохождении военной службы и полностью оставляют без внимания специфику правового статуса субъектов рассматриваемых отношений.

Конституционный принцип равенства (чч. 1 и 2 ст. 19 Конституции Российской Федерации) гарантирует равные права и обязанности для субъектов, относящихся к одной категории, и не исключает возможность установления различных норм в отношении лиц, принадлежащих к другим категориям. Поэтому принцип равенства не может считаться нарушенным, когда различия между теми или иными категориями лиц являются достаточными для того, чтобы предусмотреть для них различное правовое регулирование⁷.

Само равенство основывается на ключевом положении Конституции Российской Федерации: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью», которым она декларирует свое понимание взаимоотношений государства и личности, выдвигая на передний план именно личность⁸.

Однако всегда ли указанный принцип должен быть определяющим для равенства?

Может быть, следует акцентировать внимание не на личности, ее правах и свободах, а на обществе и государстве, членом и гражданином которых эта личность является?⁹ Может, сохранение, упрочение и консолидация целого, обеспечение его могущества, процветания и благоденствия есть задача бесспорно приоритетная, первостепенная. Во имя ее реализации вполне допустимо умаление интересов отдельных частей¹⁰. При этом, общество все еще не осознало, что именно обязанности составляют фундамент взаимной безопасности сочленов общества и объективно необходимое условие их взаимодействия¹¹.

Приведенное положение является злободневным и наибольшее применение находит в особых сферах отношений – оборона страны и безопасности государства, защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц. При этом, оно основывается на необходимости обеспечить в первую очередь не права индивида, а интересы социума, что обусловлено особой важностью и исключительностью указанных отношений, и определяет специфический правовой статус органов и должностных лиц, участвующих в них.

В указанном случае неравенство правового положения граждан (законное неравенство) будет устанавливаться «сверху» – законом, однако исключительно в публично-правовых интересах.

Конституционный Суд Российской Федерации указал, что, определяя средства и способы защиты государственных интересов, законодатель должен использовать лишь те меры, которые необходимы, строго обусловлены этими целями и исключают для конкретной правоприменительной ситуации возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина. Публичные интересы, перечисленные в ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, могут оправдывать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения адекватны социально необходимому результату; цели одной рациональной организации деятельности органов власти не могут служить основанием для ограничения прав и свобод¹².

Проблема адекватности и соразмерности ограничения прав и свобод человека и гражданина и достигаемых в результате этого социально значимых результатов всегда являлась и будет являться камнем преткновения между обществом и государством, между различными категориями граждан, причем однозначного решения, удовлетворяющего все заинтересованные стороны, не будет никогда.

⁵ Маврин С. Указ. соч.

⁶ Зорькин В. Предел уступчивости // Рос. газ. 2010. 29 окт.

⁷ Определение Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Силина Сергея Константиновича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 Правил получения отдельными категориями военнослужащих денежной компенсации вместо предметов вещевого имущества личного пользования, положенных по нормам снабжения вещевым имуществом военнослужащих в мирное время» от 17 июля 2007 г. № 580-О-О.

⁸ Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учеб. 3-е изд., перераб. и доп.. М., 2004.

⁹ Иными словами, по аналогии с отдельными направлениями мировой философской мысли, целое (общество и государство) полагается как нечто гораздо более значимое, важное и существенное по сравнению с частью (человек и гражданин).

¹⁰ Керимов А.Д. Современное государство: вопросы теории. М., 2008. С. 61.

¹¹ Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: Взаимная ответственность и конституционная обязанность. М., 2007. С. 323.

¹² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «О проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 18 февраля 2000 г. № 3-П.



Указанные обстоятельства и легли в основу рассматриваемого решения Конституционного Суда Российской Федерации, который и определил приоритет института военной службы над институтом отцовства, института материнства над институтом военной службы, в результате чего принцип равенства прав и свобод мужчин и женщин при прохождении военной службы, по мнению ЕСПЧ, и оказался нарушенным.

Тем не менее, проблема, поднятая ЕСПЧ, существует, хотя и несколько в ином русле, и она должна найти свое решение.

В то же время вопрос о необходимости (возможности) исполнения Российской Федерацией рассматриваемого постановления ЕСПЧ вызывает ожесточенные споры.

При этом, у представителей российской фемиды сложилось мнение, в силу которого отечественный законодатель не в состоянии, не нарушая Конституции Российской Федерации, исполнить предписания ЕСПЧ, вытекающие из дела Маркина; с точки зрения обеспечения благополучия России решение ЕСПЧ обладает признаками неисполнимости¹³.

По мнению автора настоящей статьи, данная ситуация характеризуется недостаточной проработкой существа вопроса и отсутствием четких представлений о специфике принципа равенства прав и свобод мужчин и женщин при прохождении военной службы.

В основе принципа гендерного равенства при прохождении военной службы должен лежать подход, учитывающий физиологические особенности военнослужащих разного пола, специфику правового положения лиц с семейными обязанностями (без половой стратификации) и основывающийся в первую очередь на позиции приоритета выполнения военнослужащими обязанностей по защите Отечества.

По мнению автора настоящей статьи, положение о том, что право военнослужащих на предоставление отпуска по уходу за ребенком обусловлено исключительно половой принадлежностью, должно быть законодательно изменено, однако с учетом ряда существенных обстоятельств, принимающих во внимание специфику как института военной службы, так и сущности и содержания принципа равенства прав и свобод мужчин и женщин при прохождении военной службы.

Фактическая ситуация в рассматриваемых отношениях в настоящее время не соответствует логике и точке зрения Конституционного Суда Российской Федерации и нарушает принцип гендерного равенства в отношении военнослужащих мужского пола.

С одной стороны, указанной категории военнослужащих отпуск по уходу за ребенком не может быть предоставлен ни при каких условиях.

С другой стороны, позиция Конституционного Суда Российской Федерации «об особой связанной с материнством социальной роли женщины в обществе» и о «наличии определенных ограничений прав и свобод военнослужащих, обусловленных необходимостью исполнения обязанностей по обеспечению обороны страны и безопасности государства», которой он объясняет наличие различного подхода к объему имеющихся прав военнослужащих разного пола, противоречит существующим нормам права¹⁴, в силу которых военнослужащие женского пола, *не являющиеся матерью ребенка (например, бабушки, тети, другие родственники или опекуны)*, имеют право на предоставление отпуска по уходу за ребенком. Таким образом, законодатель, совершенно необоснованно расширил перечень категорий военнослужащих женского пола, не связанных с детьми прямыми кровными узами, имеющих право на предоставление соответствующей гарантии.

Несовершенство военного законодательства, не учитывающего противоречия, возникающие при конкуренции правовых норм, регулирующих военно-служебные отношения и отношения, складывающиеся в сфере защиты и охраны семьи, отцовства, материнства и детства во многом обусловлено неудачной формулировкой п. 9 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих»¹⁵.

Указанное положение позволяет неограниченному кругу военнослужащих женского пола пользоваться привилегиями, установленными нормативными правовыми актами об охране семьи, материнства и детства, в ущерб боеспособности и боеготовности Вооруженных Сил Российской Федерации и в нарушение принципа прав и свобод мужчин и женщин.

По нашему мнению, в данном случае лишь наличие детей (беременность) должно быть обстоятельством, определяющим существование у военнослужащих женского пола права пользоваться соответствующими привилегиями. Исключительно гендерный признак в основе возникновения соответствующих прав лежать не должен.

Для военно-служебных отношений необходима четкая градация субъектов и прямая и обоснованная зависимость между наличием у указанных субъектов определенных обстоятельств и предоставляемыми им в связи с этим привилегиями.

К сожалению, в военном законодательстве подобное соотношение не определено нормативно, что влечет необоснованное с точки зрения необходимости ограничения прав и свобод военнослужащих предоставление их отдельным категориям социальных гарантий и компенсаций.

Для разрешения существующего противоречия представляется целесообразным воспользоваться име-

¹³ Маврин С. Указ. соч.

¹⁴ Пункт 9 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

¹⁵ Вопрос о необходимости внесения изменений в указанную норму права уже был предметом исследования. Так, Е.В. Терешинной было предложено в указанном положении расширить круг лиц, на которых распространялось бы действие законодательства об охране семьи, материнства и детства, путем введения понятия «лицо с семейными обязанностями» (Терешинна Е.В. Правовой статус военнослужащих-женщин и его реализация в пограничных органах Федеральной службы безопасности (на примере органов пограничного контроля): Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 139). Представляется, что данное изменение не помогло бы решить существующие проблемы, а лишь усугубило бы ситуацию, особенно с практической точки зрения.



ющимся примером, содержащимся в абз. 7 ст. 54 Положения о службе в органах внутренних дел, утвержденного постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. № 4202-І, зарекомендовавшим себя с положительной стороны практикой его применения, а также прошедшим проверку судебными органами¹⁶, и изложить п. 9 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в следующей редакции:

«Военнослужащие женского пола, находящиеся в состоянии беременности, а также имеющие одного или нескольких детей в возрасте до 14 лет, и военнослужащие мужского пола, воспитывающие одного или нескольких детей в возрасте до 14 лет без матери (в случае ее смерти, лишения родительских прав, длительного пребывания в лечебном учреждении и в других случаях отсутствия материнского попечения), пользуются социальными гарантиями и компенсациями, установленными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами об охране семьи, материнства, отцовства и детства для этой категории населения».

Кроме того, во взаимосвязи с указанным изменением п. 13 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих» следует признать утратившим силу.

Таким образом, установление в качестве обязательного условия для предоставления соответствующих социальных гарантий и компенсаций военнослужащим: а) женского пола – наличие детей и (или) состояние беременности; б) мужского пола – воспитание детей без матери – позволит соблюсти необходимый баланс между интересами военной службы и социальными правами военнослужащих.

В обоснование необходимости указанных изменений также можно привести и один из доводов ЕСПЧ, который совершенно верно указал в своем постановлении на то обстоятельство, что в деле отсутствуют экспертные оценки или статистические исследования числа военнослужащих мужского пола, которые могут претендовать на предоставление отпуска по уходу за ребенком и которые хотели бы его получить; таким образом, Конституционный Суд Российской Федерации основал свое решение на чистом допущении¹⁷.

Безусловно, высшая судебная инстанция с таким выводом не согласилась и в лице С. Маврина, заместителя Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, отреагировала следующим образом:

«Российский законодатель мог бы действовать и посредством принятия решения, в силу которого право на получение отпуска по уходу за ребенком до достижения возраста 3 лет было бы предоставлено, наряду с женщинами-военнослужащими, и мужчинам-военнослужащим... Однако, принимая такое решение, законодатель был бы обязан руководствоваться необ-

ходимостью действовать во благо России. И естественно, учел бы следующее: большинство военнослужащих-женщин в Российской Федерации выполняют свои воинские обязанности исключительно на должностях вспомогательного состава, условно говоря, вне боевых подразделений; а большая часть мужчин-военнослужащих выполняет свои обязанности в составе расчетов, находящихся в состоянии несения боевого дежурства в различных местах дислокаций.

В таких подразделениях не всегда имеется возможность заменить военнослужащего, желающего в течение 3 лет воспитывать своих детей. Незапланированное оставление места службы военным без замены вряд ли можно рассматривать как акт, имеющий совершенно нейтральное отношение к безопасности России, ее благополучию и процветанию»¹⁸.

Однако насколько справедливо изложенное?

Конечно, решение о предоставлении военнослужащим мужского пола (как категории) права на получение отпуска по уходу за ребенком представляется недопустимым: в военно-служебных отношениях непозволительно без тщательной проработки применять такой способ ликвидации неравенства, как предоставление аналогичных прав. При этом, иные рассуждения не в полной мере соответствуют действительности.

Так, например, каждый второй солдат и сержант, проходящий военную службу по контракту в РВСН, – женщина, из них непосредственно несут боевое дежурство на боевых постах 9 тыс. человек¹⁹. Данные, конечно, устаревшие, но ведь они не принимались во внимание.

А специальные исследования количества военнослужащих мужского пола, подпадающих под рассматриваемую категорию лиц, имеющих право на предоставление отпуска по уходу за ребенком, не проводились. И хотя законодатель при рассмотрении вопроса о предоставлении определенной категории лиц социальных гарантий никоим образом не связан их численностью, этот показатель может оказать решающее влияние на принятие соответствующего решения.

По различным подсчетам от общего числа семей с одним родителем количество мужчин, воспитывающих своих детей без матери, составляет порядка 100 тыс.²⁰ Из них проходящие военную службу, как представляется, составляют незначительное число, из которого подходящих под установленные автором критерии предоставления отпуска по уходу за ребенком на порядок меньше.

Таким образом, в рассматриваемой ситуации недопустимо принятие половинчатого решения, необходим комплексный подход, чтобы его результатом стало как совершенствование социального положения военнослужащих разного пола, так и укрепление боеспособности и боеготовности Вооруженных Сил Российской Федерации.

¹⁶ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2007 г., утвержденный постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 7 ноября 2007 г.

¹⁷ URL: http://www.eurolawco.ru/practicenews/EuroCourt/2010/10/07/ECnews_1986.html

¹⁸ Маврин С. Указ. соч.

¹⁹ Рыков С. Без женщин нельзя не только жить, но и воевать // Международная жизнь. 2002. № 2. С. 92.

²⁰ URL: <http://demoscope.ru/weekly/023/strimir01.php#24>



КАДРОВЫЙ РЕЗЕРВ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ЭЛЕМЕНТ СИСТЕМЫ ПРОДВИЖЕНИЯ ПО СЛУЖБЕ

А.М. Терехин, соискатель Военного университета, подполковник запаса

Вооруженные Силы Российской Федерации с октября 2008 г. подвергаются масштабному реформированию, заключающемуся в придании им нового, отвечающего современным потребностям страны, облика. В 2009 г. проходил первый этап приведения их к новому облику, а именно переход на новые штаты воинских частей и соединений¹. В 2010 г. завершился еще один из важнейших этапов их реформирования – реорганизация военных округов². Продолжается процесс обновления руководящего состава Вооруженных Сил³. Начался процесс законодательного обеспечения нового облика.

Процесс военного реформирования, одним из направлений которого является значительное сокращение числа военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации и обновление их руководящего состава всех уровней, обуславливает необходимость совершенствования организационно-правового механизма продвижения военнослужащих по службе в Вооруженных Силах, в том числе и такого его элемента, как формирование и использование кадрового резерва в Вооруженных Силах.

Рассмотрим данный элемент более подробно.

В соответствии с п. 8 Инструкции о порядке организации и проведения аттестации офицеров и прапорщиков (мичманов) Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации «О порядке организации и проведения аттестации офицеров и прапорщиков (мичманов) в Вооруженных Силах Российской Федерации» от 6 апреля 2002 г. № 100 (далее – Инструкция о порядке организации и проведения аттестации) в заключении аттестационной комиссии указывается о соответствии (несоответствии) аттестуемого военнослужащего

го занимаемой воинской должности, а также мнение о его дальнейшем служебном предназначении. При этом, могут быть даны примерные рекомендации, касающиеся вопросов продвижения по службе, в том числе и о включении военнослужащего в кадровый резерв.

Кадровый резерв на государственной службе представляет собой сформированную на конкурсной основе группу лиц (государственных служащих, граждан), которые обладают определенными профессиональными, деловыми и личными качествами, необходимыми для замещения должностей государственной службы, и которые при определенной подготовке будут отвечать квалификационным требованиям к соответствующим должностям государственной службы⁴.

Порядок формирования кадрового резерва в Вооруженных Силах Российской Федерации установлен п. 11 Инструкции по организации прохождения военной службы офицерами и прапорщиками (мичманами) в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2002 г. № 350 (далее – Инструкция по организации прохождения военной службы), в соответствии с которым кадровый резерв создается в целях комплектования воинских должностей профессионально подготовленными офицерами, повышения качества отбора кандидатов, подготовки их для назначения на высшие воинские должности и направления на учебу.

Кадровый резерв для выдвижения на высшие должности и направления на учебу создается кадровыми органами и утверждается командирами (начальниками) в соответствии с полномочиями должностных лиц Вооруженных Сил Российской Федерации по назначению офицеров на воинские должности. Он создает-

¹ Черняк И., Гаврилов Ю. Армия при цели. Анатолий Сердюков делает ставку на новейшее вооружение, физподготовку и материальные стимулы // Рос. газ. 2009. 24 дек.

² Гаврилов Ю., Доронина Н. В полном окружении. Минобороны завершило формирование четырех военных округов // Рос. газ. 2010. 11 нояб.

³ См., напр.: Произведены кадровые перестановки в Вооруженных Силах Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/10062> (дата обращения: 30.01.2011); О назначении на должность, освобождении от должности и увольнении с военной службы военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 10 декабря 2010 г. № 1532. [Электронный ресурс]. URL: <http://graph.document.kremlin.ru/page.aspx?1;1535168> (дата обращения: 23.12.2010); Гаврилов Ю. Вышли из строя. Президент уволил из армии 11 генералов и адмиралов // Рос. газ. 2010. 24 нояб.

⁴ Соломатин Е.Ю. Административно-правовое регулирование формирования кадрового резерва на федеральной государственной гражданской службе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 14 – 15.



ся на следующий календарный год до 1 декабря текущего года.

Инструкцией по организации прохождения военной службы определен следующий порядок создания кадрового резерва. Предложения по включению в кадровый резерв представляются командирами (начальниками) по команде через кадровые органы соответствующим должностным лицам. Основанием для персонального включения офицеров в кадровый резерв является решение соответствующего должностного лица, принимаемое с учетом выводов аттестационных комиссий и военных советов. Решение о включении в кадровый резерв и об исключении из кадрового резерва доводится до офицеров непосредственными командирами (начальниками) в личной беседе с ними.

Правовым последствием включения офицеров в кадровый резерв является рассмотрение таких военнослужащих при назначении на высшие воинские должности в приоритетном порядке.

Кроме того, при включении офицеров в кадровый резерв соответствующие должностные лица, имеющие полномочия по включению офицеров в указанный резерв, должны определить мероприятия по подготовке таких офицеров к назначению на высшие должности. В числе таких мероприятий практикуются:

- решение военнослужащим тактических летучек в роли должностного лица по той должности, на которую планируется его назначение;
- привлечение военнослужащего к высшей должности в ходе учений, штабных тренировок, занятий;
- повышение уровня профессиональной и специальной подготовки военнослужащего в ходе специальных сборов;
- индивидуальная подготовка военнослужащего и т. д.⁵

Однако в правовом регулировании формирования и функционирования кадрового резерва в Вооруженных Силах Российской Федерации существует ряд организационно-правовых проблем. Остановимся на них более детально.

Одной из серьезных проблем правового регулирования кадрового резерва в Вооруженных Силах Российской Федерации является то, что нормативные правовые акты, регулирующие вопросы прохождения военной службы и статуса военнослужащих: Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ, Федеральный закон «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ, Положение о порядке прохождения военной службы, утвержденное Указом Президента Российской Федерации «Вопросы прохождения военной службы» от 16 сентября 1999 г. № 1237, – не содержат норм, регулирующих кадровый резерв.

Как уже отмечалось, порядок формирования кадрового резерва в Вооруженных Силах Российской Федерации установлен п. 11 Инструкции по организации прохождения военной службы. Однако необходимо отметить, что этот пункт находится в разд. III «Порядок оформления представлений к назначению на воинские должности, зачислению в распоряжение командира (начальника), освобождению от воинских должностей». Данный факт, по нашему мнению, свидетельствует, прежде всего, о несоблюдении при подготовке нормативного правового акта требований законодательной техники – «системы правил и приемов наиболее рациональной организации и логически последовательного формулирования законов (и подзаконных актов) в соответствии с их сущностью и содержанием»⁶.

Как отмечает профессор М.Н. Марченко, с мнением которого нельзя не согласиться, «нарушение логики закона, неточность его формулировок, неопределенность использованных терминов порождают многочисленные запросы, влекут дополнения, толкования и разъяснения, вызывают непроизводительную трату времени, сил и энергии и вместе с тем являются питательной почвой для бюрократической волокиты и злоупотреблений, позволяют извращать смысл закона и неправильно его реализовывать»⁷.

Формированию и использованию кадрового резерва в Российской Федерации уделяется особое внимание на самом высоком государственном уровне. По поручению Президента Российской Федерации в стране создан резерв управленческих кадров⁸. 17 февраля 2009 г. опубликован список лиц, включенных в «первую сотню» резерва управленческих кадров, находящихся под патронатом Президента России⁹. Идет постоянный процесс использования и обновления данного резерва.

Также Президентом Российской Федерации издан Указ «О федеральных кадровых резервах Вооруженных Сил Российской Федерации, внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, войск гражданской обороны и федерального агентства специального строительства» от 16 февраля 2009 г. № 173 (далее – Указ о федеральном кадровом резерве Вооруженных Сил), в соответствии с которым сформирован федеральный кадровый резерв Вооруженных Сил Российской Федерации.

Федеральный кадровый резерв Вооруженных Сил Российской Федерации – это сформированная в установленном порядке группа граждан Российской Федерации, соответствующих определенным квалификационным требованиям и обладающих необходимыми профессиональными и личностными качествами для их назначения на воинские должности, подлежащие замещению высшими офицерами.

⁵ Тюрин А.И. Стимулирование исполнения обязанностей военной службы: практические рекомендации для командиров и начальников. М., 2008. С. 74.

⁶ Общая теория права и государства: акад. курс: в 2 т. / под ред. М.Н. Марченко. Т. 2. Теория права. М. 1998. С. 176 – 177.

⁷ Общая теория права и государства / под ред. М.Н. Марченко. С. 188 – 189.

⁸ Рабочая встреча с заместителем Председателя Правительства – руководителем Аппарата Правительства Сергеем Собяниным 24 октября 2008 года. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.president.kremlin.ru/news/1841> (дата обращения: 21.12.2010).

⁹ «Первая сотня» резерва управленческих кадров, находящихся под патронажем (так в источнике. – Прим. ред.) Президента России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.president.kremlin.ru/news/3212> (дата обращения: 21.12.2010).



Федеральный кадровый резерв Вооруженных Сил Российской Федерации входит в состав федерального резерва управленческих кадров.

Цель формирования федерального кадрового резерва – своевременное и качественное комплектование в Вооруженных Силах Российской Федерации воинских должностей, подлежащих замещению высшими офицерами.

Указом о федеральном кадровом резерве Вооруженных Сил установлены принципы работы с федеральным кадровым резервом Вооруженных Сил Российской Федерации:

- соблюдение законодательства Российской Федерации;
- учет текущей и перспективной потребности в замещении воинских должностей, подлежащих замещению высшими офицерами;
- персональная ответственность Министра обороны Российской Федерации за обоснованность вносимых предложений и создание условий для профессионального развития лиц, включенных в федеральный кадровый резерв Вооруженных Сил Российской Федерации;
- всесторонняя и объективная оценка профессиональных и личностных качеств кандидатов на включение в федеральный кадровый резерв Вооруженных Сил Российской Федерации.

В соответствии с вышеназванным Указом федеральный кадровый резерв Вооруженных Сил Российской Федерации формируется следующим образом.

Главное управление кадров Министерства обороны Российской Федерации (ГУК) составляет список кандидатов на включение в федеральный кадровый резерв.

Отбор кандидатов на включение в федеральный кадровый резерв производится, как правило, из числа офицеров Вооруженных Сил Российской Федерации, с их согласия, на основании изучения и оценки результатов служебной деятельности этих офицеров, их деловых и личностных качеств.

При отборе кандидатов учитываются:

- наличие опыта работы по предполагаемому виду деятельности;
- соответствие уровня образования квалификационным требованиям по предполагаемой должности;
- возраст (с учетом возрастных ограничений, установленных для воинского звания по предполагаемой должности);
- готовность к перемещению в интересах службы в другую местность; нравственные и деловые качества;
- состояние здоровья.

Списки кандидатов на включение в федеральный кадровый резерв Вооруженных Сил Российской Федерации представляются в установленном порядке

Министром обороны Российской Федерации в Администрацию Президента Российской Федерации (Управление Президента Российской Федерации по вопросам государственной службы и кадров) ежегодно, до 1 декабря.

Управление Президента Российской Федерации по вопросам государственной службы и кадров организует работу по изучению кандидатов на включение в федеральный кадровый резерв Вооруженных Сил Российской Федерации в соответствии с порядком, устанавливаемым руководством Администрации Президента Российской Федерации. По результатам этого изучения кандидаты могут быть не рекомендованы к включению в федеральные кадровые резервы, о чем федеральные органы информируются в установленном порядке.

Персональный состав лиц, включенных в федеральный кадровый резерв Вооруженных Сил Российской Федерации (с указанием их предполагаемого назначения), ежегодно утверждается руководителем Администрации Президента Российской Федерации по представлению помощника Президента Российской Федерации, курирующего кадровые вопросы.

О принятом решении Управление Президента Российской Федерации по вопросам государственной службы и кадров информирует Министерство обороны Российской Федерации.

Указом о федеральном кадровом резерве Вооруженных Сил Министру обороны Российской Федерации предписано вносить предложения о назначении на вакантные воинские должности, подлежащие замещению высшими офицерами, преимущественно лиц, состоящих в федеральном кадровом резерве Вооруженных Сил Российской Федерации¹⁰. Однако включение военнослужащего в федеральный кадровый резерв Вооруженных Сил Российской Федерации не влечет за собой обязательное назначение его на воинскую должность, подлежащую замещению высшим офицером.

Для лиц, включенных в федеральный кадровый резерв, Министерством обороны Российской Федерации организуются профессиональная переподготовка, повышение квалификации, стажировка, а также иные мероприятия в соответствии с требованиями ведомственных нормативных правовых актов.

По мнению автора настоящей статьи, формирование и использование кадрового резерва в Вооруженных Силах Российской Федерации для назначения на воинские должности, подлежащие замещению офицерами, за исключением высших, должно осуществляться на основе принципов, изложенных в вышеназванном Указе.

В первую очередь это относится к правовым последствиям включения в кадровый резерв. Инструкцией по организации прохождения военной службы установлено, что офицеры, включенные в кадровый резерв, рас-

¹⁰ В 2009 г. назначения на должности, по которым предусмотрено создание кадровых резервов, осуществлялись в Вооруженных Силах Российской Федерации, внутренних войсках МВД России и Спецстрое России только из числа военнослужащих, состоящих в резерве. В МЧС России не из кадрового резерва назначен один высший офицер, достойно проявивший себя при ликвидации последствий аварии на Саяно-Шушенской ГЭС. Всего на вышестоящие воинские должности в 2009 г. назначено 36 офицеров (О работе с федеральными кадровыми резервами Вооруженных Сил Российской Федерации, внутренних войск МВД России, войск гражданской обороны и Спецстроя России в 2009 году. [Электронный ресурс]. URL: <http://state.kremlin.ru/face/6539> (дата обращения: 22.12.2010)).



смаатриваются при назначении на высшие воинские должности в приоритетном порядке. Понятие «рассмотрение лиц, включенных в кадровый резерв, к назначению в приоритетном порядке» не тождественно понятию «внешение предложений к назначению преимущественно из лиц, состоящих в кадровом резерве». Первое понятие предоставляет более широкие дискреционные полномочия соответствующим должностным лицам. В связи с этим решение вопросов продвижения военнослужащих по службе происходит нередко исходя только из субъективного мнения, т. е. дискреции или, проще говоря, усмотрения, соответствующего воинского должностного лица. Это, несомненно, может привести (и зачастую приводит) к злоупотреблениям в данной сфере¹¹.

Кроме того, Указом о федеральном кадровом резерве Вооруженных Сил на Министерство обороны Российской Федерации возложена обязанность организовать для лиц, включенных в федеральный кадровый резерв, профессиональную переподготовку, повышение квалификации, стажировку и другие мероприятия по подготовке к продвижению по службе.

В Инструкции по организации прохождения военной службы отсутствуют нормы о возложении на соответствующие должностные лица обязанностей по подготовке офицеров к назначению на высшие должности и об ответственности этих лиц за создание условий для профессиональной подготовки офицеров, включенных в кадровый резерв. При этом, в юридической литературе отмечается, что наличие пробелов в правовом регулировании и отсутствие ответственности должностных лиц являются факторами, способствующими коррупционности законодательства¹².

Кроме того, соответствующая норма Инструкции, в которой нет санкций за ее нарушение, является декларативной, не способной эффективно регулировать общественные отношения. Как правильно отмечает профессор В.М. Сырых, декларативные нормы не могут действовать эффективно, поскольку лишены того или иного правового средства их реализации. Поэтому и нормативный правовой акт, который не содержит действенного механизма реализации норм права, в целом является малоэффективным или вовсе неэффективным¹³.

Для того чтобы выработать эффективные нормы военного права по вопросам кадрового резерва Во-

оруженных Сил Российской Федерации, рассмотрим процедуру формирования кадрового резерва на федеральной государственной гражданской службе.

Правовое регулирование формирования кадрового резерва на государственной гражданской службе и порядка замещения государственным гражданским служащим, состоящим в кадровом резерве, сформированном на конкурсной основе, вакантной должности гражданской службы осуществляется ст. 64 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ.

В Российской Федерации для замещения должностей гражданской службы формируются на конкурсной основе федеральный кадровый резерв, кадровый резерв федерального государственного органа, кадровый резерв субъекта Российской Федерации и кадровый резерв государственного органа субъекта Российской Федерации (далее – кадровый резерв).

Кадровый резерв формируется для замещения:

1) вакантной должности гражданской службы в государственном органе в порядке должностного роста гражданского служащего;

2) вакантной должности гражданской службы в другом государственном органе в порядке должностного роста гражданского служащего;

3) должности гражданской службы, назначение на которую и освобождение от которой гражданского служащего осуществляются Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации.

Для включения гражданских служащих в кадровый резерв Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации»¹⁴ предусматривает несколько способов.

Первый – по результатам конкурса на включение гражданских служащих в кадровый резерв. Он проводится в порядке, предусмотренном для проведения конкурсов на замещение вакантных должностей гражданской службы¹⁵. На практике включение в кадровый резерв гражданских служащих (граждан) происходит и по результатам конкурсов на замещение вакантных должностей гражданской службы в случаях, когда они не были признаны победителями конкурса, но обладают достаточными профессиональными и личностными качествами для замещения вакантных должностей гражданской службы¹⁶.

¹¹ Наиболее опасным последствием злоупотребления усмотрением является коррупция (Корякин В.М. Коррупция в Вооруженных Силах: теория и практика противодействия: моногр. М., 2009. С. 57).

¹² Корякин В.М. Указ. соч. С. 202.

¹³ Сырых В.М. Логические основания общей теории права: в 2 т. Т. 2. Логика правового исследования (Как написать диссертацию). М., 2004. С. 272.

¹⁴ В соответствии со ст. 64 данного Федерального закона Президентом Российской Федерации должно быть утверждено положение о кадровом резерве на гражданской службе. В настоящее время указ об утверждении такого положения не принят (проект указа проходит согласование с федеральными органами исполнительной власти), а формирование кадрового резерва осуществляется непосредственно на основе вышеуказанного Закона.

¹⁵ См., напр.: Результаты конкурса на включение в кадровый резерв Министерства сельского хозяйства Российской Федерации для замещения вакантных должностей федеральной государственной гражданской службы в Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации, объявленного 1 июля 2010 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mcх.ru/documents/document/show/14135.135.htm> (дата обращения: 14.12.2010); Объявление о приеме документов для участия в конкурсе на включение в кадровый резерв для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы в Министерстве юстиции Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: http://www.minjust.ru/ru/public_service/vacancy/ (дата обращения: 12.12.2010).

¹⁶ См., напр.: Информация о результатах конкурса от 27 августа 2010 года на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы в Генеральной прокуратуре Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: http://genproc.gov.ru/contacts/vacancies/results_competitions/vacancy-14/ (дата обращения: 14.12.2010).

В проекте указа Президента Российской Федерации об утверждении положения о кадровом резерве данная норма предусмотрена.



Включение гражданского служащего в федеральный кадровый резерв оформляется правовым актом федерального государственного органа по управлению государственной службой¹⁷, а в кадровый резерв государственного органа – правовым актом государственного органа с внесением соответствующей записи в личное дело гражданского служащего и иные документы, подтверждающие служебную деятельность гражданского служащего.

Замещение вакантной должности гражданской службы гражданским служащим, состоящим в кадровом резерве, сформированном на конкурсной основе, осуществляется по решению представителя нанимателя.

При отказе гражданского служащего (гражданина), состоящего в кадровом резерве, от предложенной должности вакантная должность замещается по конкурсу.

Второй способ включения гражданских служащих в кадровый резерв – по результатам аттестации¹⁸.

Аттестация гражданского служащего проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности гражданской службы на основе оценки его профессиональной служебной деятельности.

По результатам аттестации гражданского служащего аттестационной комиссией могут быть приняты, в частности, решение о соответствии гражданского служащего замещаемой должности гражданской службы и рекомендации по включению его в установленном порядке в кадровый резерв для замещения вакантной должности гражданской службы в порядке должностного роста.

В течение одного месяца после проведения аттестации по ее результатам издается правовой акт государственного органа о том, что гражданский служащий подлежит включению в установленном порядке в кадровый резерв для замещения вакантной должности гражданской службы в порядке должностного роста.

Кроме того, по соглашению сторон служебного контракта может проводиться внеочередная аттестация гражданского служащего с учетом результатов годового отчета о профессиональной служебной деятельности гражданского служащего. По результатам данной аттестации гражданский служащий может быть включен в кадровый резерв для замещения вакантной должности гражданской службы в порядке должностного роста.

Третий способ включения гражданских служащих в кадровый резерв – в связи с призывом гражданского служащего на военную службу или направлением его на заменяющую ее альтернативную гражданскую службу¹⁹. В данном случае служебный контракт гражданского служащего приостанавливается по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон. Гражданский служащий освобождается от замещаемой должности гражданской службы с оставлением его в соответст-

вующем реестре гражданских служащих и включением в кадровый резерв.

Необходимо также отметить, что в соответствии со ст. 2 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ, система государственной службы, помимо военной и гражданской службы, включает и правоохранительную службу. Отдельных нормативных актов федеральных органов исполнительной власти о порядке формирования кадрового резерва из лиц, проходящих в них правоохранительную службу, в настоящее время не имеется. Как правило, отмечается, что по результатам аттестации аттестационной комиссией может быть дана рекомендация о зачислении в кадровый резерв (резерв кадров).

Кроме того, федеральная государственная служба предусмотрена в прокуратуре Российской Федерации и Следственном комитете Российской Федерации. Правовое регулирование прохождения службы в данных органах осуществляется федеральными законами «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-1 и «О Следственном комитете Российской Федерации» от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ.

При этом, в контексте рассматриваемой темы представляет интерес порядок формирования резерва кадров в органах прокуратуры и подготовки включенных в него прокурорских работников.

На основании выводов аттестационных комиссий в органах прокуратуры формируется внутренний резерв кадров для назначения на вышестоящие должности. При этом, аттестационными комиссиями учитываются стаж работы в органах прокуратуры, профессиональные знания, результаты исполнения должностных обязанностей, моральные качества. Списки лиц, включенных в резерв кадров, вносятся на рассмотрение коллегии прокуратуры субъекта Российской Федерации. При положительном решении коллегии обобщенный список резерва кадров утверждает руководитель прокуратуры субъекта Российской Федерации.

Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 12 августа 2010 г. № 316 предписано прокурорам субъектов Российской Федерации, приравненным к ним военным прокурорам и прокурорам иных специализированных прокуратур:

– включать в резерв кадров для выдвижения на должности прокуроров городов, районов, приравненных к ним военных прокуроров и прокуроров иных специализированных прокуратур прокурорских работников, добросовестно исполняющих возложенные на них обязанности, обладающих необходимыми профессиональными знаниями, практическим опытом, организаторскими способностями и соответствующими моральными качествами;

– рассматривать как служебную обязанность прокурорских работников, включенных в резерв кадров для выдвижения на указанные должности, прохожде-

¹⁷ Федеральный государственный орган по управлению государственной службой до настоящего времени не создан.

¹⁸ Правовое регулирование аттестации гражданских служащих осуществляется ст. 48 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а также Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 110 «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации».

¹⁹ Пункт 1 ч. 1 ст. 39 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».



ние ими обучения по программе профессиональной подготовки, обеспечивать их направление на учебу в Академию Генеральной прокуратуры Российской Федерации согласно ежегодно утверждаемым Генеральной прокуратурой Российской Федерации планам набора слушателей и разнарядкам.

Проведя сравнительный анализ порядков формирования кадрового резерва на военной, гражданской и правоохранительной службах, можно сделать вывод, что правовое регулирование кадрового резерва на различных видах государственной службы имеет ряд существенных различий.

Исходя из проведенного анализа проблем в правовом регулировании кадрового резерва в Вооруженных Силах Российской Федерации, сравнительного анализа формирования и использования кадрового резерва на различных видах государственной службы в Российской Федерации, представляется целесообразным выделить следующее концептуальное направление совершенствования организационно-правового механизма формирования и использования кадрового резерва в Вооруженных Силах Российской Федерации – *совершенствование нормативного правового регулирования порядка формирования кадрового резерва военнослужащих для назначения на высшие воинские должности или направления на учебу.*

1. Как уже отмечалось, одной из серьезных проблем правового регулирования кадрового резерва для назначения на высшие воинские должности или направления на учебу в Вооруженных Силах Российской Федерации (далее – кадровый резерв) является то, что нормативные правовые акты, регулирующие вопросы прохождения военной службы и статуса военнослужащих: Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе», Федеральный закон «О статусе военнослужащих», Положение о порядке прохождения военной службы – не содержат норм, регулирующих кадровый резерв.

Представляется, что данный пробел должен быть устранен путем внесения соответствующих дополнений в Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» и Положение о порядке прохождения военной службы.

Кроме того, следует издать отдельный приказ Министра обороны Российской Федерации по порядку формирования и использования кадрового резерва. При этом, необходимо признать утратившим силу п. 11 Инструкции по организации прохождения военной службы, регулирующий порядок формирования кадрового резерва, находящийся в разд. III «Порядок оформления представлений к назначению на воинские должности, зачислению в распоряжение командира (начальника), освобождению от воинских должностей», как изданный с нарушением требований законодательной техники.

2. Представляется, что порядок формирования, подготовки и использования кадрового резерва военнослужащих должен строиться на следующих принципах:

- кадровый резерв формируется командиром (начальником) в соответствии с предоставленными ему полномочиями по назначению военнослужащих на воинские должности. Например, в полку может создаваться кадровый резерв для назначения военнослужащих на воинские должности со штатной категорией до старшего лейтенанта включительно, в соединении – до капитана включительно, в объединении – до майора включительно, в виде (роде) войск – до подполковника включительно и т. д. Эта мера позволит избежать формализма при создании кадрового резерва, а также минимизировать субъективный и коррупциогенный факторы;

- зачисление военнослужащего в кадровый резерв должно происходить с его согласия в целях подготовки его к назначению на высшую должность либо направления на учебу;

- при зачислении военнослужащего в кадровый резерв обязательно должны быть предусмотрены мероприятия по его подготовке. При этом, в плане подготовки военнослужащего должны быть в обязательном порядке предусмотрены самостоятельная теоретическая подготовка, направление военнослужащего на курсы профессиональной переподготовки или повышения квалификации с указанием срока и наименования учебного заведения, стажировка с указанием конкретной воинской должности и срока, а также сдача экзамена по окончании подготовки²⁰;

- зачисление военнослужащих в кадровый резерв должно происходить на два года только по решениям соответствующих аттестационных комиссий, принятых по результатам аттестации военнослужащих. Перед назначением военнослужащего на высшую воинскую должность обязательно нахождение военнослужащего в кадровом резерве для назначения на данную должность не менее одного года (при направлении на учебу – не менее шести месяцев).

По истечении первого года нахождения военнослужащего в кадровом резерве соответствующая аттестационная комиссия рассматривает ход выполнения плана подготовки и итоги подготовки за год. По результатам рассмотрения военнослужащий может быть исключен из кадрового резерва при условии невыполнения плана подготовки либо отрицательных результатов (неосвоения им образовательной программы) профессиональной переподготовки, повышения квалификации или стажировки.

Соответствующие командиры (начальники) по итогам первого года подготовки военнослужащих, включенных в кадровый резерв, должны иметь право представить на рассмотрение соответствующих аттестационных комиссий кандидатуры для включения в кад-

²⁰ Необходимо использовать опыт вооруженных сил ФРГ, который заключается в том, что в процессе прохождения службы в войсках офицерский состав периодически должен повышать свой профессиональный уровень перед продвижением по службе (получением очередного воинского звания или назначением на вышестоящую должность). Перед каждым новым назначением на вышестоящую должность офицеры обязаны пройти курсы повышения квалификации при школах родов войск. Так, перед назначением на должность командира роты, батареи или эскадрильи офицеры проходят четырехнедельные курсы командиров подразделений в школе рода войск.



ровый резерв. В этом случае, с согласия военнослужащего, проводится его внеочередная аттестация;

– обучение в военно-учебных заведениях и получение высшего военного оперативно-тактического образования должны быть обязательными условиями для назначения на воинские должности заместителей командира полка (бригады); получение высшего военного оперативно-стратегического образования – для назначения на должности, замещаемые высшими офицерами;

– назначение на вакантные воинские должности, подлежащие замещению офицерами, должно осуществляться по решениям соответствующих командиров (начальников), имеющих право назначения на указанные вакантные должности, из лиц, состоящих в соответст-

вующих кадровых резервах и успешно прошедших подготовку в кадровом резерве в течение не менее одного года. В случае отказа соответствующего командира от назначения на вакантную должность военнослужащего, состоящего в кадровом резерве, составляется мотивированное заключение, которое доводится под роспись военнослужащему, а для замещения вакантной воинской должности объявляется конкурс;

– обязанность по организации подготовки офицеров к назначению на высшие должности должна быть возложена на соответствующих должностных лиц. Кроме того, необходимо установить дисциплинарную ответственность этих лиц за несоздание условий для профессиональной подготовки офицеров, включенных в кадровый резерв.

ОСНОВАНИЯ ПРИМЕНЕНИЯ ОРУЖИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИМИ ПРИ НЕСЕНИИ КАРАУЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

С.И. Щербак, кандидат юридических наук, доцент

Необходимость обращения к данной теме обусловлена двумя обстоятельствами: фактами нападения на охраняемые караулами военные объекты, особенно в регионах с нестабильной обстановкой, и изменениями в области правового регулирования караульной службы¹. Особый интерес представляют правила применения физической силы, специальных средств и оружия², поскольку их соблюдение гарантирует успешное выполнение задач, а также исключает необоснованное привлечение военнослужащего к юридической ответственности. Абзац 3 ст. 115 Устава гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации³ (далее – УГ и КС) устанавливает условную гарантию – «военнослужащие, несущие караульную службу, не несут ответственность за моральный, физический или имущественный вред, причиненный ими правонарушителю в связи с применением в предусмотренных настоящим Уставом случаях оружия или физической силы, если при этом не было допущено превышение пределов необходимой обороны, а также в условиях крайней необходимости». Военнослужащим следует изучить это положение, особенно его заключительную часть – знать все о необходимой обороне и крайней необходимости и не выходить за их пределы. Также необходимо учитывать, что новые положения нормативных правовых актов, регламентирующих

применение оружия при несении караульной службы, требуют научного осмысления, разъяснения и корректировки. Некоторые результаты анализа указанных нормативных правовых актов и предложения по совершенствованию правового регулирования представлены в настоящей статье.

Поскольку оружие из перечня средств, допустимых к применению, является самым радикальным, обратим внимание, прежде всего, на правила его применения. По примерному подсчету правила, регламентирующие применение оружия лицами, входящими в состав караула, изложены в трех⁴ статьях Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации⁵ (далее – УВС) и в одиннадцати⁶ статьях УГ и КС, а также п. 3 приложения № 5 и п. 13 приложения № 14 к УГ и КС.

Абзац 1 ст. 115 УГ и КС гласит: «Несение караульной службы является выполнением боевой задачи и требует от личного состава точного соблюдения всех положений настоящего Устава, высокой бдительности, непреклонной решимости и разумной инициативы». Следует согласиться с тем, что применение оружия в ходе несения караульной службы требует решимости. При этом, важно, чтобы решимость основывалась на прочных знаниях правил применения оружия и уверенности в законности совершаемых действий. По

¹ Имеется в виду утверждение Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 Устава гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации.

² Далее по тексту (для краткости) оружие, за исключением случаев, когда речь будет вестись о других предметах, применяемых лицами, входящими в состав караула.

³ Утвержден Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495.

⁴ Статьи 13, 14 и 25 УВС.⁵ Утвержден Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495.

⁶ Статьи 158, 164, 189, 197, 204, 210, 211, 212, 213, 221, 337 УГ и КС.



мнению автора настоящей статьи, некоторые рассматриваемые положения чрезмерно усложнены излишними деталями и конкретизацией. Одновременно в тексте встречаются отсылки к абстрактному «законодательству Российской Федерации» (ст. 13 УВС, ст. 158 УГ и КС и др.). Представляется недопустимым в общевоинских уставах использовать отсылочные указания к правовым актам, имеющим большую юридическую силу, предписания уставов должны быть простыми и предельно конкретными, поскольку они адресованы широкому кругу исполнителей.

Правила, регламентирующие применение оружия при несении караульной службы, можно разделить на две группы: общие – содержатся в п. 4 ст. 1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. и ст.ст. 13 и 14 УВС; специальные – содержатся в статьях УГ и КС. Отмеченные в предыдущем абзаце указания на необходимость применять оружие в соответствии с законодательством Российской Федерации к несению службы в карауле не относятся. Нет в настоящее время законодательного акта, регламентирующего правила применения оружия при несении караульной службы. Исключение составляет указание, предусмотренное ст. 337 УГ и КС, которая устанавливает, что «при выполнении задач, указанных в пунктах «а» – «г» статьи 332 настоящего Устава, на военнослужащих распространяются положения законодательства Российской Федерации о внутренних войсках в части, касающейся условий, порядка и пределов применения физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники, гарантий личной безопасности, правовой и социальной защиты военнослужащих и членов их семей».

В общих и специальных правилах имеется пробел, касающийся установления случаев и условий применения оружия при несении караульной службы (по мнению автора настоящей статьи, случай⁷ и условия⁸ в совокупности образуют основание применения оружия, наличие которого придает действиям военнослужащего законный характер и исключает его ответственность за причиненный вред). Пробел заключается в том, что статья 13 УВС как содержащая принципиальные положения о правилах применения оружия военнослужащими конкретно не определяет, каким нормативным правовым актом установлены случаи применения оружия при несении караульной службы. В абз. 1 названной статьи указано, что военнослужащие при исполнении обязанностей военной службы, в соответствии с законодательством Российской Федерации, имеют право на хранение, ношение, применение и использование оружия (буквально трактуя данное правило, мы должны ожидать появления федерального закона о применении принуждения военнослужа-

щими при несении караульной службы, как, впрочем, того требует ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации. Пока такого закона нет применение анализируемых норм УГ и КС выглядит проблематичным). В абз. 2 ст. 13 УВС указано, что УГ и КС определены только условия и порядок применения оружия. Заметим, что о случаях, при наличии которых допустимо применение оружия, не говорится. Абзац 3 той же статьи еще больше ужесточает требования. Он снова адресует к законодательству Российской Федерации и при этом устанавливает, что военнослужащие «могут применять оружие лично, а командиры (начальники) приказывать подчиненным применить оружие для защиты жизни, здоровья и собственности в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости в следующих случаях...». Указание на обязательность соблюдения требований ст.ст. 37 и 39 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) о необходимой обороне и крайней необходимости в некоторой степени не согласовано с теми случаями и условиями применения оружия, которые установлены УГ и КС.

И все же, как быть военнослужащим? Представляется, что необходимо руководствоваться требованиями УГ и КС, учитывая некоторые рекомендации, о которых пойдет речь ниже. Анализируя положения УГ и КС, выявляем следующие случаи, при наличии которых лица, входящие в состав караула, могут применять оружие:

- нападение на охраняемые объекты;
- нападение на часовых;
- нападение на смену караульных (контрольно-охранную группу);
- нападение на караульное помещение;
- непосредственная угроза нападения (физического воздействия) на охраняемые объекты, часовых, смену караульных (контрольно-охранную группу) или на караульное помещение;
- возникновение беспорядков среди военнослужащих, содержащихся на гауптвахте;
- побег военнослужащих, содержащихся на гауптвахте;
- пересечение нарушителем запретной границы поста и невыполнение требования часового оставаться на месте.

Применение оружия возможно при наличии хотя бы одного из указанных случаев и обязательно при наличии предусмотренных УГ и КС условий, главными из которых являются следующие:

- состояние необходимой обороны (военнослужащий может применить оружие против нападающего для защиты себя, охраняемого объекта, других лиц, при этом не допуская превышения пределов, установленных ст. 37 УК РФ);

⁷ Случай – предусмотренный нормативным правовым актом факт противоправного поведения человека или животного, угрожающего жизни или здоровью людей, при наличии которого военнослужащий может применить оружие, если нет препятствий, именуемых условиями.

⁸ Условия – фактические обстоятельства, возникающие по воле участвующих в конфликте лиц или существующие независимо от их воли, которые в совокупности со случаями применения оружия обеспечивает правомерность его применения. Например, условием, допускающим применение оружия, является невозможность пресечь правонарушение иными специальными средствами. Условием, при наличии которого не допускается применение оружия, является совершение правонарушения женщиной, лицом с явными признаками инвалидности, несовершеннолетним, когда его возраст очевиден или известен.



– состояние крайней необходимости (военнослужащий может, применяя оружие, причинить вред третьим лицам при условии, что других вариантов пресечь противоправные действия не имелось).

Только соблюдение двух указанных выше условий обеспечивает законность в действиях военнослужащего⁹. А.П. Дмитренко утверждает, что существуют основания и пределы причинения вреда при задержании лица, совершившего преступление¹⁰. Однако в отношении задач караула, по мнению автора настоящей статьи, это обстоятельство не относится.

Дополнительно УГ и КС требует соблюдать и другие условия, к которым относятся следующие:

- групповой характер нападения;
- угроза жизни военнослужащего или других граждан;
- предупреждение о намерении применить оружие, за исключением случаев, когда предупреждение невозможно (когда промедление в применении оружия создает непосредственную опасность для жизни людей или может повлечь за собой иные тяжкие последствия);
- применение нарушителями при нападении оружия, боевой и специальной техники, транспортных средств, летательных аппаратов, морских или речных судов;
- вооруженность военнослужащего, совершившего побег из-под охраны;
- использование военнослужащими, совершающими побег, транспортных средств;
- совершение побега из транспортных средств, с морских или речных судов во время движения;
- ограниченная видимость во время совершения побега;
- если лицо, назвавшееся начальником караула (помощником начальника караула, разводящим), оказалось неизвестным.

Наряду с условиями, допускающими применение оружия, УГ и КС устанавливает условия, исключющие либо ограничивающие применение оружия. К ним относятся следующие:

- запрещается применять оружие в отношении женщин, лиц с явными признаками инвалидности, несовершеннолетних, когда их возраст очевиден или известен, за исключением случаев совершения указанными лицами вооруженного либо группового нападения, угрожающего жизни военнослужащего или других граждан, если иными способами и средствами отразить такое нападение или сопротивление невозможно;
- если пересечение запретной границы поста нарушителем произошло явно случайно;
- если применение оружия может причинить вред охраняемому объекту и третьим лицам.

Как уже отмечалось выше, некоторые случаи и условия, предусмотренные УГ и КС, не соответствуют требованиям закона. В частности, когда вследствие

применения оружия причинены смерть или другой вред, который содержит признаки преступления, то оцениваться правомерность действий военнослужащего будет исходя из требований ст.ст. 37 и 39 УК РФ. Например, если часовой окажется в ситуации, предусмотренной вторым предложением абз. 3 ст. 211 УГ и КС (нарушитель, пытавшийся приблизиться к охраняемому объекту, обратился в бегство), то применять оружие в виде производства выстрела или пытаться другим способом с помощью оружия или физической силы лишить его жизни или причинить вред его здоровью нельзя, иначе будет налицо превышение пределов необходимой обороны. С учетом обстановки часовой вправе догнать нарушителя, задержать его и только при сопротивлении применить силу, равную силе противодействия. Аналогично следует оценивать ситуации, предусмотренные ст.ст. 189, 212 УГ и КС.

Требует корректировки ст. 210 УГ и КС на предмет исключения внутренних противоречий и обеспечения соответствия ее положений требованиям законодательства о необходимой обороне и крайней необходимости.

Первое противоречие заключается между предписываемыми статьей обязанностью часового применять оружие и требованием при этом не причинить вред охраняемому объекту и третьим лицам. Гарантировать, что вред будет исключен, никто не может. Как известно, «Пуля – дура!». Но военнослужащий обязан применить оружие! Единственное, что он должен сделать, – это стремиться к тому, чтобы не превысить пределы крайней необходимости (ст. 39 УК РФ).

Второе противоречие состоит в том, что собой представляет применение оружия: право или обязанность. Во всех других анализируемых нами статьях, применение оружия рассматривается в качестве права военнослужащего, как крайняя, исключительная мера, к которой следует прибегать только тогда, когда исчерпаны все другие возможности для пресечения нарушения. Если нападение можно пресечь с помощью физической силы или специальных средств, то применение оружия может привести к тяжким последствиям и, следовательно, к превышению пределов необходимой обороны. Обязывать причинять вред в случаях, когда его можно избежать, недопустимо.

По вышеуказанным причинам представляется, что ст. 210 УГ и КС следует изложить в новой редакции, существенно ее упростив: «Часовой имеет право применить оружие без предупреждения в случае нападения на него или на охраняемый им объект, при отсутствии возможности пресечь нападение другими средствами».

Представляется целесообразным устранить еще одно формальное несоответствие между предписаниями УГ и КС. Так, ст. 209, устанавливая запреты, в том

⁹ Достаточно подробный анализ нормативных правовых актов, регламентирующих действия военнослужащих внутренних войск МВД России, связанных с применением оружия, провел С.Е. Бязров. В его работе анализируются условия применения оружия с учетом требований правовых актов, регулирующих служебную деятельность внутренних войск МВД России. См.: Бязров С.Е. Уголовно-правовое регулирование правил применения оружия военнослужащими военно-полицейских формирований России. М., 2010. С. 83.

¹⁰ Дмитренко А.П. Институт обстоятельств, исключаящих преступность деяния, в уголовном праве России: основы теории, законодательной регламентации и правоприменения: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2010.



числе запрещает часовому разговаривать. В то же время ст.ст. 211 и 212 обязывают часового делать «окрики», «предупреждения» и отдавать «приказания». Нормативные правовые акты, тем более такие как общевойсковые уставы, должны быть внутренне непротиворечивыми и последовательными.

Обобщая вышеизложенное, отметим, что правила несения караульной службы требуют уточнения,

прежде всего, в отношении главного – точного установления оснований (случаев и условий) применения оружия. Простые и эффективные правила обеспечат их понимание военнослужащими, а следовательно, повысят уверенность в правомерности своих действий с оружием, что в конечном счете повысит надежность охраны объектов и в целом безопасность государства.

ВОЕННОСЛУЖАЩИЙ СОВЕРШИЛ АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВОНАРУШЕНИЕ - ЧТО ДАЛЬШЕ?

И.В. Кузурманова, кандидат юридических наук, доцент, сотрудник Центра исследования проблем российского права "Эквитас"

Наделение военнослужащего специальным статусом при исполнении им служебных обязанностей, как правило, не вызывает столько проблем при реализации тех или иных его прав, как в случае распространения на него одновременно и обязанностей, связанных с общегражданским статусом. К примеру, такая ситуация возникает при совершении военнослужащим административного правонарушения.

Основные вопросы, возникающие в связи с вышесказанным: каковы основания для привлечения военнослужащего к административной ответственности; в каких случаях его деяние может повлечь только или еще и дисциплинарную ответственность; что считать наказанием дважды за одно и то же противоправное действие; кто и как может привлечь военнослужащего к ответственности. Попробуем найти ответы на них, рассмотрев достаточно типичный пример участия военнослужащего в дорожно-транспортном происшествии в качестве лица, привлекаемого к ответственности.

Итак, военнослужащий совершает деяние, влекущее ответственность по одной из статей гл. 12 «Административные правонарушения в области дорожного движения» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Статья 2.5 КоАП РФ четко обозначает составы правонарушений, при совершении которых военнослужащие «несут ответственность на общих основаниях». Под этой фразой следует понимать лишь то, что перечень статей и глав, приведенный в указанной норме, не меняя специального статуса военнослужащего в административном процессе, содержит *исключительные* случаи применения положения об административной ответственности в отношении военнослужащих.

Таким образом, на общих основаниях военнослужащие несут административную ответственность «за административные правонарушения, предусмотрен-

ные статьями 5.1 – 5.26, 5.45 – 5.52, 5.56, 6.3, 7.29 – 7.32, главой 8, статьей 11.16 (в части нарушения требований пожарной безопасности вне места военной службы (службы) или прохождения военных сборов), главами 12, 15 и 16, статьей 17.7, статьями 18.1 – 18.4, 19.5.7, 19.7.2, 19.7.4 и статьей 20.4 (в части нарушения требований пожарной безопасности вне места военной службы (службы) или прохождения военных сборов)»¹ КоАП РФ.

Во всех иных случаях, несмотря на *наличие* в действии или бездействии военнослужащего *состава административного правонарушения*, он может привлекаться за его совершение только к дисциплинарной ответственности.

Для привлечения к любому виду ответственности необходимо наличие четырех самостоятельных элементов состава правонарушения (преступления, административного правонарушения, дисциплинарного проступка и т. п.)²:

1. Деяние, за которое в соответствии с действующим законодательством предусмотрен конкретный вид наказания (объективная сторона).

2. Норма права, нарушенная данным деянием (объект).

3. Лицо, совершившее данное деяние и подпадающее под действие норм о юридической ответственности (субъект).

4. Субъективное отношение данного лица к совершению лично им деянию – вина (субъективная сторона).

Отсутствие любого элемента состава правонарушения ведет к признанию отсутствия всего состава правонарушения и невозможности привлечения конкретного лица к ответственности.

В связи с вышесказанным хотелось бы отметить, что при решении вопроса о привлечении военнослужаще-

¹ Часть 2 ст. 2.5 КоАП РФ.

² Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2001. С. 324 – 325.



го одновременно к различным видам ответственности необходимо иметь в виду следующее:

а) привлечение к административной ответственности вполне может сочетаться с привлечением лица одновременно и к гражданско-правовой ответственности;

б) привлечение к административной и уголовной ответственности за одно и то же деяние исключено;

в) привлечение к административной и дисциплинарной ответственности за одно и то же деяние исключено.

Вместе с тем, нередко случаи наказания военнослужащего в дисциплинарном порядке из-за применения к нему административной санкции. Речь, естественно, идет не о лишении его «тринадцатой зарплаты» или уменьшении каких-либо надбавок! Примером может являться проведение в отношении военнослужащего разбирательства и привлечение его к дисциплинарной ответственности за нарушение воинской дисциплины при совершении административного правонарушения в области дорожного движения.

Однозначно определить, прав ли командир (начальник), принимая подобное решение, трудно. Так, наличие самостоятельного состава дисциплинарного проступка – с нарушенной нормой Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации и явным нарушением воинской дисциплины, которая, собственно, и представляет собой «строгое и точное соблюдение всеми военнослужащими порядка и правил, установленных законами Российской Федерации, общевоеинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации и приказами командиров (начальников)»³.

Однако данная норма нарушается тем же действием или бездействием, которое уже квалифицировано как элемент состава административного правонарушения (по гл. 12 КоАП РФ).

С учетом статуса военнослужащего, который для административного права всегда остается специальным, представляется, что привлечение к ответственности за одно деяние возможно или в дисциплинарном производстве, или в производстве по делу об административном правонарушении.

В качестве примера, подтверждающего неизменность статуса военнослужащего в административном процессе, можно привести одно из решений Верховного Суда Российской Федерации. Военнослужащий дважды скрыл свою принадлежность к Вооруженным Силам и потребовал затем отмены постановления о лишении его права управления транспортным средством на основании нарушения требований закона о подведомственности – в связи с рассмотрением дела не военным судом. Однако Верховный Суд посчитал его действия злоупотреблением правом военнослужащего и оставил принятые по делу акты без изменения.

В связи с вышесказанным в случае проведения разбирательства по факту дисциплинарного проступка, выразившегося в нарушении Правил дорожного дви-

жения, лицу, привлекаемому к ответственности, необходимо внимательно следить за формулировкой того деяния, которое может стать основанием для его наказания. Если речь идет только о нарушении административно-правовых отношений (например, Правил дорожного движения, охоты и т. п.), привлечение к дисциплинарной ответственности неправомерно.

Следующий немаловажный вопрос состоит в определении процессуального порядка привлечения военнослужащего к ответственности по факту совершения им административного правонарушения.

В случае совершения правонарушения, за которое ответственность наступает на общих основаниях, указанный порядок практически идентичен порядку привлечения к ответственности любого гражданина.

Исключение составляют:

1) уже упомянутое ранее отнесение дел к компетенции суда (например, лишение права управления транспортным средством относится к компетенции гарнизонного военного суда Российской Федерации);

2) невозможность применения в отношении военнослужащего таких наказаний, как административный арест, а в отношении лиц, проходящих военную службу по призыву, – еще и административного штрафа;

3) невозможность применения к военнослужащим – иностранным гражданам административного выдворения;

4) ограничения по применению к некоторым категориям военнослужащих мер обеспечения производства по делу (например, только при соблюдении определенных условий применяются привод, задержание, личный досмотр и досмотр вещей, личного и используемого транспорта к военному прокурору и следователю⁴, сотруднику ФСБ России⁵ и т. д.).

Более интересен вопрос о привлечении к ответственности за совершение деяния, не подпадающего под деяния, предусмотренные перечнем статей и глав, указанных в ч. 2 ст. 2.5 КоАП РФ и приведенные нами ранее.

Рассмотрим вполне, к сожалению, возможные примеры – появление военнослужащего в общественных местах в состоянии опьянения (ст. 20.21 КоАП РФ) или безбилетный проезд в пригородном поезде (п. 1 ч. 1 ст. 11.18 КоАП РФ).

При задержании военнослужащего по факту совершения им указанных правонарушений должностное лицо (органа внутренних дел в первом случае и железнодорожного транспорта – во втором) должно составить *протокол об административном правонарушении* по форме, предусмотренной ст. 28.2 КоАП РФ. Никакие иные формы процессуального оформления правонарушения не являются достаточными для доведения дела до наказания.

В частности, ст. 28.6 КоАП РФ регламентирует правила назначения наказания без составления протокола. Даже при наличии возможности привлечения к ответственности в виде предупреждения или админист-

³ Статья 1 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации.

⁴ Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-1.

⁵ Федеральный закон «О федеральной службе безопасности» от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ.



ративного штрафа, а также отсутствию возражений со стороны военнослужащего указанная норма не должна применяться. Ее основная цель – ускорение и упрощение производства по делу об административном правонарушении. В случае же с наказанием военнослужащего данное производство будет прекращено, а материалы дела станут основой дисциплинарного производства и полностью будут рассмотрены в ходе разбирательства.

Дело будет считаться возбужденным с момента составления указанного протокола или *протокола о применении к военнослужащему мер обеспечения по делу об административном правонарушении*.

Последний должен быть составлен при применении доставления; административного задержания; личного досмотра, досмотра вещей, транспортного средства, находящихся при военнослужащем; изъятия вещей и документов; отстранения от управления транспортным средством соответствующего вида; медицинского освидетельствования на состояние опьянения; прихода (гл.а 27 КоАП РФ).

В обоих случаях, если военнослужащий хочет воспользоваться своим специальным статусом в административном праве, следует незамедлительно информировать должностное лицо об этом.

Законодательство не обязывает должностное лицо с помощью каких-то дополнительных средств определять специальный статус лица, привлекаемого к ответственности. Однако и обязанность нарушителя сообщать о своей принадлежности к федеральным органам исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, нигде прямо не закреплена.

Вместе с тем, в протоколах, как правило, есть графа «Место работы», которая заполняется со слов нарушителя, если он не предоставляет соответствующего документа. Умолчание о прохождении военной службы может быть признано злоупотреблением правом, если лицо намеренно скрыло данный факт для получения в последующем процессуальных «выгод».

Как мы уже отмечали, военнослужащий всегда обладает специальным статусом, и привлечение его к административной ответственности на общих основаниях в рассматриваемой нами ситуации будет неправомерным. При обжаловании постановления о назначении наказания оно должно быть отменено, а материалы дела направлены в воинскую часть для принятия решения о привлечении военнослужащего к дисциплинарной ответственности.

С учетом того, что на подачу жалобы дается только 10 суток (ст. 30.3 КоАП РФ), на ее рассмотрение – 10 суток, а на пересылку – 3 суток и с учетом времени работы почтовой организации, вряд ли сокрытие своего статуса и его последующее обнародование поможет военнослужащему избежать наказания в связи с истечением срока давности привлечения к ответственности на основании ст. 4.5 КоАП РФ.

Итак, в идеале, узнав о специальном статусе лица, привлекаемого к ответственности, уполномоченное должностное лицо:

1) составляет протокол об административном правонарушении;

2) прекращает производство по делу на основании ч. 1 ст. 28.9 КоАП РФ (данная статья устанавливает обязанность должностного лица прекратить дело об административном правонарушении при обнаружении обстоятельств, исключающих это производство и перечисленных в ст. 24.5 КоАП РФ. В ч. 2 ст. 24.5 данного Кодекса в качестве одного из таких обстоятельств приводится совершение военнослужащим правонарушения, за которое он может быть привлечен только к дисциплинарной ответственности.);

3) в течение суток (ч. 2 ст. 28.9 КоАП РФ) пересылает материалы в воинскую часть, орган или учреждение по месту военной службы или месту прохождения военных сборов лица, совершившего административное правонарушение, для привлечения указанного лица к дисциплинарной ответственности.

Далее вопрос о наказании военнослужащего должен решаться его командованием на основании положений Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации.

Приложение № 7 к Дисциплинарному уставу Вооруженных Сил Российской Федерации относит административное правонарушение, за которое военнослужащий в соответствии с КоАП РФ несет дисциплинарную ответственность, к грубым дисциплинарным проступкам.

На основании ст. 81 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации «при совершении военнослужащим грубого дисциплинарного проступка или при получении данных о его совершении непосредственный командир (начальник) военнослужащего обязан немедленно доложить об этом в установленном порядке командиру воинской части».

Исходя из буквального понимания данной нормы и последующих частей указанной статьи, формальным основанием для принятия решения о проведении в отношении военнослужащего разбирательства и дальнейшего привлечения его к дисциплинарной ответственности за совершение административного правонарушения может быть: а) сообщение о совершении военнослужащим противоправного проступка; б) получение материалов дела об административном правонарушении.

В первом случае привлечению к дисциплинарной ответственности должно предшествовать проведение разбирательства (оформленного в письменном виде), заканчивающегося составлением протокола.

Во втором – «когда обстоятельства совершения военнослужащим грубого дисциплинарного проступка установлены ранее проведенными материалами об административном правонарушении, разбирательство командиром воинской части может не назначаться. Если разбирательство не назначается, командир воинской части назначает офицера для составления протокола и определяет срок его составления, который не должен превышать трех суток».

При отсутствии в воинской части, органе или учреждении по месту военной службы или месту прохож-



дения военных сборов материалов дела об административном правонарушении проведение разбирательства по факту совершенного военнослужащим противоправного административного проступка должно обеспечить выяснение следующих обстоятельств:

- событие дисциплинарного проступка (время, место, способ и другие обстоятельства его совершения);
- лицо, совершившее дисциплинарный проступок;
- вина военнослужащего в совершении дисциплинарного проступка, форма вины и мотивы совершения дисциплинарного проступка;
- данные, характеризующие личность военнослужащего, совершившего дисциплинарный проступок;
- наличие и характер вредных последствий дисциплинарного проступка;
- обстоятельства, исключающие дисциплинарную ответственность военнослужащего;
- обстоятельства, смягчающие дисциплинарную ответственность, и обстоятельства, отягчающие дисциплинарную ответственность;
- характер и степень участия каждого из военнослужащих при совершении дисциплинарного проступка несколькими лицами;
- причины и условия, способствовавшие совершению дисциплинарного проступка;
- другие обстоятельства, имеющие значение для правильного решения вопроса о привлечении военнослужащего к дисциплинарной ответственности.

Важно, что квалификация совершенного военнослужащим деяния должна проводиться *в рамках дисциплинарного производства*, так как «появление военнослужащего в общественных местах в состоянии опьянения» или «безбилетный проезд в пригородном поезде», являющиеся административными правонарушениями, в данном случае *формируют состав дисциплинарного проступка*, т. е. в рассматриваемой нами ситуации «данные лица не признаются субъектами административных правонарушений. Таким образом,

состав административного правонарушения в действиях этих лиц по сути дела не образуется»⁶.

Данный факт становится еще одним аргументом в пользу невозможности привлечения военнослужащего за совершение одного административного правонарушения к административной (на общих основаниях) и к дисциплинарной ответственности! Налицо взаимоисключающий характер административного и дисциплинарного наказания.

Осложним нашу ситуацию уголовно-правовыми отношениями.

Предположим, военнослужащий, находясь на отдыхе, пошел на охоту и, не желая того, по неосторожности ранил своего товарища.

По факту ранения было возбуждено уголовное дело, но впоследствии прекращено на законных основаниях.

Если по факту прекращения уголовного дела и обнаружения в действиях военнослужащего признаков административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.12 КоАП РФ, было возбуждено административное производство, то далее алгоритм действий совпадает с описанным выше.

Однако не всегда процессуальные требования соблюдаются четко и без нарушений. Как поступать командиру воинской части, если дело об административном правонарушении возбуждено не было, а в часть поступили материалы прекращенного уголовного дела?

Представляется наиболее уместным рекомендовать командиру (начальнику) назначить проведение разбирательства по факту совершения дисциплинарного проступка, в ходе которого в первую очередь и должны быть выяснены обстоятельства правонарушения, позволяющие дать им правильную оценку и, в конце концов, квалифицировать административно-правовое деяние военнослужащего на основании Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации.

Информация

Как судят за взятки в России?

В Москве осужден бывший полковник Министерства обороны России за получение взяток на сумму более 11 миллионов рублей

Московский городской суд вынес приговор по уголовному делу в отношении заместителя начальника по экономике и финансам филиала федерального казенного предприятия «Управление заказчика капитального строительства Минобороны России» - регионального управления заказчика капитального строительства по г. Москве полковника запаса Е. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30, п. «г» ч. 4 ст. 290 УК РФ (покушение на получение взятки).

Уголовное дело было возбуждено по итогам прокурорской проверки.

Установлено, что в июне 2010 г. Е. за оформление и представление к оплате актов выполнения ремонтно-строительных работ получил от руководителей 213 УНР филиала ОАО «Ремонтно-эксплуатационное управление» и ЗАО «Мостстроймеханизация-5» взятки на общую сумму 11 миллионов 180 тысяч рублей, после чего был задержан.

Суд приговорил Е. к 7 годам 6 месяцам лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии строгого режима. Суд также лишил его права в течение 3 лет занимать должности в государственных структурах.

Кроме того, суд обратил в доход государства 6,68 млн. руб., незаконно полученных Е.

Как судят за взятки в Таджикистане, читайте информацию на с. 96.

⁶ См. подробнее: Серков П.П. Административная ответственность: проблемы и пути совершенствования : дис. ... докт. юрид. наук. М., 2010. С. 128.



О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ НАЧИСЛЕНИЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ ВЫПЛАТ ЗА СЛУЖБУ В МЕСТНОСТЯХ С НЕБЛАГОПРИЯТНЫМИ КЛИМАТИЧЕСКИМИ И ЭКОЛОГИЧЕСКИМИ УСЛОВИЯМИ

М.М. Венедиктова, юрист

Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими и экологическими условиями, в том числе отдаленных, денежное довольствие выплачивается с коэффициентами (районными, за военную службу в высокогорных районах, за военную службу в пустынных и безводных местностях) и процентными надбавками к денежному довольствию. С определением размера надбавок проблем обычно не возникает, поскольку Порядок обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденный приказом Министра обороны Российской Федерации 2006 г. № 200 (далее – Порядок), и иные нормативные правовые акты достаточно четко регламентируют периоды их выплаты (т. е. даты начала и окончания возникновения права на соответствующую льготу), а также их величину. Больше сложностей на практике имеется с порядком начисления коэффициентов. Это связано с тем, что в нормативных актах Министерства обороны Российской Федерации не приведен конкретный перечень выплат, на которые они должны начисляться.

Вместе с тем, на взгляд автора настоящей статьи, данный вопрос регламентирован Порядком однозначно: в п. 284 указано, что выплаты производятся в размерах и порядке, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации для *граждан, работающих и проживающих в указанных районах и местностях* (здесь и далее курсив мой. – М. В.), с учетом особенностей, определенных Порядком. Следовательно, при возникновении спорных ситуаций при начислении денежного довольствия военнослужащим следует руководствоваться общими нормами о применении данных коэффициентов.

Автору настоящей статьи приходилось сталкиваться со следующими ошибками при начислении районных коэффициентов:

– неприменение районного коэффициента к ежемесячной надбавке за ученую степень военнослужащим,

занимающим воинские должности руководящего, профессорско-преподавательского и научного состава в военных образовательных учреждениях высшего профессионального образования, а также должности руководящего, профессорско-преподавательского и научного состава в военных образовательных учреждениях высшего и дополнительного профессионального образования, в научно-исследовательских (испытательных) организациях Министерства обороны Российской Федерации (имеющим ученую степень доктора наук – 7 000 руб., имеющим ученую степень кандидата наук – 3 000 руб.);

– неправильное применение коэффициента к единовременному денежному вознаграждению за добросовестное исполнение обязанностей военной службы.

Необходимость применения районного коэффициента к ежемесячной надбавке за ученую степень военнослужащим, занимающим воинские должности руководящего, профессорско-преподавательского и научного состава в военных образовательных учреждениях высшего профессионального образования, подтверждается следующими правовыми нормами. Постановлением Правительства Российской Федерации «О признании утратившими силу отдельных положений Постановления Совета Министров РСФСР от 22 октября 1990 г. № 458 “Об упорядочении компенсаций гражданам, проживающим в районах Севера”» от 31 мая 1995 г. № 537 Министерству труда Российской Федерации было предоставлено право давать разъяснения по вопросам начисления процентных надбавок к заработной плате и районных коэффициентов на заработок с учетом вознаграждения за выслугу лет. В рамках осуществления данных полномочий Министерством труда Российской Федерации 11 сентября 1995 г. было издано постановление № 49 «Об утверждении разъяснения “О порядке начисления процентных надбавок к заработной плате лицам, работающим в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, в южных районах Восточной Сибири, Дальнего Востока, и коэффициентов (районных, за работу в высокогорных районах, за работу в пустынных и без-



водных местностях)»¹. Пунктом 1 приложения к данному документу разъяснено, что «процентные надбавки к заработной плате лицам, работающим в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, в южных районах Восточной Сибири¹, Дальнего Востока, и коэффициенты (районные, за работу в высокогорных районах, за работу в пустынных и безводных местностях), установленные к заработной плате лицам, работающим в местностях с неблагоприятными природно-климатическими условиями, начисляются *на фактический заработок*, включая вознаграждение за выслугу лет, выплачиваемое *ежемесячно, ежеквартально или единовременно*».

Очевидно, что надбавка за ученую степень военнослужащим, занимающим воинские должности руководящего, профессорско-преподавательского и научного состава в военных образовательных учреждениях высшего профессионального образования, включается в величину фактического денежного довольствия военнослужащего. Не случайно, например, Порядок применения районных коэффициентов (приложение 5 к приказу Роскартографии от 24 декабря 2002 г. № 196-пр) содержит следующее положение:

«Районный коэффициент начисляется на фактический месячный заработок работника, в который включаются: заработная плата, начисленная по тарифным ставкам (должностным окладам) за отработанное время, по сдельным расценкам, в процентах от выручки реализации продукции или в долях от прибыли; премии и вознаграждения, предусмотренные системами оплаты труда или положениями о премировании организации. Кроме того, *коэффициент начисляется на надбавки и доплаты к тарифным ставкам* (должностным окладам) и компенсационные выплаты, связанные с режимом работы и условиями труда. В частности, к вышеуказанным выплатам относятся: ...доплаты за условия труда, при работе в ночное время, в многосменном режиме, за совмещение профессий (должностей), *за ученые степени доктора и кандидата наук работникам, занимающим штатные должности в бюджетных организациях науки и высших учебных заведениях*».

В качестве подтверждения правомерности такого толкования закона хотелось бы также упомянуть заключение Правительства Российской Федерации «На проект федерального закона “О внесении изменений в пункт 5 статьи 30 Федерального закона “О высшем и послевузовском профессиональном образовании”» от 23 мая 2006 г. № 1749п-П44². Поддерживая проект упомянутого закона (об увеличении размера надбавок к должностным окладам научно-педагогических работников высших учебных заведений за ученые степе-

ни кандидата наук и доктора наук соответственно с 900 и 1 500 руб. до 3 000 и 7 000 руб.), Правительство Российской Федерации, вместе с тем, отмечало: «требуется уточнения финансово-экономическое обоснование законопроекта в части определения численности кандидатов наук и докторов наук вузов и соответственно объема расходов, а также пересчета необходимых для реализации законопроекта затрат *в связи с начислением районных коэффициентов на указанные выплаты*».

При этом, автору настоящей статьи неизвестны случаи неначисления районного коэффициента на надбавки к окладам по воинской должности за ученую степень и (или) ученое звание в размерах:

- за ученую степень кандидата наук – 10 %;
- за ученую степень доктора наук – 25 %³;
- за ученое звание доцента – 10 %;
- за ученое звание профессора – 25 %.

Иными словами, районный коэффициент правильно применяется к надбавкам, установленным в процентах к должностному окладу, но ошибочно не применяется к надбавке, размер которой установлен в рублях. Это позволяет предположить, что в основе указанной ошибки лежит неправильное понимание некоторыми работниками финансово-экономических органов нормы п. 93 Порядка, в соответствии с которой «надбавки, предусмотренные настоящей главой, исчисляются исходя из окладов по занимаемым (временным исполняемым) воинским должностям. Военнослужащим, имеющим право на увеличение (повышение) окладов по воинским должностям, выплата надбавок производится исходя из окладов по воинским должностям с учетом этих увеличений (повышений)». По всей видимости, на *районные коэффициенты* ошибочно распространены упомянутые нормы, предусмотренные для *повышения* окладов по должностям, что не одно и то же.

Аналогичные соображения применимы и к ежемесячной надбавке за командование (руководство) воинскими подразделениями и воинскими частями, размер которой также устанавливается не в процентном отношении к окладу по воинской должности, а как конкретная сумма в рублях.

В части единовременного денежного вознаграждения за добросовестное исполнение обязанностей военной службы проблемы на практике возникали при выплате его за год, в котором военнослужащий был для прохождения службы в местность, где предусмотрен районный коэффициент (т. е. часть года военнослужащий проходил службу в местности, где районные коэффициенты не предусмотрены). Некоторые финансовые органы в этом случае рассчитывали ве-

¹ Под южными районами Восточной Сибири подразумеваются южные районы Красноярского края, Иркутской и Читинской областей, Республики Бурятия и Республики Хакасия, на территориях которых применяется 30 процентная надбавка к заработной плате.

² URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=41324;div=PRJ;mb=LAW>

³ То есть военнослужащим, занимающим иные должности (не относящиеся к руководящему, профессорско-преподавательскому и научному составу военных образовательных учреждений высшего и дополнительного профессионального образования, научно-исследовательских и испытательных организаций Министерства обороны Российской Федерации, а также в органах управления военным образованием данного министерства согласно перечню учреждений, организаций, органов и воинских должностей, при замещении которых ежемесячная надбавка за ученую степень выплачивается в повышенном размере).



личину единовременного денежного вознаграждения с увеличением на районный коэффициент не всей его величины, а лишь его части пропорционально времени, прослуженному в местности с неблагоприятными климатическими и экологическими условиями.

Однако для подобного толкования нормативных правовых актов законных оснований не имеется. Ни Порядок, ни иные руководящие документы не содержат указаний на то, что единовременное денежное вознаграждение за добросовестное исполнение обязанностей военной службы должно быть исключено из числа выплат, на которые начисляется коэффициент, равно как не упоминают о необходимости снижения его размера в случае если период, за который выплачивается единовременное вознаграждение, частично был прослужен в местности, где районные коэффициенты не предусмотрены.

Таким образом, юридически значимым фактом является в данном случае лишь следующее обстоятельство: служит ли военнослужащий в момент выплаты единовременного денежного вознаграждения за добросовестное исполнение обязанностей военной службы в местности, где предусмотрена выплата коэффициентов. В случае положительного ответа на данный вопрос вся величина вознаграждения должна быть повышена на размер коэффициента.

Аналогично в год убытия из местности, где предусмотрена выплата районных коэффициентов, единовременное денежное вознаграждение за добросовестное исполнение обязанностей военной службы, выплачиваемое по новому месту службы (где районные коэффициенты не предусмотрены), не должно увеличиваться на районный коэффициент, несмотря на то, что в период, за который она выплачивается, военнослужа-

щий некоторое время служил в местности, где предусмотрено применение районных коэффициентов.

По результатам рассмотрения практических проблем, возникших в деятельности финансово-экономических органов Вооруженных Сил Российской Федерации при применении районных коэффициентов к заработной плате и денежному довольствию, необходимо сделать следующие выводы:

- к ежемесячным надбавкам за командование (руководство) воинскими подразделениями и воинскими частями и за ученую степень военнослужащим, занимающим воинские должности руководящего, профессорско-преподавательского и научного состава в военных образовательных учреждениях высшего профессионального образования, а также должности руководящего, профессорско-преподавательского и научного состава в военных образовательных учреждениях высшего и дополнительного профессионального образования, в научно-исследовательских (испытательных) организациях Министерства обороны, должны применяться районные коэффициенты;

- при выплате военнослужащему единовременного денежного вознаграждения за добросовестное исполнение обязанностей военной службы районный коэффициент применяется ко всей его величине, если на момент выплаты вознаграждения военнослужащий проходит службу в местности, где предусмотрена выплата районных коэффициентов, и не применяется, если в данной местности выплата районных коэффициентов не предусмотрена. При этом, не имеет значения, какую часть периода, за который производится выплата вознаграждения, военнослужащий служил в местности с неблагоприятными климатическими и экологическими условиями.

К ВОПРОСУ ОБ ОФОРМЛЕНИИ ПОЛНОМОЧИЙ ПРЕДСТАВИТЕЛЯ КОМАНДИРА (НАЧАЛЬНИКА) ВОИНСКОЙ ЧАСТИ КАК ЛИЦА, УЧАСТВУЮЩЕГО В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

А.В. Боголюбов, старший юрисконсульт, подполковник юстиции

В соответствии с п. 2 ст. 21 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ неправомерные решения и действия (бездействие) органов военного управления и командиров могут быть обжалованы военнослужащими в порядке, предусмотренном федеральными законами, общевоинскими уставами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Порядок оспаривания решения, действия (бездействия) органа государственной власти, органа местно-

го самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего в судах общей юрисдикции установлен гл. 23 и 25 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ).

Полагаю, что ни для кого не будет откровением утверждение о том, что в последнее время обращения военнослужащих в военные суды и другие суды общей юрисдикции за защитой своих прав стало обыденным явлением. При этом, в военных судах наиболее рас-



пространенной является категория гражданских дел, рассматриваемых по заявлениям военнослужащих, оспаривающих действия (бездействие) тех или иных должностных лиц органов военного управления, в основном командиров (начальников) воинских частей¹. В подавляющем большинстве случаев должностное лицо, чьи действия обжалуются, в судебных заседаниях участие не принимает: его интересы представляет некое доверенное лицо (обычно – штатный юрисконсульт воинской части).

Согласно ст. 48 ГПК РФ граждане вправе вести свои дела в суде лично или через представителей. Дела организаций ведут в суде их органы, действующие в пределах полномочий, предоставленных им федеральным законом, иными правовыми актами или учредительными документами, либо представители.

Как видим, в данной норме ничего не говорится о ведении дел должностными лицами. Между тем вопрос представления интересов должностных лиц в суде является достаточно важным по той причине, что допуск представителя к участию в судебном заседании жестко регламентирован законом: ненадлежащее оформление полномочий представителя ведет к отказу в его допуске к такому участию.

В соответствии со ст.ст. 49 и 53 ГПК РФ представителями в суде могут быть дееспособные лица, имеющие надлежащим образом оформленные полномочия на ведение дела. Полномочия представителя должны быть выражены в доверенности, выданной и оформленной в соответствии с законом.

Возникает закономерный вопрос: каким образом должна быть оформлена доверенность, выдаваемая командиром части своему представителю для участия последнего в судебном заседании? Действующее гражданско-процессуальное законодательство не устанавливает специальных правил оформления полномочий представителей по делам, возникающим из публичных правоотношений.

Например, военный правовед Ф.А. Зайцев полагает, что такая доверенность должна быть заверена в нотариальном порядке либо у вышестоящего командира (начальника)².

Позволю себе не согласиться с подобным утверждением.

ГПК РФ разграничивает оформление полномочий представителя в зависимости от того, кем выдана доверенность, – гражданином или организацией.

Применительно к доверенностям, выдаваемым гражданином, различается нотариальная форма доверенности (доверенность, удостоверенная нотариусом) и простая форма доверенности (без удостоверения нотариусом). Последняя должна быть в обязательном порядке удостоверена одним из следующих способов: организацией, в которой работает или учится доверитель, товариществом собственников жилья, жилищным, жилищно-строительным или иным специализи-

рованным потребительским кооперативом, осуществляющим управление многоквартирным домом, управляющей организацией по месту жительства доверителя, администрацией учреждения социальной защиты населения, в котором находится доверитель, а также стационарного лечебного учреждения, в котором доверитель находится на излечении, командиром (начальником) соответствующих воинских части, соединения, учреждения, военно-учебного заведения, если доверенности выдаются военнослужащими, работниками этих части, соединения, учреждения, военно-учебного заведения или членами их семей. Доверенности лиц, находящихся в местах лишения свободы, удостоверяются начальником соответствующего места лишения свободы.

Доверенность от имени организации выдается за подписью ее руководителя или иного уполномоченного на это ее учредительными документами лица, скрепленной печатью этой организации.

Командир части – должностное лицо органа военного управления. Если воинская часть является юридическим лицом, то ее командир выступает также и в роли единоличного органа управления данного юридического лица. В случае участия в гражданском деле по заявлению военнослужащего, оспаривающего действия командира части, последний выступает в роли должностного лица, чьи действия оспариваются.

Процессуальный термин «должностное лицо» не тождествен термину «гражданин»: командир части выступает в суде опосредованно, лишь «через» занимаемую им должность. В широком смысле для судьбы безразлично воинское звание и фамилия командира части: нередко возникает ситуация, при которой к началу судебного заседания конкретный военнослужащий уже не занимает ту воинскую должность, находясь на которой он совершил оспариваемое действие (например, назначен на другую должность или уволен в запас); в этом случае в деле участвует новый командир части.

Исполняя обязанности по занимаемой должности, военнослужащий действует в интересах воинской части (юридического лица)³, поэтому и в суде командир части или его представитель, отстаивая правильность совершения обжалуемых действий, защищают в первую очередь не свои интересы, а интересы воинской части. Таким образом, доверенность, которой командир части наделяет своего представителя полномочиями для ведения судебного дела, отражает именно это обстоятельство.

Ф.А. Зайцев полагает, что к данным правоотношениям применим установленный нотариальным законодательством запрет на совершение командиром части нотариальных действий на свое имя и от своего имени.

Считаю, что данная точка зрения является ошибочной.

¹ Далее – командир части.

² Зайцев Ф.А. Оформление полномочий представителя командира (начальника) воинской части как лица, участвующего в гражданском судопроизводстве // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 2. С. 90 – 92.

³ Случаи служебных злоупотреблений темой настоящей статьи не охватываются.



Подписывая доверенность своему представителю на ведение дела в суде, командир части не совершает каких-либо нотариальных действий, а лишь, в соответствии с принципом единоначалия, делегирует часть своих полномочий иному лицу. Смыслом нотариального оформления любой доверенности является подтверждение подписи доверителя, проставленной на доверенности. Выдавая же доверенность своему представителю на ведение дела в суде, командир части не удостоверяет свою подпись нотариальной записью, но зато скрепляет ее гербовой печатью воинской части.

Нельзя согласиться и с мнением Ф.А. Зайцева о том, что доверенность, выдаваемая командиром части своему представителю, может быть заверена у вышестоящего командира (начальника), так как это прямо противоречит положениям ч. 2 ст. 53 ГПК Российской Федерации. Согласно указанной норме доверенность, выдаваемая гражданами, может быть удостоверена в нотариальном порядке командиром (начальником) соответствующих воинских части, соединения, учреждения, военно-учебного заведения, если доверенности выдаются военнослужащими, работниками *этих частей, соединения, учреждения, военно-учебного заведения* (выделено мной. – А. Б.) или членами их семей. Нетрудно заметить, что вышестоящий начальник, как командир *иной* воинской части, не вправе заверять какие-либо доверенности, выданные военнослужащим не его части⁴.

Так каким же образом должна быть оформлена доверенность, выдаваемая командиром части своему

представителю для участия в судебном заседании по гражданскому делу об оспаривании действий должностного лица?

Во-первых, указанная доверенность должна быть изготовлена на бланке воинской части и иметь все необходимые реквизиты, предусмотренные для любой доверенности: дата и место составления доверенности, регистрационный номер.

Во-вторых, полномочия представителя командира части для участия в судебных заседаниях по данной категории дел должны выражаться следующей словесной конструкцией: «Я, командир воинской части 00000 полковник Иванов Иван Иванович, настоящей доверенностью уполномочиваю Петрова Петра Петровича (паспортные данные) представлять интересы воинской части и мои интересы как должностного лица...».

В-третьих, подпись командира части должна быть скреплена гербовой печатью воинской части.

Безусловно, что доверенность на представление в суде интересов командира части как должностного лица можно заверить и нотариально, однако это представляется излишним. К тому же, если следовать данной логике, то получится, что такую доверенность командир части может удостоверить не только у нотариуса, но также и по месту своего жительства или стационарного лечебного учреждения (находясь в нем на излечении), с чем лично автор настоящей статьи на практике никогда не сталкивался.

⁴ Исключением будут являться единичные случаи: например, заверение командиром дивизии доверенности, выданной командиром полка.

КЛИМАТИЧЕСКИЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ МЕСТНОСТИ В СИСТЕМЕ КРИТЕРИЕВ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ ПО СОЦИАЛЬНОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

Н.В. Антипьева, кандидат юридических наук, доцент кафедры социального права
Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского

Дифференциация правового регулирования отношений по социальному обеспечению военнослужащих в зависимости от условий прохождения военной службы основана на положениях п. 1 ст. 3 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г.¹. В данной норме указано, что для военнослужащих устанавливается единая система

правовой и социальной защиты, а также материального и иных видов обеспечения *с учетом* занимаемых воинских должностей, присвоенных воинских званий, общей продолжительности военной службы, в том числе и в льготном исчислении, выполняемых задач, *условий* и порядка *прохождения ими* военной службы.

¹ Далее – Закон о статусе военнослужащих.



В соответствии с п. 1 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» право на труд реализуется военнослужащими посредством прохождения ими военной службы.

Поскольку военная служба представляет собой одну из форм «несамостоятельного» труда, логично предположить, что нормативные правовые акты о порядке прохождения военной службы и статусе военнослужащих опираются на общепринятые критерии дифференциации, условий трудовой деятельности. Так как военная служба сопряжена с существенным риском для проходящих ее граждан, помимо общих критериев дифференциации законодателем используются и специальные критерии.

Понятие условий труда сформулировано в ст. 209 Трудового кодекса Российской Федерации, устанавливающей, что *условия труда* – это совокупность факторов производственной среды и трудового процесса, оказывающих влияние на работоспособность и здоровье работника². При этом, в качестве *вредного* производственного фактора рассматривается такой фактор, который может привести к заболеванию работника. *Опасным* называют такой производственный фактор, воздействие которого на работника может привести к его травме. Соответственно под *безопасными условиями труда* понимаются условия труда, при которых воздействие на работающих вредных и (или) опасных производственных факторов исключено либо уровни их воздействия не превышают установленных нормативов. Отдельно регламентируется работа в местностях с особыми климатическими условиями (например, ст.ст. 146, 147, 148 Трудового кодекса Российской Федерации).

Существует несколько групп критериев, наличие которых позволяет говорить об исполнении трудовых обязанностей в особых условиях. Обычно во внимание принимается характер производственной деятельности в той или иной отрасли хозяйства. Также традиционным для отечественного законодательства является учет *природно-климатических факторов* в процессе регламентации труда и социального обеспечения граждан. С течением времени вследствие неблагоприятного антропогенного воздействия на окружающую природную среду возникла необходимость в дифференциации правового регулирования общественных отношений в зависимости от *экологических особенностей местности*, в которой проживает и (или) работает либо проходит службу гражданин. Кроме того, законодательство о труде и социальном обеспечении устанавливает отдельные специальные нормы, регламентирующие правовое положение лиц, выполнявших свои трудовые обязанности *за границей*.

Большинство названных критериев используется в законодательстве о военной службе и статусе военнослужащих. К числу специальных дифференцирующих

факторов, характеризующих особые условия военной службы, относится исполнение служебных обязанностей *в условиях чрезвычайного положения* и при *вооруженных конфликтах*.

Несмотря на то что природно-климатические и экологические особенности местности, в которой проживает, проходит военную службу или работает гражданин, повсеместно используются в целях дифференциации правового регулирования соответствующих общественных отношений, их применение требует дополнительного анализа.

Закон о статусе военнослужащих закрепляет ряд гарантий в сфере социального обеспечения для лиц, проходящих военную службу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в экологически неблагоприятных районах. Многие из таких гарантий предоставляются также лицам, работающим по трудовому договору (гл. 50 Трудового кодекса Российской Федерации). Это справедливо для дополнительных отпусков, выплаты районных коэффициентов и процентных надбавок к денежному довольствию. Названные гарантии позволяют обеспечить надлежащую реализацию *прав военнослужащих*. Льготное исчисление выслуги лет, выплата дополнительных пособий, санаторно-курортное лечение относятся к числу *социально-обеспечительных мер*. Об этом, в частности, говорится в п. 5 ст. 10 Закона о статусе военнослужащих, предусматривающем, что при прохождении военной службы в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, или за пределами территории Российской Федерации федеральными законами для военнослужащих устанавливаются дополнительные социальные гарантии и компенсации.

Согласно п. 5 ст. 11 Закона о статусе военнослужащих военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, а также на воинских должностях, исполнение обязанностей военной службы на которых связано с повышенной опасностью для жизни и здоровья, продолжительность основного отпуска увеличивается на срок до 15 суток или предоставляются дополнительные сутки отдыха в соответствии с нормами, устанавливаемыми Положением о порядке прохождения военной службы³.

Обратившись к п. 4 ст. 29 Положения о порядке прохождения военной службы, можно констатировать, что продолжительность основного отпуска при прохождении службы в районах Крайнего Севера увеличивается на 15 суток, а в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, – на 10 суток. Если воен-

² В учебной литературе по трудовому праву объективные условия труда рассматриваются как «экономические и организационно-хозяйственные особенности работодателя, определенные производственные условия, характер труда, территориальное расположение работодателя». См.: Трудовое право: учеб. / под общ. ред. С.П. Маврина, Е.Б. Хохлова. М., 2005. С. 292 (Автор главы – М.В. Филиппова).

³ Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237.



нослужащий проходит службу в иных местностях с неблагоприятными климатическими условиями, в том числе отдаленных, продолжительность его отпуска увеличивается на 5 суток.

Одновременно п. 4 ст. 43 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 6 марта 1998 г. № 53-ФЗ установлено, что проведение плановой замены военнослужащих, проходящих службу по контракту в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, а также в воинских частях, находящихся за пределами Российской Федерации, осуществляется в соответствии с Положением о порядке прохождения военной службы. Сроки прохождения военной службы в указанных районах, местностях и воинских частях определяются Правительством Российской Федерации. Так, Постановлением Правительства Российской Федерации «О сроках прохождения военной службы по контракту в районах и местностях с неблагоприятными климатическими условиями, а также в воинских частях, находящихся за пределами Российской Федерации» от 5 июня 2000 г. № 434 утвержден не только Перечень районов и местностей Российской Федерации, на территории которых срок прохождения военной службы по контракту составляет до 3 лет, до 5 лет и до 10 лет, но и Перечень районов и местностей Российской Федерации с неблагоприятными климатическими условиями, на территории которых военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, увеличивается продолжительность ежегодного основного отпуска или предоставляются дополнительные сутки отдыха.

Следует отметить, что наличие таких перечней порождает несогласованность с Перечнем районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, на которые распространяется действие указов Президиума Верховного Совета СССР от 10 февраля 1960 г. и от 26 сентября 1967 г. о льготах для лиц, работающих в этих районах и местностях. Последний из названных нормативный правовой акт обычно применяется при решении вопроса об отнесении той или иной территории к северным районам.

Сравнительный анализ указанных нормативных правовых актов свидетельствует о наличии совпадений в их положениях при разграничении территорий на группы в зависимости от того, насколько суровыми являются их климатические особенности. Вместе с тем, в них отсутствует единство терминологии. Закон о статусе военнослужащих и Положение о порядке прохождения военной службы оперируют устоявшимися понятиями: «районы Крайнего Севера», «местности, приравненные к районам Крайнего Севера». В Перечне районов и местностей Российской Федерации

с неблагоприятными климатическими условиями, на территории которых военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, увеличивается продолжительность ежегодного основного отпуска или предоставляются дополнительные сутки отдыха, эти термины уже не употребляются, а дифференциация местностей проведена применительно к продолжительности дополнительного отдыха (отпуска), предоставляемого военнослужащим, без какого-то конкретного наименования для указанных групп местностей.

Вряд ли такой подход можно признать продуктивным. Перечень районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, применяемый для предоставления установленных законом гарантий в сфере труда и социального обеспечения, должен быть единым. В противном случае содержание этих понятий размывается, что нарушает единство правового регулирования отношений по социальной защите жителей северных регионов.

Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, к денежному довольствию устанавливаются *коэффициенты* (районные, за военную службу в высокогорных районах, за военную службу в пустынных и безводных местностях) и выплачиваются *процентные надбавки* к денежному довольствию в размерах и порядке, которые определены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации для граждан, работающих и проживающих в указанных районах и местностях (п. 5 ст. 13 Закона о статусе военнослужащих)⁴.

Военнослужащим в возрасте до 30 лет, проходящим военную службу по контракту, процентная надбавка к денежному довольствию за военную службу в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, выплачивается в полном размере со дня зачисления военнослужащих в списки личного состава воинских частей, дислоцированных в данных районах и местностях, если они прожили там не менее 5 лет.

Военнослужащим в возрасте до 30 лет, проходящим военную службу по контракту и прожившим не менее одного года в районах Крайнего Севера, выплачивается надбавка к денежному довольствию в размере 20 % по истечении первых шести месяцев военной службы с увеличением ее на 20 % за каждые последующие шесть месяцев, а по достижении 60 % надбавки – 20 % за каждый год военной службы. Указанным военнослужащим, проходящим военную службу в местнос-

⁴ Согласно п. 3 ст. 6 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. гражданам, проходящим военные сборы в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, к окладу по воинской должности и окладу по воинскому званию устанавливаются коэффициенты (районные, за прохождение военных сборов в высокогорных районах, за прохождение военных сборов в пустынных и безводных местностях) и выплачиваются процентные надбавки в размерах, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации для граждан, работающих и проживающих в указанных районах и местностях.



тях, приравненных к районам Крайнего Севера, и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, где установлена указанная надбавка, выплата ее производится в размере 10 % за каждые шесть месяцев военной службы.

Общий размер надбавок, которые выплачиваются военнослужащим, не может превышать пределы, установленные федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации для граждан, работающих и проживающих в таких местностях. Соответствующие положения содержатся также в Порядке обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации⁵ (разд. VI), где определены и правила исчисления продолжительности службы для определения размера надбавки. Специальных перечней территорий для установления районных коэффициентов и процентных надбавок не предусмотрено.

Особое внимание необходимо уделить правовому регулированию отношений по установлению районных коэффициентов к пенсиям бывших военнослужащих. Согласно п. 5 ст. 15 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ размеры пенсий по инвалидности и по случаю потери кормильца, назначенные лицам, проходившим военную службу по призыву, и членам их семей, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в районах с тяжелыми климатическими условиями, требующих дополнительных материальных и физиологических затрат проживающих там граждан, определяемых Правительством Российской Федерации, увеличиваются на соответствующий районный коэффициент, устанавливаемый Правительством Российской Федерации в зависимости от района (местности) проживания, на весь период проживания граждан в указанных районах (местностях). При выезде из этих районов (местностей) на новое постоянное место жительства размер пенсии определяется без учета районного коэффициента.

В ч. 1 ст. 48 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» от 12 февраля 1993 г. № 4468-I установлено, что военным пенсионерам и членам их семей, проживающим в местностях, где к заработной плате рабочих и служащих устанавливаются районные коэффициенты, на период проживания их в этих местностях пенсии, надбавки и увеличения к ним исчисляются с применением соответствующего районного коэффициента, установленного в данной

местности для рабочих и служащих непродовственных отраслей⁶.

Согласно ч. 2 ст. 48 Закона о пенсионном обеспечении военнослужащих, если военный пенсионер прослужил в северных районах соответственно не менее 15 (районы Крайнего Севера) и 20 (приравненные к районам Крайнего Севера местности) календарных лет, а пенсия (включая надбавки и увеличения) была исчислена ему с применением ч. 1 ст. 48 данного Закона, при выезде из этих районов и местностей на новое постоянное место жительства сохраняется размер пенсии, исчисленной с учетом соответствующего районного коэффициента, в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

На основании ч. 3 ст. 48 Закона о пенсионном обеспечении военнослужащих военным пенсионерам из числа прослуживших в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях соответственно не менее 15 и 20 календарных лет, проживающим в местностях, где к заработной плате рабочих и служащих районный коэффициент не установлен или установлен в меньшем размере, чем по последнему месту службы этих лиц в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, пенсии исчисляются с применением районного коэффициента, установленного к заработной плате рабочих и служащих непродовственных отраслей, по последнему месту службы указанных лиц в северных районах независимо от времени обращения за назначением пенсии. При этом, предельный размер районного коэффициента, с учетом которого исчисляются указанные пенсии, составляет 1,5.

Данная норма была введена Федеральным законом «О внесении дополнения в статью 48 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, их семей» от 10 января 2002 г. № 3-ФЗ в целях защиты интересов лиц, проходивших службу в северных районах и переехавших на новое место жительства до обращения за назначением пенсии.

Закон о статусе военнослужащих предусматривает гарантии в области жилищного обеспечения для лиц, проходивших военную службу в северных районах. Так, военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу за пределами территории Российской Федерации, в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, органы местного самоуправления вправе в первоочередном порядке предоставлять право на вступление в жилищно-строительные (жилищные) кооперативы либо выделять земельные участки для строительства индивидуальных жилых домов (п. 12 ст. 15). Кроме того, существует норма, предусматривающая, что за военнослужащими,

⁵ Утвержден приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 июня 2006 г. № 200.

⁶ Сведения о размерах районных коэффициентов непродовственных отраслей см.: Информационное письмо Департамента по вопросам пенсионного обеспечения Минтруда России от 9 июня 2003 года, Департамента доходов населения и уровня жизни Минтруда России от 19 мая 2003 года, Пенсионного фонда Российской Федерации от 9 июня 2003 года «О размерах районных коэффициентов, действующих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, для рабочих и служащих непродовственных отраслей, установленных в централизованном порядке» // Бюллетень Минтруда России. 2003. № 9.



проходящими военную службу по контракту, направленными для прохождения военной службы за пределы территории Российской Федерации, в районы Крайнего Севера, приравненные к ним местности и другие местности с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, занимаемые ими жилые помещения в домах государственного или муниципального жилищного фонда *бронируются*, за исключением служебных жилых помещений, на все время их пребывания за пределами территории Российской Федерации или в указанных районах и местностях (п. 9 ст. 15)⁷. Однако представляется, что реализация указанной нормы затруднительна в силу изменения положений действующего законодательства.

В Жилищном кодексе Российской Федерации институт бронирования не предусмотрен, тогда как в ст. 62 Жилищного кодекса РСФСР ранее устанавливалось, что занимаемые нанимателями и членами их семей жилые помещения бронируются при направлении на работу за границу и при выезде на работу в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности. При этом, законодательством могли предусматриваться и другие случаи бронирования жилых помещений.

В настоящее время действует Инструкция о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации⁸, где сказано, что за военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, направленными для прохождения военной службы за пределы территории Российской Федерации, в районы Крайнего Севера, приравненные к ним местности и другие местности с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, занимаемые ими жилые помещения в домах государственного или муниципального жилищного фонда бронируются, за исключением служебных жилых помещений, на все время их пребывания за пределами территории Российской Федерации или в указанных районах и местностях (п. 45). Жилые помещения, забронированные за военнослужащими, учитываются в квартирно-эксплуатационных частях районов и воинских частях в журнале учета забронированных жилых помещений по специальной форме. Контроль за правильным использованием забронированного жилого помещения, закрепленного за Министерством обороны Российской Федерации, возлагается на командиров воинских частей и начальников квартирно-эксплуатационных частей районов (п. 46). Механизм бронирования жилых помещений военнослужащими был изучен А.В. Кудашкиным⁹, который определяет бронирование жилой площади как «гарантированное государством сохранение права пользования жилищем на условиях договора найма, обеспечение его неприкосновенности на срок

действия охранного свидетельства в порядке и на условиях, установленных законодательством»¹⁰.

В п. 45 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации оговорено, что порядок бронирования жилых помещений, срок действия охранного свидетельства (брони), а также порядок заселения и освобождения забронированных жилых помещений определяются жилищным законодательством Российской Федерации. Как уже было отмечено, в действующем жилищном законодательстве института бронирования нет. Это свидетельствует о необходимости соответствующей корректировки Закона о статусе военнослужащих.

Завершая анализ дифференциации правового регулирования военной службы и социального обеспечения лиц, исполняющих военно-служебные обязанности в северных регионах, необходимо отметить важную особенность продовольственного обеспечения этой категории военнослужащих. В качестве одной из его форм для них предусмотрена выдача продовольственного пайка, осуществляемая по просьбе военнослужащих (п. 1 ст. 14 Закона о статусе военнослужащих). Аналогичная гарантия закреплена в отношении лиц, проходящих службу по контракту за пределами территории Российской Федерации.

Особенности социальной защиты лиц, проходящих военную службу в экологически неблагоприятных местностях, в первую очередь связаны с территориями, пострадавшими в результате аварии на Чернобыльской АЭС. Различные категории военнослужащих, *участвовавших в ликвидации последствий катастрофы*, являются получателями соответствующих социальных гарантий. Пунктом 12 ч. 1 ст. 13 Закона о социальной защите чернобыльцев военнослужащие, лица начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, *проходящие (проходившие) военную службу (службу)* в зоне отчуждения, зоне отселения, зоне проживания с правом на отселение и зоне проживания с льготным социально-экономическим статусом, также отнесены к числу лиц, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС.

Статья 23 Закона о социальной защите чернобыльцев специально регламентирует особенности прохождения военной службы на загрязненных территориях. В ней установлено, что гражданам Российской Федерации запрещается прохождение военной службы в зоне отчуждения. В случае необходимости исполнения в зоне отчуждения служебных обязанностей направление военнослужащих в эту зону осуществляется из числа военнослужащих и (или) военнообязанных запаса первой категории непродуктивного возраста (30 лет и старше¹¹), признан-

⁷ Нормы о бронировании содержатся и в других правовых актах. Так, согласно ч. 5 ст. 23 Закона Российской Федерации от 15 мая 1991 г. № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (далее – Закон о социальной защите чернобыльцев) военнослужащим, проходящим военную службу в зоне отчуждения, гарантируется бронирование жилой площади по прежнему месту службы.

⁸ Утверждена приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80.

⁹ См. подробнее: Кудашкин А.В. Жилищное обеспечение военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. М., 2005. С. 202 – 207.

¹⁰ Там же. С. 202.

¹¹ Вряд ли можно согласиться с тем, что военнослужащие в возрасте 30 лет и старше не могут быть отнесены к числу лиц репродуктивного возраста. Кроме того, необходимо установить, что у военнослужащих, направляемых в зону отчуждения, должны уже быть дети.



ных годными для работы в условиях повышенного риска радиационного ущерба, кроме случаев, предусмотренных законодательными актами Российской Федерации о правовом режиме чрезвычайного положения.

Таким образом, применительно к военно-служебным отношениям конкретизируется содержание ст. 8 Закона о социальной защите чернобыльцев, где сказано, что в зоне отчуждения на территории Российской Федерации запрещается постоянное проживание населения, ограничивается хозяйственная деятельность и природопользование. Перечень видов хозяйственной деятельности, порядок ее организации и природопользования в зоне отчуждения устанавливаются Правительством Российской Федерации¹².

К числу мер социального обеспечения, предоставляемых военнослужащим, проходившим военную службу на территориях, подвергшихся радиационному заражению, можно отнести следующие.

Льготное исчисление выслуги лет и ограничение продолжительности службы на соответствующей территории. Согласно ч. 6 ст. 23 Закона о социальной защите чернобыльцев время на выполнение заданий и несение военной службы (службы) в зоне отчуждения засчитывается в выслугу лет на пенсию *один месяц за три*¹³. В Постановлении Правительства Российской Федерации «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, и их семьям в Российской Федерации» от 22 сентября 1993 г. № 941 говорится о льготном исчислении выслуги лет для целей пенсионного обеспечения лишь в том случае, если военнослужащий участвовал в ликвидации последствий аварии в определенный в законодательстве период.

Срок службы для солдат, сержантов и старшин из числа призывников в зоне отселения засчитывается в выслугу лет на увольнение в запас *один месяц за два*, при этом, срок службы в зоне отселения не должен превышать *12 календарных месяцев* подряд (ч. 6, ч. 8 ст. 23 Закона о социальной защите чернобыльцев). После сокращения срока службы по призыву до одного года данная норма не корректировалась, хотя это необходимо.

В соответствии с ч. 3 ст. 23 Закона о социальной защите чернобыльцев срок военной службы (службы) в зоне отчуждения и порядок замены (перемещения) определяются условиями найма с учетом требований и по правилам, установленным в соответствии с Нормами радиационной безопасности, при этом, срок во-

енной службы не должен превышать *полтора лет*. Повторное несение военной службы в зоне отчуждения после рекреации разрешается при отсутствии медицинских противопоказаний, но на срок не более *одного года*.

Офицеры, прапорщики, мичманы, а также военнослужащие сверхсрочной службы¹⁴, несущие военную службу в зоне отселения, подлежат замене (перемещению) через *три года*. Порядок замены (перемещения) определяется Правительством Российской Федерации (ч. 9 ст. 23 Закона о социальной защите чернобыльцев).

Предоставление дополнительных отпусков. Военнослужащие, проходящие военную службу в зоне отчуждения, независимо от их званий, должностей, родов войск имеют право на дополнительный оплачиваемый отпуск продолжительностью *30 календарных дней* без учета времени на проезд к месту отдыха и обратно. Отпуск предоставляется не позднее чем через девять месяцев службы, причем денежная компенсация отпуска (основного или дополнительного), а также накопление отпусков и перенесение их на конец срока службы не допускается (ч. 5 ст. 23 Закона о социальной защите чернобыльцев).

Солдатам, сержантам и старшинам, проходящим военную службу по призыву в зоне отселения, предоставляется оплачиваемый отпуск продолжительностью *30 календарных дней* по прошествии 12 зачетных месяцев, причем граждане, проживающие в зоне отселения и призванные для прохождения воинской службы в этой зоне, или граждане из числа ранее эвакуированных имеют право на санаторно-курортное оздоровление (ч. 8 ст. 23 Закона о социальной защите чернобыльцев).

Комментируя приведенную выше норму, следует признать, что она нуждается в совершенствовании. *Во-первых*, содержание понятия «зачетный месяц» не только не раскрывается в законодательстве о статусе военнослужащих и социальной защите чернобыльцев, но и не используется в иных нормативных правовых актах. *Во-вторых*, в связи сокращением срока военной службы по призыву не может быть предоставлен военнослужащим и дополнительный отпуск, так как по истечении 12 месяцев они подлежат увольнению со службы.

Согласно п. 10 ст. 23 Закона о социальной защите чернобыльцев военнослужащие сержантского и рядового состава, проходящие военную службу по призыву в зоне проживания с правом на отселение, имеют право по истечении 12 календарных месяцев на дополнительный оплачиваемый отпуск продолжительностью *14 календарных дней* без учета времени на проезд

¹² Постановление Правительства Российской Федерации «О режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» от 25 декабря 1992 г.

¹³ Об исчислении выслуги лет лицам, проходившим военную службу на радиационно загрязненных территориях и подвергшихся радиоактивному воздействию, см. также: *Закиров Р.А., Кондаков А.А.* О льготном исчислении выслуги лет для назначения пенсий гражданам, уволенным с военной службы, подвергшимся радиационному воздействию // *Право в Вооруженных Силах*. 2008. № 5.

¹⁴ Следует отметить, что данный устаревший оборот, сохранившийся в законодательстве о социальной защите чернобыльцев, в нормативных правовых актах о воинской обязанности и военной службе не упоминается. Это означает, что положения Закона о социальной защите чернобыльцев нуждаются в корректировке. Помимо понятия «сверхсрочная служба», следует заменить также понятие «действительная срочная военная служба».



к месту отпуска и обратно (в этом случае также возникает вопрос о порядке реализации права на дополнительный отпуск).

Дополнительный отпуск обычно рассматривается в качестве одной из гарантий надлежащей реализации права на труд. Однако, будучи способом защиты здоровья гражданина от неблагоприятного воздействия внешних факторов (экологических или производственных, к примеру), дополнительный отпуск является также мерой предупреждения социальных рисков.

В зоне проживания с правом на отселение, а также в зоне с льготным социально-экономическим статусом прохождение военной службы осуществляется в соответствии с действующим законодательством. Специальных правил прохождения службы (например, срока службы на данной территории) не установлено.

Согласно ч. 12 ст. 23 Закона о социальной защите чернобыльцев решения о дополнительных мерах социальной поддержки гражданам, проживающим (ра-

ботающим) на подвергшихся радиоактивному загрязнению вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС территориях, принятые Правительством Российской Федерации, а также другими органами, определяемыми Правительством Российской Федерации, распространяются на граждан, проходящих военную службу на этих территориях, а также на членов их семей.

В заключение необходимо сказать, что правовое регулирование отношений по прохождению военной службы в местностях, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, нуждается в корректировке. Срок службы в зоне отселения для военнослужащих из числа призывников должен быть не столь продолжительным, а само законодательство о прохождении военной службы необходимо совершенствовать посредством закрепления механизма предоставления военнослужащим, проходящим службу на территориях, пострадавших от воздействия радиации, дополнительных отпусков.

ОГРАНИЧЕНИЯ, ЗАПРЕТЫ И ОБЯЗАННОСТИ, СВЯЗАННЫЕ С ПРОХОЖДЕНИЕМ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ, УСТАНОВЛЕННЫЕ ФЕДЕРАЛЬНЫМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ И О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

(о некоторых проблемах правовых ограничений военнослужащих, установленных статьей 27.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих»)

В.В. Козлов, кандидат юридических наук

В связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 г. и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г., а также принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» на военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов, органов уголовно-исполнительной системы, прокуратуры и иных федеральных государственных служащих распространены ограничения, запреты и обязанности, установленные федеральными законами «О противодействии коррупции» и «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Согласно ст. 27.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» на военнослужащего, если иное не предусмотрено нормативными правовыми актами

Российской Федерации, распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом «О противодействии коррупции» и ст.ст. 17, 18 и 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», за исключением ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих исполнению военнослужащим обязанностей по осуществлению оперативно-разыскной деятельности или обеспечению безопасности Российской Федерации.

Внесенные изменения привели к появлению некоторых противоречий в действующем военном законодательстве и, по мнению автора настоящей статьи, требуют пояснений, конкретизирующих распространенные на военнослужащих нормы вышеназванных федеральных законов.



Прежде чем произвести анализ указанных изменений, следует уточнить понятийный аппарат по рассматриваемым вопросам.

В отличие от обязанностей военнослужащих, которые достаточно полно исследованы, запреты и ограничения, связанные с прохождением военной службы, не нашли должной оценки в научной литературе, а действующее законодательство не дает определения указанным правовым категориям. В настоящее время военное законодательство Российской Федерации определяет только ограничения прав и свобод военнослужащих в различных сферах, которые опосредуются запретами и выражаются формулировками «не вправе», «не должен» и др. (см., например, п. 2 ст. 1, ст. 6, ст. 7, п. 7 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих»). Ограничения, связанные с прохождением военной службы, в отличие от ограничений, связанных с прохождением государственной гражданской службы, законодательством Российской Федерации не выделены в отдельную правовую категорию. Согласно Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» ограничения означают, что при наличии или возникновении определенных обстоятельств, предусмотренных в законодательстве, гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий, уже занимающий государственную должность, должен быть освобожден от этой должности и уволен с гражданской службы в связи с несоблюдением ограничений, установленных законодательством (ст. 16, п. 13 ч. 1 ст. 33). Соблюдение указанных ограничений, связанных с государственной гражданской службой, обязательно как для граждан, желающих поступить на данную службу, так и для сторон служебного контракта.

Ограничения, связанные с прохождением военной службы - это установленные нормами военного права обстоятельства, при наличии или возникновении которых военнослужащие не могут проходить военную службу и подлежат увольнению, а граждане (иностранцы) не могут поступить на военную службу.

Запреты, связанные с прохождением военной службы, представляют собой правовые нормы, определяющие действия, несовместимые с исполнением обязанностей военной службы, установленные действующим законодательством в целях эффективного и качественного исполнения военнослужащими функций в сфере обороны и безопасности государства, а также в целях исключения со стороны военнослужащих коррупционных проявлений и иных злоупотреблений служебным положением, нарушение которых влечет юридическую ответственность военнослужащих, в том числе может быть основанием для досрочного прекращения военно-служебных отношений.

Понятие «ограничения, связанные с прохождением военной службы», следует отличать от понятия «пра-

вовые ограничения военнослужащих», так как правовые ограничения - это более широкое понятие, означающее установленную действующим законодательством систему правоограничивающих норм, обусловленных задачами, принципами организации и функционирования военной службы, направленных на обеспечение должного исполнения военнослужащими функций в сфере обороны и безопасности государства, нарушение или несоблюдение которых влечет правовые последствия. В систему правовых ограничений входят:

- запреты;
- ограничения, опосредованные юридическими фактами;
- обязанности;
- юридическая ответственность.

Рассмотрим более подробно некоторые из распространенных на военнослужащих антикоррупционных ограничений.

На военнослужащих распространены следующие обязанности, установленные федеральными законами «О противодействии коррупции» и «О государственной гражданской службе Российской Федерации»:

1) *обязанность представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера*. Эта обязанность предусмотрена ст. 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». К данному вопросу журнал «Право в Вооруженных Силах» обращался неоднократно, поэтому на этой проблеме мы не будем подробно останавливаться¹. Отметим только аспект, связанный с ответственностью военнослужащих. Согласно ч. 8 ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» невыполнение государственным служащим вышеназванной обязанности является правонарушением, влекущим освобождение государственного служащего от замещаемой должности либо привлечение его к иным видам дисциплинарной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации. В этих целях п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» дополнен подп. «е.1», предусматривающим возможность досрочного увольнения военнослужащего с военной службы в связи с нарушением запретов, связанных с прохождением военной службы, предусмотренных п. 7 ст. 10 и ст. 27.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Непредставление сведений о доходах либо представление недостоверных сведений может послужить причиной такого увольнения с военной службы;

2) *обязанность уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений* (ст. 9 Федерального закона «О противодействии коррупции»). В целях реализации указанной нормы Закона в федеральных органах исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, из-

¹ Корякин В.М. Обязанность военнослужащего представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 3; Его же. Подать сведения о доходах и служи спокойно (комментарий к указам Президента Российской Федерации о порядке подачи некоторыми категориями военнослужащих сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера) // Там же. № 9.



даны нормативные правовые акты, регламентирующие порядок и форму данных уведомлений, например: приказ ФСБ России «Об утверждении Порядка уведомления военнослужащими и федеральными государственными гражданскими служащими органов федеральной службы безопасности о фактах обращения в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений, регистрации таких уведомлений и организации проверки содержащихся в них сведений» от 10 июня 2010 г. № 291; приказ Министра обороны Российской Федерации «О порядке уведомления представителя нанимателя о фактах обращения в целях склонения федеральных государственных гражданских служащих Министерства обороны Российской Федерации к совершению коррупционных правонарушений» от 29 марта 2010 г. № 275; приказ Министра обороны Российской Федерации «О Порядке уведомления Министра обороны Российской Федерации о фактах обращения в целях склонения военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации к совершению коррупционных правонарушений» от 11 мая 2010 г. № 444 и др. Как и в вышеассмотренном случае, за нарушение указанной обязанности военнослужащий может быть привлечен к дисциплинарной ответственности;

3) *обязанность принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов*; в письменной форме уведомлять своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, а также обязанность в целях предотвращения конфликта интересов передать принадлежащие ему ценные бумаги, акции (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с законодательством Российской Федерации (чч. 1, 2, 6 ст. 11 Федерального закона «О противодействии коррупции»). Обязанность по передаче ценных бумаг также предусмотрена ч. 2 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Вместе с тем, следует отметить некоторое противоречие, так как названной нормой предусматривается обязанность передачи только приносящих доход ценных бумаг и акций. В связи с этим возникает вопрос о возможности урегулирования конфликта интересов, если на военнослужащих распространены противоречивые обязанности.

Помимо перечисленных выше, на военнослужащих распространены обязанности, установленные ст. 18 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», которая содержит требования к служебному поведению государственного служащего при осуществлении профессиональной служебной деятельности; например, государственный служащий обязан: исполнять должностные обязанности добросовестно, на высоком профессиональном уровне (п. 1 ч. 1); осуществлять профессио-

нальную служебную деятельность в рамках установленной законодательством Российской Федерации компетенции государственного органа (п. 3 ч. 1). Некоторые из этих обязанностей содержат имплицитный² запрет; например, государственный служащий обязан: не совершать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей (п. 5 ч. 1); не совершать поступки, порочащие его честь и достоинство (п. 8 ч. 1), и др.

Особо следует отметить обязанность соблюдать ограничения, установленные законодательством для государственных служащих. Как уже отмечалось, в ст. 16 Федерального закона «О государственной гражданской службе» под ограничениями понимаются обстоятельства, при наличии или возникновении которых гражданин не может быть принят на государственную службу, а государственный служащий не может находиться на гражданской службе. Например, в соответствии с п. 10 ч. 1 ст. 16 указанного Закона гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае несоблюдения ограничений, нарушения запретов и неисполнения обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции».

С учетом того что некоторые обстоятельства, с которыми связывают ограничения, наступают вне зависимости от воли сторон (например, при достижении предельного возраста пребывания на службе, наличии заболеваний, препятствующего прохождению службы), возникает некоторая неопределенность в возможности соблюдать данные ограничения. По всей видимости, принимая во внимание мнения, высказанные в юридической литературе³, в данном контексте «ограничения» следует толковать в более широком смысле – как «правовые ограничения», которые на информационно-правовом уровне включают как ограничения, так и запреты, в том числе связанные с прохождением государственной службы.

Перейдем к рассмотрению распространенных на военнослужащих ограничений и запретов, установленных федеральными законами «О противодействии коррупции» и «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

В отношении ограничений следует сказать, что в соответствии с ч. 4 ст. 10 и ч. 6 ст. 12 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» ограничения, а также основания прекращения государственной службы должны устанавливаться федеральными законами о видах государственной службы. Ограничения, связанные с государственной гражданской службой, установленные ст. 16 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», на военнослужащих не распространены, т. е. в отношении военно-

² *Имплицитный* – содержащийся внутри, подразумеваемый, внешне не проявляющийся, не выраженный прямо; скрытый, неявный (Комлев Н.Г. Словарь иностранных слов. М., 2006).

³ Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» / под ред. В.А. Козбаненко. М., 2008.



служащих они должны быть установлены Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе».

При рассмотрении ограничений, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» следует, прежде всего, обратиться к преамбуле данного Закона, которая не содержит правовых норм, но имеет существенное значение для понимания смысла названного Федерального закона как нормативного правового акта, устанавливающего важнейшие принципы и основы противодействия коррупции, т. е. данный Федеральный закон прямо не устанавливает в отношении военнослужащих каких-либо запретов, ограничений и оснований прекращения контракта о прохождении военной службы, но создает правовые предпосылки для внесения соответствующих изменений в действующее военное законодательство. Например, в вышеуказанном Федеральном законе указывается, что одними из основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции являются: введение антикоррупционных стандартов, т. е. установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области; унификация прав и ограничений, запретов и обязанностей, установленных для государственных служащих, а также для лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации (ст. 7). Федеральными законами о видах государственной службы для государственного служащего могут устанавливаться более строгие запреты, ограничения, обязательства, правила служебного поведения (ч. 9 ст. 8).

Единственное конкретное ограничение (исходя из формулировки названия) содержится в ст. 12 Федерального закона «О противодействии коррупции». Действие данной статьи распространяется на граждан, замещавших должности государственной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации. Данные граждане в течение двух лет после увольнения с государственной службы имеют право замещать должности в коммерческих и некоммерческих организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями входили в должностные (служебные) обязанности государственного служащего, с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов. Ограничение заключается в том, что несоблюдение указанными гражданами после увольнения с государственной службы требования ч. 2 ст. 12 названного Федерального закона влечет прекращение трудового договора, заключенного с указанным гражданином. Следует отметить, что Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» вышеуказанное ограничение установлено в качестве запрета (ч. 3 ст. 17).

Рассмотрим далее запреты, распространяющиеся на военнослужащих, установленные ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Указанная статья, несмотря на название «Запреты, связанные с гражданской службой», содержит как запреты, так и обязанности, при этом запреты классифицируются на запреты, распространяющиеся на гражданских служащих (п. 1 ст. 17), и запреты, распространяющиеся на граждан, уволенных с государственной гражданской службы (п. 3 ст. 17). Обязанности и запреты, установленные чч. 2 и 3 ст. 17, нами были рассмотрены выше, в связи с чем рассмотрим запреты, установленные ч. 1 ст. 17 указанного Федерального закона.

Следует отметить некоторые проблемы, связанные с распространением на военнослужащих вышеуказанных запретов.

Во-первых, произошло дублирование некоторых запретов, которые уже были установлены ранее федеральными законами «О статусе военнослужащих» (п. 7 ст. 10) и «Об обороне» (пп. 1, 3 ст. 24). Например, запрет на участие на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом; на осуществление предпринимательской деятельности и др. В связи с этим возникает вопрос о целесообразности их «повторного» распространения на военнослужащих.

Во-вторых, новые запреты, установленные пп. 2, 5, 10 ч. 1 ст. 17 вышеуказанного Федерального закона, не отражают специфику прохождения военной службы, в связи с чем возникает вопрос о возможности привлечения военнослужащего к дисциплинарной ответственности за нарушение таких запретов, как:

- быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность гражданской службы, если иное не предусмотрено указанным Федеральным законом и другими федеральными законами (п. 5 ч. 1 ст. 17);
- замещать должность гражданской службы в случае избрания на выборную должность в органе местного самоуправления (п. 2 ч. 1 ст. 17);
- допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности (п. 10 ч. 1 ст. 17).

Соответственно возникает вопрос о возможности досрочного увольнения военнослужащих согласно подп. «е.1» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» в связи с нарушением запретов, связанных с прохождением военной службы, предусмотренных ст. 27.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

В-третьих, некоторые запреты, предусмотренные ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе», вошли в существенное проти-



воречие с нормами военного права. Например, согласно п. 17 ч. 1 ст. 17 указанного Федерального закона государственному служащему запрещено заниматься без письменного разрешения представителя нанимателя оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации. А в соответствии с п. 7 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащий не вправе заниматься другой оплачиваемой деятельностью, за исключением педагогической, научной и иной творческой деятельности, если она не препятствует исполнению обязанностей военной службы. При этом, при любых обстоятельствах запрещено заниматься педагогической и иной деятельностью, если она финансируется исключительно из иностранных источников.

На основании рассмотренных вопросов, по мнению автора настоящей статьи, можно сделать следующие основные выводы:

- в настоящее время на военнослужащих в соответствии со ст. 27.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» распространяются запреты и обязанности, установленные Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а также обязанности, установленные Федеральным законом «О противодействии коррупции»;

- запреты, разработанные в отношении государственных гражданских служащих и распространенные на военнослужащих, не в полной мере отвечают требованиям, предъявляемым к военнослужащим. Нормами военного права в настоящее время не установлены некоторые ограничения, наличие которых активно влияет на качество исполнения военнослужащими функций в сфере обороны и безопасности государства, например, в случае признания военнослужащего недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу;

- действующая система правовых ограничений военнослужащих нуждается в совершенствовании, что обусловлено наличием пробелов, противоречий и фрагментарности правового регулирования. Необходимо создать новую систему правовых ограничений военнослужащих, соответствующую новому облику Вооруженных Сил Российской Федерации и в целом военной организации государства. При унификации ограничений, запретов и обязанностей, предусмотренных Федеральным законом «О противодействии коррупции», следует учитывать специфику военной службы, а в соответствии с федеральными законами «О системе государственной службы Российской Федерации» устанавливать данные нормы непосредственно федеральным законодательством о виде государственной службы (например, Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе»), при этом учитывая, но не копируя, практику правового регулирования иных видов государственной службы.

СУДИМОСТЬ КАК ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКТ, ПРЕПЯТСТВУЮЩИЙ ПРОХОЖДЕНИЮ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ ПО КОНТРАКТУ

Д.Ю. Мананников, юрист

В Вооруженных Силах Российской Федерации в настоящее время сохраняется высокий процент преступности среди военнослужащих¹. Реализация уголовной ответственности в отношении лиц, проходящих военную службу и преступивших закон, влечет за собой судимость, которая погашается по истечении определенных ст. 86 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) сроков. Ука-

занный институт уголовного права, как представляется, выступает своеобразным шлейфом осуждения (порицания) преступника, который тянется за ним определенный промежуток времени, необходимый для того, чтобы он своими действиями смог заслужить прощение у общества и вернуть к себе доверие со стороны государства, вновь стать полноценным членом социума².

¹ Так, в 2009 г., по данным Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, было осуждено за совершение преступлений около 11 тыс. военнослужащих Российской Федерации. См.: Турченко С. Чем меньше армия, тем больше преступлений. Верховный Суд России обнародовал криминальные итоги реформы в Вооруженных Силах [Электронный ресурс]. URL: <http://www.svprensa.ru/society/article/22903/>.

² См., напр.: Алешина А.П. Социально-нравственный аспект института судимости и его учет в современной правовой политике // Правовая политика и правовая жизнь. 2009. № 1. С. 89; Лобанова Л.В., Терешин Д.А. Понятие судимости по действующему уголовному законодательству России // Рос. судья. 2007. № 9. С. 28.



В теории уголовного права судимость представляют как особое правовое состояние лица, созданное фактом осуждения его за совершение преступления к какому-либо наказанию и характеризующееся определенными неблагоприятными для данного субъекта социальными и уголовно-правовыми последствиями³.

Из указанного определения следует, что институт судимости носит многоаспектный характер и далеко выходит за рамки уголовного права. Действительно, наличие судимости имеет общеправовые последствия, которые также регламентированы нормами гражданского, трудового, административного права и др.

В частности, ранее судимые лица имеют ограничения на выбор профессии. Они не могут назначаться на должность судьи, прокурора, следователя (п. 1 ст. 4 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 г. № 3132-1, п. 2 ст. 40.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 № 2202-1).

Схожие запреты предусмотрены и в иных нормах действующего законодательства. Подтверждением тому служит п. 2 ст. 3 Федерального закона «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» от 20 августа 2004 г. № 113-ФЗ, ст. 19 Закона Российской Федерации «О милиции» от 18 апреля 1991 г. № 1026-1. В соответствии с п. 1 ст. 7 Федерального закона «О службе в таможенных органах Российской Федерации» от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ ограничивает прием на службу в таможенные органы и ее прохождение при наличии у гражданина неснятой и непогашенной судимости. Не может быть принят на государственную гражданскую службу гражданин в случае наличия у него не снятой или не погашенной в установленном федеральным законом порядке судимости, что следует из п. 1 ст. 16 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ. Такое же требование при приеме на работу в ведомственную охрану содержит ст. 7 Федерального закона «О ведомственной охране» от 14 апреля 1999 г. № 77-ФЗ.

Негативные правовые последствия, связанные с судимостью, имеются и в действующем военном законодательстве.

Так, Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ запрещает осуществлять призыв на военную службу граждан, имеющих неснятую или непогашенную судимость за совершение преступления (подп. «б» п. 3 ст. 23). С указанными гражданами (военнослужащими) также не могут заключаться контракты о прохождении военной службы (п. 3 ст. 4 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237).

Существо воинского долга по обеспечению безопасности государства обязывает военнослужащих хранить государственную и военную тайну (ст. 26 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27

мая 1998 г. № 76-ФЗ). При наличии у военнослужащего неснятой судимости за государственные и иные тяжкие преступления ему может быть отказано в допуске к государственной тайне (ст. 22 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» от 21 июля 1993 № 5485-1). Данное обстоятельство, в свою очередь, согласно подп. «г» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», является основанием для досрочного увольнения военнослужащего с военной службы.

Нормативное предостережение о нежелательном присутствии лиц с криминальным прошлым приобретает особенное значение для Вооруженных Сил Российской Федерации. Объясняется это тем, что военная служба, в соответствии с п. 1 ст. 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», является особым видом федеральной государственной службы, ведь она направлена на выполнение конституционно значимых функций по обеспечению защиты Российской Федерации от вооруженного нападения.

В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537, одной из основных задач укрепления национальной обороны в среднесрочной перспективе является переход к качественно новому облику Вооруженных Сил Российской Федерации путем повышения оперативной и мобилизационной подготовки. Вызывает обоснованное сомнение, что лица, привлеченные к уголовной ответственности и продолжающие проходить военную службу, будут способствовать достижению вышеуказанной цели, ведь криминальный контингент, создающий нездоровый климат в воинском коллективе, может привести к разобщенным и неслаженным действиям подразделения при выполнении той или иной поставленной боевой задачи.

Не случайно еще в 1792 г. выдающийся немецкий политический деятель, философ и филолог Вильгельм фон Гумбольдт утверждал, что право и обязанность государства охранять граждан от «подозрительных лиц» (в частности, лиц, совершивших преступление) предполагает, в частности, установление законом препятствий к занятию этими лицами определенных государственных должностей. В таких ограничениях Гумбольдт усматривал не что иное, как одно из проявлений заботы государства о собственной безопасности и безопасности граждан⁴.

Вместе с тем, мнения юристов по вопросу уместности нахождения осужденных на государственной службе неоднозначны. Например, существует точка зрения, что в самом уголовном праве судимость явно не предназначена и не может быть предназначена для профессиональных запретов. Для подобных целей, при наличии к тому оснований, служат специальные меры наказания, например в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься профессиональной или иной деятельностью (ст. 47 УК РФ), чет-

³ Уголовное право России. Общая часть: учеб. / Д.И. Аминов [и др.]; под ред. В.П. Ревина. 2-е изд., испр. и доп. М., 2009. 496 с.

⁴ Гумбольдт В.Ф. О пределах государственной деятельности / пер. с нем. Челябинск, 2009. С. 181.



ко ограниченные определенным сроком и назначаемые судом в уголовно-процессуальном порядке. По указанной причине весьма спорно использование института судимости в других отраслях права, в основном как ограничения при приеме на работу, причем даже в случаях, когда судимость снята или погашена⁵.

Действительно, трудно не согласиться с тем, что совершение преступления не должно рассматриваться как пожизненное клеймо, поскольку с течением времени человек может кардинально изменить свои нравственные установки в лучшую сторону.

В то же время ч. 2 ст. 29 Всеобщей Декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., провозглашает, что при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод *других* и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и *общего благосостояния* в демократическом обществе. Статья 4 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, принятого Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 г., также закрепляет положение в том, что ограничение прав определяется законом, и только постольку, поскольку это совместимо с целью способствовать *общему благосостоянию* в демократическом обществе.

Имплементация норм международного права отразилась и в российском законодательстве. Часть 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации гласит, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов *других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства*.

Итак, ограничение некоторых прав и свобод лиц, проявивших свою общественную опасность в преступлении, можно расценивать в качестве осознанной необходимости, заключающейся в «приостановлении» потенциальной опасности «на дальних подступах», когда существует только угроза причинения вреда другим лицам, обществу и государству в целом. С указанной точки зрения профессиональный запрет при наличии неснятой или непогашенной судимости не должен восприниматься осужденными в качестве дискриминации или нарушения их права на труд⁶, реализуемое военнослужащими посредством прохождения ими

военной службы (п. 1 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Количественные преобразования Вооруженных Сил Российской Федерации, заключающиеся в уменьшении количества офицеров до заявленных 150 тыс. человек, проводились одновременно с ростом офицерской преступности. Так, с 2008 – 2009 гг. она выросла почти на треть и стала рекордной за последние годы⁷. Неудивительно, что в условиях проводимой реформы в указанный период было возбуждено 17 уголовных дел в отношении высших офицеров⁸.

Без сомнения, высокий процент преступности, в том числе и среди такой категории государственных служащих, как офицерский состав Вооруженных Сил Российской Федерации, приводит к распространению случаев увольнения военнослужащих с военной службы по несоблюдению условий контракта или в связи с привлечением данных лиц к уголовной ответственности. Обязательным основанием для увольнения лиц, привлеченных к уголовной ответственности и находящихся на военной службе, в соответствии с п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», является лишение военнослужащего воинского звания, вступление в законную силу приговора суда о назначении наказания в виде лишения свободы или лишения военнослужащего права занимать воинские должности в течение определенного срока. Последняя мера государственного принуждения может применяться судом в качестве основного либо дополнительного вида наказания.

Федеральный закон от 28 ноября 2009 г. № 286-ФЗ дополнил п. 1 ст. 51 (основания увольнения с военной службы) Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» подп. «е№». В федеральном законодательстве возникло новое основание для обязательного увольнения военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, с военной службы, а именно: вступление в законную силу приговора суда о назначении указанному военнослужащему наказания в виде лишения свободы условно за преступление, совершенное умышленно.

Как известно, умысел представляет собой одну из форм вины, являющейся обязательным признаком субъективной стороны любого состава преступления. Умышленная вина опаснее неосторожной, что подтверждается, в частности, отнесением законодателем к числу тяжких и особо тяжких преступлений только тех, которые совершены умышленно (чч. 4 и 5 ст. 15 УК РФ).

⁵ Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации А.Л. Кононова по делу о проверке конституционности положений Уголовного кодекса Российской Федерации, регламентирующих правовые последствия судимости лица, неоднократно и рецидива преступлений, а также пунктов 1 – 8 Постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 г. «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 годов» в связи с запросом Останкинского межмуниципального (районного) суда города Москвы и жалобами ряда граждан: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 марта 2003 г. № 3-П // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2003. № 3.

⁶ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» от 17 марта 2004 № 2.

⁷ Ямшанов Б. Офицерский состав преступлений // Рос. газ. 2009. 11 февр.; Турченко С. Чем меньше армия, тем больше преступлений. Верховный Суд России обнародовал криминальные итоги реформы в Вооруженных Силах [Электронный ресурс]. URL: <http://www.svprensa.ru/society/article/22903/>

⁸ Указание Министра обороны Российской Федерации от 18 марта 2010 г. № 205/2/156дсп



Определение умышленной формы вины содержится в ст. 25 УК РФ, в ч. 1 которой указано, что «преступлением, совершенным умышленно, признается деяние, совершенное с прямым или косвенным умыслом». В соответствии с ч. 2 этой статьи «преступление признается совершенным с прямым умыслом, если лицо осознавало общественную опасность своих действий (бездействия), предвидело возможность или неизбежность наступления общественно опасных последствий и желало их наступления». Согласно ч. 3 данной статьи «преступление признается совершенным с косвенным умыслом, если лицо осознавало общественную опасность своих действий (бездействия), предвидело возможность наступления общественно опасных последствий, не желало, но сознательно допускало эти последствия либо относилось к ним безразлично». В этих определениях умысла выражено психологическое и социально-политическое содержание упомянутой формы вины⁹.

Как представляется, в подп. «е» п. 1 ст. 51 Федерального закона от 28 ноября 2009 г. № 286-ФЗ применены принципы дифференциации и индивидуализации наказаний как производных основополагающего принципа справедливости в уголовном праве. Сущность их заключается в обеспечении в каждом конкретном случае соответствия наказания на всех стадиях его применения характеру и степени общественной опасности совершенного преступления, обстоятельствам его совершения и личности виновного¹⁰. Именно с учетом этих условий решается вопрос о наказании того или иного военнослужащего, проходящего военную службу по контракту. Например, если судимость связана с дорожно-транспортным происшествием или причинением вреда по неосторожности – это одно, а если это побои, умышленное причинение вреда здоровью, связанное с прохождением военной службы, кража, мошенничество, то осужденных по этим статьям представляется целесообразным увольнять с военной службы. По указанной причине существующее мнение о том, что судимые военнослужащие, совершившие преступления по неосторожности, которые в соответствии с ч. 3 ст. 15 УК РФ относятся к преступлениям небольшой и средней тяжести, должны быть немедленно изгнаны из рядов Вооруженных Сил Российской Федерации, вызывает сомнение.

Вероятно, принятие Федерального закона от 28 ноября 2009 г. № 286-ФЗ явилось давно назревшей необходимостью в условиях концепции «нового облика» Вооруженных Сил Российской Федерации. Однако реализация в правоприменительной практике нормы, предусматривающей увольнение условно осужденных военнослужащих за умышленные преступления, лишь сузила возможность индивидуального подхода к решению вопроса об увольнении с военной службы осужденного военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, поскольку законодатель не в

полной мере исключил вероятность нахождения в армии лиц, намеренно преступивших закон.

Во-первых, в соответствии с действующим законодательством военнослужащим с применением ст. 73 УК РФ, помимо лишения свободы, могут также назначаться в настоящее время ограничения по военной службе, содержание в дисциплинарной воинской части. Указанные наказания исполняются условно при одновременном прохождении военнослужащими военной службы, в процессе которой погашается судимость осужденных по истечении установленного судом испытательного срока.

Во-вторых, наказания в виде штрафа, содержания в дисциплинарной воинской части и ограничения по военной службе также не являются основанием для безусловного увольнения с военной службы военнослужащих, проходящих военную службу по контракту. Они (наказания) могут также назначаться и за умышленные преступления. А ведь перечень умышленных преступлений, за которые могут быть применены упомянутые наказания, чрезвычайно широк.

Как видим, и в первом, и во втором случае судимые военнослужащие не исключаются из сферы военно-служебных отношений, если это не станет инициативой командования, в компетенции которого находится вопрос увольнения должностных лиц.

Кроме того, в судебных заседаниях военных судов существует практика, при которой судьи нередко задают представителям командования вопрос о полезности и необходимости оставления подсудимого на военной службе. Нередко в зависимости от полученного ответа принимается соответствующее решение о выборе вида наказания виновного военнослужащего.

Уголовный закон предоставляет военным судам лишь право (не обязанность) назначения наказания в виде лишения права занимать определенные должности, если лицо совершило преступление с использованием своего положения. Назначение наказания военнослужащему производится по усмотрению конкретного судьи, в производстве которого находится уголовное дело.

Именно размер назначенного и фактически исполняемого наказания, в свою очередь, предопределяет объем и характер судимости, возникающей при привлечении военнослужащего к уголовной ответственности. При этом, важное значение для судимости имеют категории совершенных преступлений, которые подразделяются в зависимости от характера и степени общественной опасности деяний. Как известно, при осуждении за преступление небольшой или средней тяжести судимость погашается по истечении трех лет после отбытия наказания; при осуждении за тяжкие преступления – по истечении пяти лет; при осуждении за особо тяжкие преступления – по истечении восьми лет (пп. «в», «г», «д» ч. 3 ст. 86 УК РФ).

Интересно отметить, что дифференцированный принцип, разделяющий степени общественной опас-

⁹ Уголовное право России. Общая часть: учеб.

¹⁰ Ищенко А.В. Дифференциация и индивидуализация наказаний, назначаемых военнослужащим в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 120.



ности деяний при решении вопросов, связанных с правоограничениями, наступающими в результате возникновения судимости, использован во многих нормах действующего законодательства. Приведем несколько примеров. Так, согласно ч. 2 ст. 331 Трудового кодекса Российской Федерации к педагогической деятельности не допускаются лица, имеющие неснятую или непогашенную судимость за умышленные тяжкие и особо тяжкие преступления. Граждане, имеющие на момент установления опеки или попечительства судимость за умышленное преступление против жизни или здоровья граждан, не могут быть назначены опекунами и попечителями (п. 2 ст. 35 Гражданского кодекса Российской Федерации). Не вправе претендовать на приобретение статуса адвоката и осуществление адвокатской деятельности лица, имеющие непогашенную или неснятую судимость за совершение умышленного преступления (подп. 2 п. 2 ст. 9 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ).

Одним из оснований отказа гражданам Российской Федерации в выдаче лицензии на приобретение оружия, в соответствии со ст. 13 Федерального закона «Об оружии» от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ, является наличие судимости за совершение умышленного преступления. Из буквального толкования содержания указанного Закона применительно к данным правоотношениям следует, что важен сам факт осуждения за умышленное преступление и не имеет значения, погашена судимость или нет. Отказывая в выдаче лицензии на приобретение оружия, законодатель ограничивает права определенного круга лиц на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В свою очередь, в соответствии с п. 4 ст. 1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в силу особого правового положения военнослужащие вправе использовать оружие. Правила хранения оружия, условия и порядок применения его военнослужащими определяются Уставом внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации и Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495.

Получается, что судимому гражданину оружие не предоставляется, в то время как осужденному военнослужащему оружие будет выдано при любых обстоятельствах в связи с необходимостью исполнения им служебных обязанностей.

Существуют и иные факторы, заставляющие усомниться в целесообразности дальнейшего прохождения военной службы судимыми военнослужащими, совершившими умышленные преступления. Так, обязательное увольнение с военной службы лиц, умышленно совершивших преступления, целесообразно также и

потому, что их оставление отчасти не согласуется с конституционным принципом равенства граждан перед законом (ст. 19 Конституции Российской Федерации). Как уже было отмечено, согласно подп. «б» п. 3 ст. 23 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» граждане, имеющие неснятую или непогашенную судимость за совершение преступления, не подлежат призыву. Аналогичную ситуацию можно выявить и в Федеральном законе «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ. В соответствии с п. 4 ст. 17 данного Закона в случае перевода Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований на организацию и состав военного времени граждане, имеющие неснятую или непогашенную судимость за совершение тяжкого преступления, призыву на военную службу не подлежат.

Почему же в действующем законодательстве содержится прямой запрет осуществлять призыв на военную службу лиц, имеющих непогашенные судимости¹¹, и в то же время не имеется нормы об увольнении с военной службы военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, умышленно совершивших преступления? Вряд ли такое положение дел соответствует принципу равенства перед законом, провозглашенному в ст. 19 Конституции Российской Федерации. Именно на эту несправедливую тенденцию неоднократно указывали многие военные юристы, к числу которых относится и Главный военный прокурор С.Н. Фридинский, отметивший еще в 2007 г. «парадокс, при котором юношей, имеющих судимость, не призывают на военную службу, а офицеры и генералы продолжают служить...»¹². С учетом вышеизложенного представляется странной ситуация, когда в Министерстве обороны Российской Федерации и в других федеральных органах исполнительной власти, где предусмотрена военная служба, допускается возможность дальнейшего прохождения военной службы лицами, проходящими военную службу по контракту и имеющими судимость, в том числе и за тяжкие умышленные преступления.

Исходя из смысла Положения о Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082, основным предназначением Министерства обороны Российской Федерации является организация вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации. Очевидно, что Министерство обороны Российской Федерации – это не уголовно-исполнительное учреждение, преследующее цели социальной реабилитации судимых лиц. Исправление осужденных и предупреждение совершения ими новых преступлений находится в ведении преимущественно пенитенциарной системы.

Вооруженные Силы Российской Федерации, предназначенные для отражения агрессии против Российской Федерации в соответствии со ст. 10 Федерального закона «Об обороне», ориентированы прежде все-

¹¹ Подпункт «б» п. 3 ст. 23 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

¹² См., напр.: Третьяков Ю. Штрафбат в лампах // Труд. 2007. 27 янв.



го на реализацию публичных интересов в обеспечении обороны государства. Данный факт предопределяет наличие у лиц, проходящих военную службу, специального статуса, а также особых требований к их личным и деловым качествам.

Указом Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 885 установлены Общие принципы служебного поведения государственных служащих. В соответствии с ними, в частности, государственные служащие, сознавая ответственность перед государством, обществом и гражданами, призваны исполнять должностные обязанности добросовестно и на высоком профессиональном уровне в целях обеспечения эффективной работы государственных органов; соблюдать нормы служебной, профессиональной этики и правила делового поведения; избегать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб их репутации или авторитету государственного органа, а также воздерживаться от поведения, которое могло бы вызвать сомнение в объективном исполнении государственными служащими должностных обязанностей.

Согласно подп. «б» п. 2 Типового контракта о прохождении военной службы (приложение № 1 к Положению о порядке прохождения военной службы) военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, добровольно дает обязательство в период прохождения военной службы по контракту добросовестно исполнять все общие, должностные и специальные обязанности военнослужащих, установленные законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Одной из общих обязанностей военнослужащих является строгое соблюдение Конституции и законов Российской Федерации (ст. 26 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Таким образом, «контрактник», умышленно совершая преступление, тем самым автоматически нарушает условия заключенного им контракта о прохождении военной службы. Данный факт снова свидетельствует в пользу необходимости изгнания таких военнослужащих из рядов Вооруженных Сил Российской Федерации.

Более того, офицеры Вооруженных Сил Российской Федерации, осуществляя организационно-распорядительные и административные функции, должны отличаться высоким уровнем правовой культуры, законопослушностью, нетерпимостью к нарушению законов и норм общественной жизни. В условиях перехода Вооруженных Сил на «новый облик», а также с учетом законодательного требования по строгому соблюдению Конституции, законов Российской Федерации, блюстителем действующего законодательства в армии и на флоте, как представляется, должен стать именно офицерский корпус, поддерживающий в обществе высокое звание защитников Отечества. Поэтому присутствие военнослужащих, осужденных за умышленно совершенные преступления, в составе Вооруженных Сил компрометирует армию и флот с позиций нравственных устоев общества.

В связи с вышеизложенным представляется необходимым сформулировать унифицированный подход для решения рассматриваемой проблемы на примере Федерального закона от 28 ноября 2009 г. № 286-ФЗ. Представляется целесообразным внести изменения в действующее законодательство в части, касающейся увольнения всех военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, имеющих неснятую или непогашенную судимость за совершенные умышленные преступления, по аналогии с условно осужденными к лишению свободы военнослужащими.

Как ранее было сказано, смысл закрепления в федеральном законодательстве юридического факта судимости, препятствующего занимать государственные должности, заключается в «приостановлении» потенциальной опасности лиц с запятнанной репутацией. Вполне возможно, что военнослужащий, совершивший умышленное преступление, впоследствии глубоко раскается и изменит свой образ жизни. Безусловно, искупать свою вину и заглаживать ошибки можно и необходимо, но ведь не обязательно проходя военную службу. Или в нашей стране недостаточно несудимых граждан для прохождения военной службы по контракту?

Информация

Военные прокуроры Западного военного округа проверяют обстоятельства пожара на базе хранения боеприпасов в Липецкой области

Военная прокуратура Западного военного округа проверяет причины пожара и гибели работников на базе ракет и артиллерийских боеприпасов Западного военного округа, расположенной в пос. Казинка Липецкой области.

Предварительно установлено, что в результате подрыва пороха и последовавшего за этим пожара в одном из цехов базы погибли четыре человека, еще один - получил сильные ожоги.

В настоящее время опасности для других объектов, расположенных на территории базы и прилегающих к ней районах, нет.

По данному факту следственными органами возбуждено и расследуется уголовное дело по ч. 3 ст. 217 УК РФ (нарушение правил безопасности на взрывоопасных объектах).



КРАТКИЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ (ТЕМАТИЧЕСКИЙ) КОММЕНТАРИЙ К ИНСТРУКЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ – ГРАЖДАНАМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ПРОХОДЯЩИМ ВОЕННУЮ СЛУЖБУ ПО КОНТРАКТУ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, СЛУЖЕБНЫХ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ

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

Утверждение Инструкции о предоставлении военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, служебных жилых помещений (далее – Инструкция или Инструкция 2010 г.)¹ с одновременной отменой нормативного правового акта, до этого регулировавшего служебно-жилищное обеспечение в военном ведомстве² вызвало живую заинтересованность военнослужащих и воинских должностных лиц в правовом анализе новых правил, чему и посвящена настоящая статья.

Предлагаемому комментарию предшествовали публикации военных правоведов³, в том числе и некоторые авторские статьи⁴, что несколько облегчает намечаемую работу.

Прежде всего, следует рассмотреть общие положения о правовом режиме служебного жилья для военнослужащих и членов их семей, после чего *исследовать основные элементы Инструкции* – вопросы оснований, места, норм, очередности и порядка предоставления служебного жилья.

¹ Приложение № 2 к приказу Министра обороны Российской Федерации «О предоставлении военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации жилых помещений по договору социального найма и служебных жилых помещений» от 30 сентября 2010 г. № 1280.

² Инструкция о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденная приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80 (далее – Инструкция 2000 г.).

³ Глухов Е.А., Корякин В.М. Приказ № 1280: шаг вперед, два шага назад // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 12; Мещанинов Д.А., Шанхаев С.В. Теоретико-правовой анализ нового порядка жилищного обеспечения. Там же; Глозов В.Г. Об изменениях порядка жилищного обеспечения военнослужащих и порядка увольнения военнослужащих, имеющих общую продолжительность военной службы 10 лет и более // Там же. 2011. № 1; Ильменейкин П.В. О новациях в правовом регулировании жилищного обеспечения военнослужащих. Там же; Трофимов Е.Н. О некоторых вопросах, связанных с применением учетной нормы предоставления жилья во времени в целях оценки права военнослужащих на улучшение жилищных условий. Там же; Еро же. Новый порядок жилищного обеспечения военнослужащих и некоторые проблемы реализации военнослужащими жилищных прав и преимуществ, гарантированных действующим законодательством. Там же. 2011. № 2.

⁴ Воробьев Е.Г. Краткий научно-практический комментарий норм, регулирующих жилищное обеспечение военнослужащих и членов их семей, согласно проектам новых военных законов // Военно-юридический журн. 2010. № 2, 3, 4. Он же. Правовые и социальные основания жилищного обеспечения военнослужащих Министерства обороны: юридический анализ концептуальных положений новых инструкций о предоставлении военнослужащим жилых помещений по договору социального найма и служебных жилых помещений // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 12; Еро же. Краткий научно-практический комментарий к Инструкции о предоставлении военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, жилых помещений по договору социального найма (тематический). Там же. 2011. № 1, 3. Еро же. О социальной справедливости и прозрачности в новом порядке жилищного обеспечения военнослужащих // Военное право: Электронное науч. изд. URL: <http://www.voennopravo.ru/node/4237> (дата обращения 10.03.2011).



О правовом режиме служебных жилых помещений для обеспечения военнослужащих (часть первая)

Самым общим образом правовой режим можно определить как порядок регулирования, который выражается в комплексе правовых средств, характеризующих особое сочетание взаимодействующих между собой дозволений, запретов, а также позитивных обязываний и создающих особую направленность регулирования. Известный теоретик права С.С. Алексеев указывал, что характеристика правовых режимов чаще всего используется в отношении субъективных прав, но нередко дается и применительно к определенным объектам как своего рода сокращенное словесное обозначение порядка регулирования, выраженного в характере и объеме прав по отношению к объекту (тем или иным природным объектам, видам государственного имущества, земле и т. д.)⁵. Именно с этих позиций и подойдем к освещению правового режима служебного жилья для военнослужащих как специфического объекта военно-правовых отношений.

В советском и российском законодательстве до 2004 г. правовой режим служебных жилых помещений заключался в следующем. Это были специальные жилые помещения, юридически (формально) закрепляемые властью (государством) именно в качестве служебных. Данные помещения предназначались для обеспечения условий работы (службы), требующей оперативного решения производственных или иных аналогичных производственных задач. Соответственно этим целям устанавливались и категории работников – адресатов права на служебное жилье. Предоставление служебного жилья не зависело от наличия или отсутствия постоянного жилья, так как считалось обеспечением временным (на период работы, службы). Поэтому лица, обеспечиваемые служебным жильем, обеспечивались и жильем постоянным, как все. В связи с избирательным характером предоставления служебного жилья его выделение лишь «нужным», согласно должности, работникам не затрагивало прав иных лиц, которым такое жилье не полагалось, а потому не предполагало какой-либо очередности при предоставлении. Должностная замена работника или служащего в трудовых правоотношениях вела к смене и нанимателя служебного жилья. В некоторых случаях, предусмотренных законом в качестве уважительных оснований (ст. 108 Жилищного кодекса РСФСР), служебно-жилищное обеспечение «перерастало» в обеспечение постоянным жильем, право на которое, впрочем, распространялось на все категории граждан советского и раннего постсоветского периода.

Данные сущностные признаки служебно-жилищного обеспечения нашли адекватное отражение и в нормах военного законодательства. В 20-х – 70-х гг. прошлого века для большинства советских военнослужащих жилищное обеспечение совпадало с обеспечением постоянным жильем (как и для всех советских граждан), но в специально закрепляемом в качестве ведомственного жилищного фонда, с целевым предназначением для проживания по месту службы только военнослужащих и членов их семей. Эту особенность обеспечения данной категории граждан правовед Л.М. Пчелинцева охарактеризовала как особую жилищную систему, основанную на закреплении жилья, в котором проживали военнослужащие, за военной администрацией в лице начальников гарнизонов, с последующим заселением такого жилья, при его освобождении, опять-таки военнослужащими. По мнению Л.М. Пчелинцевой, такая практика «активно применялась в течение длительного времени в СССР в интересах решения жилищной проблемы военнослужащих»⁶.

Представляется, что по всем сущностным юридическим признакам (наличию прямой связи между службой и правом на такое жилье, обособлению части государственного жилищного фонда специально для данной категории служащих, административному характеру распределения по решению органов военного управления) это и была та жилищная система, которая в настоящее время именуется «служебной», хотя по формальным юридическим соображениям в тот период она и не подпадала под категорию служебно-жилищного обеспечения, специально выделяемую законодательством советского времени.

Согласно приказу Министра обороны СССР от 10 ноября 1975 г. № 285⁷, действовавшему с 1975 по 2000 гг., все военнослужащие обеспечивались жилыми помещениями лишь по месту службы, и главным образом постоянным жильем, но отдельным категориям (командирам рот, батальонов, полков, бригад, дивизий, корпусов и командующим армиями и им равным командирам подразделений, воинских частей, соединений и объединений) в закрытых военных городках могла предоставляться также служебно-должностная жилая площадь (п. 13 вышеназванного Приказа).

Законом Российской Федерации «О статусе военнослужащих»⁸ (в редакции 1993 г.) устанавливалось аналогичное правило: все военнослужащие лишь на первые пять лет обеспечивались служебными жилыми помещениями, а при продолжении службы впоследствии – жилыми помещениями «на общих основаниях», т. е. постоянным жильем. Служебное жилищное обеспечение снова рассматривалось как *временное (для основной массы военнослужащих) или как избирательное (для отдельных категорий воинских должностных лиц) обеспечение*, применяемое до предоставления военнослужащим постоянного жилья, право на которое, в свою очередь, также считалось производным от военно-служебных отношений (абз. 3 п. 1 ст. 15 Закона о статусе). При этом, обеспечение постоянным жильем и всех прочих военнослужащих, которым служебно-должностные помещения не полагались, в военных городках, в населенных пунктах вне военных город-

⁵ Алексеев С.С. Теория права. М., 1995. С. 244.

⁶ Пчелинцева Л.М. Право военнослужащих на жилье: Теоретические аспекты и проблемы реализации. М., 2004. С. 36 – 37.

⁷ Положение о порядке обеспечения жилой площадью в Советской Армии и Военно-Морском Флоте, утвержденное приказом Министра обороны СССР от 10 ноября 1975 г. № 285.

⁸ Далее – Закон о статусе.



ков, но за счет специального (ведомственного) жилищного фонда, независимо от «гражданских» очередников, отличалось гарантированностью и относительной простотой предоставления⁹.

При переходе же к новой политико-экономической формации, когда начались массовые переводы и увольнения со службы вместе со «своими» квартирами (по социальному найму или приватизированными), на фоне системного недофинансирования отселения из военных городков лиц, утративших связь с военной службой, и почти полного свертывания строительства нового жилья в местах службы, произошло «вымывание» ведомственного жилищного фонда. Как результат, в 90-е гг. прошлого века *государство фактически утратило управление собственным жилищным фондом*, закрепленным за Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками и органами, в которых законом предусматривалось прохождение военной службы. По этой причине руководством страны был взят принципиально новый курс, направленный на отказ от обеспечения граждан в погонах постоянным жильем в период военной службы в пользу преимущественно служебно-жилищного обеспечения, что и получило нормативное закрепление в соответствующих нормах Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ¹⁰ (в редакции 1998 г.). Со временем данный курс был еще более скорректирован на постепенный, но полный отказ государства от обеспечения постоянным жильем в натуре даже при увольнении с военной службы, что ныне отражено в новых формулировках ст. 15 Закона о статусе (с изменениями 2004 г.), а также в нормах Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ¹¹.

Принятие Жилищного кодекса Российской Федерации¹² в 2004 г. внесло определенные качественные изменения, скорректировавшие правовое регулирование исследуемых отношений. Кодекс включил в себя общие и специальные нормы о специализированном, в том числе, и служебно-жилищном, обеспечении, анализ которых будет дан ниже по ходу комментария.

Итак, по результатам осмысления правовых норм прежнего и действующего законодательства, практики их применения, а также доктринальных и научно-практических воззрений мы готовы вывести и предложить читателю общие контуры некой идеальной модели обеспечения служебными жилыми помещениями.

В любом случае *служебно-жилищное обеспечение есть дополнительное к иным видам содержания материально-бытовое средство, которым обеспечивается работник (военнослужащий) для создания ему объек-*

тивно необходимых жилищно-бытовых условий с учетом специфики его труда и отдыха в процессе военной службы согласно решению работодателя (государства). Поэтому данное обеспечение:

- определяется неразрывной связью проживания с условиями (характером) служебных отношений, т. е. является составной частью трудо-правовых (военно-служебных) отношений между государством и военнослужащим;

- не конкурент и не помощник нормальному постоянному жилищному обеспечению, хотя может быть столь длительным (для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, – до двух и более десятков лет), что отдаляет его от форм временного проживания, сближая его с формами постоянного проживания;

- не форма улучшения жилищных условий, хотя и предполагает нормальные условия для проживания, в том числе нормализацию служебно-жилищного обеспечения с учетом изменившихся семейно-бытовых обстоятельств. При ненадлежащих условиях проживания в постоянном жилье служебное жилье вполне может стать реальным источником улучшения «временных» жилищных условий взамен постоянного жилья или в дополнение к нему;

- не предполагает обязательного распространения на всех работников (военнослужащих), хотя такая «избирательность» должна быть объективно обоснованной и не носить признаков дискриминации согласно конституционным требованиям;

- не предполагает обязательного соблюдения очередности в предоставлении служебного жилья, хотя, в случае нехватки его для всех тех, кому такое жилье должно быть предоставлено, предполагает справедливость в последовательности предоставления;

- не предполагает строгого нормирования по площади предоставляемого служебного жилого помещения, что, однако, не должно вести к необоснованным привилегиям или очевидным ущемлениям жилищно-бытовых интересов граждан в зависимости от конкретного состава семьи работников (военнослужащих);

- не порождает субъективных гражданских прав жильцов на конкретное служебное жилое помещение, допускает не только предоставление, но и перераспределение (в том числе изъятие с заменой или без замены) уже предоставленного жилья с соблюдением, однако, заранее известных всем правил (условий), не ведущих к административному произволу;

- не обладает всеми признаками гражданско-правовых договорных обязательств, столь характерных для договора найма социального жилья, ввиду наличия в нем значительного числа признаков административно-правовых отношений (административного

⁹ Бывший начальник Главного квартирно-эксплуатационного управления Министерства обороны Российской Федерации генерал-полковник В.В. Власов откровенно признавался, что, например, в 70-х гг. прошлого века советский офицер или прапорщик ждал жилье всего 1 – 3 года. См.: *Мухин В., Баранов Н.* Жилищные проблемы в армии по-прежнему острые. Об этом рассказывает начальник Главного квартирно-эксплуатационного управления МО Российской Федерации генерал-полковник Виктор Власов // Независимое военное обозрение. 2001. 19 янв.

¹⁰ Далее – Закон о статусе.

¹¹ Далее – Закон о НИС.

¹² Далее – ЖК РФ.



договора найма служебного жилья как части военно-служебных правоотношений) и пр.

Перечисленные признаки можно представить *как модельные элементы служебно-жилищных правоотношений, отражающие правовой режим служебного жилья*. Их не следует абсолютизировать, но в них отражены именно специфические существенные черты правоотношений данного вида, которые, так или иначе, должны найти отражение и в военном, и в жилищном законодательстве применительно к служебно-жилищному обеспечению.

Следовательно, при анализе положений Инструкции выведенная модель может быть полезной в качестве правовой «матрицы», с элементами которой можно будет сличать и нормы исследуемого нами подзаконного правового акта.

В завершение рассуждений отметим, что к приведенным выше характеристикам режима служебных жилых помещений можно добавить и иные, часть из которых будет предложена читателю в завершение комментария.

Об основаниях права на предоставление служебного жилья

В теории права основаниями правоотношений, которыми выступает и предоставление служебных жилых помещений военнослужащим, являются указанные в законе фактические жизненные обстоятельства, влекущие соответствующие права и обязанности субъектов отношений, т. е. обстоятельства, с которыми закон связывает возникновение, изменение и прекращение правоотношений¹³. В соответствии со ст. 10 ЖК РФ к таковым отнесены, прежде всего, *акты государственных органов* (в нашем случае – органов военного управления в лице уполномоченного органа согласно п. 2 Инструкции), за которыми следует *заключение договора найма служебного жилого помещения* (п. 6 Инструкции).

Однако данные юридические акты (решение и договор), в свою очередь, не могут совершиться без иных указанных в законе обстоятельств, необходимых и достаточных для их совершения. Речь идет о целом наборе фактических обстоятельств (о юридическом составе), без наличия которых предоставление служебного жилья не предусмотрено.

Таким образом, в обобщенном виде основаниями предоставления служебных жилых помещений до вынесения решения уполномоченным органом (п. 2 Инструкции) и до заключения договора найма служебного жилого помещения с военнослужащим (п. 6 Инструкции) являются следующие обстоятельства:

- наличие специального субъекта – военнослужащего и членов его семьи как имеющих право на предоставление такого жилья (пп. 1, 2, 7 Инструкции);
- волеизъявление военнослужащего, оформленное надлежащим образом, в котором военнослужащий документально подтверждает свое право (п. 2 Инструкции);
- отсутствие препятствий для признания права на предоставление служебного жилого помещения (п. 2 Инструкции);

– наличие специального объекта – специализированного жилого помещения в виде отдельной квартиры (ст.ст. 92, 93, 104 ЖК РФ), предназначенного для заселения военнослужащими и свободного от прав иных лиц (пп. 1, 4 Инструкции);

– соответствие такого объекта составу семьи военнослужащего согласно установленным нормам предоставления (пп. 3, 4, 7 Инструкции).

Так как большинство из перечисленных обстоятельств получают характеристику далее, в данном месте остановимся лишь на тех, которые связаны с *правом военнослужащего на получение служебного жилья, в том числе с отсутствием препятствий для этого*.

Согласно военному законодательству государство гарантирует военнослужащим предоставление жилых помещений, причем, для определенных законом категорий военнослужащих начиная с 1998 г. такая гарантия предусмотрена на весь срок военной службы в виде служебного жилья (абз. 1, 2, 4, 8, 13 п. 1, п. 4 ст. 15 Закона о статусе). Из этого следует, что наличие статуса военнослужащего, независимо от должностного или иного служебного положения, является правоустанавливающим основанием для возможных требований предоставить военнослужащему и членам его семьи служебное жилое помещение на весь срок военной службы в каждом месте ее прохождения. Данное правовое положение закреплено также в Постановлении Правительства Российской Федерации «Об условиях и порядке заключения жилищного договора между военнослужащими и Министерством обороны Российской Федерации или иным федеральным органом исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная служба» от 4 мая 1999 г. № 487¹⁴. Согласно пп. 3, 4, 5 Постановления № 487 право на получение служебного жилья признано за всеми военнослужащими на все время прохождения военной службы по контракту, на основании чего с ними и заключаются соответствующие договоры найма служебного жилого помещения.

В то же время, принимая во внимание возможность наличия у военнослужащего и членов его семьи постоянного жилья по месту службы, законодатель *вводит ограничение права на получение специализированных жилых помещений*, в том числе и служебных. Согласно норме ч. 2 ст. 99 ЖК РФ специализированные жилые помещения предоставляются *гражданам, не обеспеченным жилыми помещениями в соответствующем населенном пункте*.

Указанный запрет предоставлять служебное жилье в таких случаях почти всеми правоведами был воспринят в его буквальном смысле. Большинство комментаторов ЖК РФ или осмотрительно обходят его стороной, лишь повторяя указанную правовую норму закона без какого-либо ее пояснения (например, О.В. Кузнецова¹⁵, А.М. Эрделевский, С.П. Гришаев,

¹³ Теория государства и права: учеб. / под ред. В.М. Корельского, В.Д. Превалова. М., 1997. С. 352.

¹⁴ Далее – Постановление № 487.

¹⁵ Кузнецова О.В. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации. М., 2010. С. 198.



Е.В. Трушин¹⁶, Л.Ю. Грудцына, А.А. Спектор, Е.С. Филиппова¹⁷, М.Ю. Тихомиров¹⁸, А.А. Титов¹⁹, А.В. Афонина, Е.В. Гурьева, Л.П. Герасимова²⁰ и др.), или ставят знак равенства между обеспеченностью жильем и наличием жилья.

Например, Г.Ф. Шешко пишет, что, «исходя из смысла ч. 2 ст. 99 ЖК Российской Федерации, специализированные жилые помещения не могут предоставляться гражданам, имеющим в населенном пункте, где они работают, служат и т. п., жилье на праве собственности, социального найма или по другим основаниям»²¹. Примерно такого же мнения придерживаются, в частности, и такие правоведы, как Г.В. Бойцов, М.Н. Долгова²², А.Н. Гувев²³, П.А. Якушев²⁴, В.Н. Симонов²⁵ и др.

Аналогичным образом воспринял вышеназванную норму ЖК РФ и Верховный Суд Российской Федерации²⁶. В абз. 1 подп. «б» п. 41 постановления Пленума норма закона воспроизводится буквально, но в процессе ее интерпретации, в абз. 3 подп. «в» п. 41 постановления Пленума, среди нарушений порядка предоставления специализированных жилых помещений называется и такое нарушение, когда жилье предоставлено, но «у гражданина имеется иное жилое помещение в данном населенном пункте».

Таким образом, рассматриваемое запретное положение об обеспеченности жилым помещением трансформируется в положение о наличии или об отсутствии жилья. Подобный подход по отдельным юридически значимым моментам представляется не столь однозначным, как это следует из описанного выше. Попробуем это обосновать.

Во-первых, запрета предоставления гражданам временного, причем именно специализированного, жилья по причине того, что у них по месту жительства есть иное жилье, ни советское, ни российское законодательство до 2004 г. никогда не содержало, что верно замечено юристами. Но это новшество было воспринято ими лишь как свершившееся решение законодателя, как данность, не зависящая от мнений правоведов. А зря. Конечно, Конституция Российской Федерации позволяет вводить ограничения прав и свобод граждан федеральным законом, но не произвольно, а только в конституционно значимых целях, в ней же и указанных. Мотив исследуемого запрета очевиден всем: необходима экономия бюджетных средств, а потому

следует не предоставлять специализированное жилье гражданам, если они обеспечены иным жильем. Однако такая экономия на лицах, неформально и на законных основаниях нуждающихся в специализированном жилье, не может рассматриваться в качестве конституционно значимой цели ограничения их прав. Поэтому юристам должно было насторожиться не только введение рассматриваемого ограничения как такового, но и то, что оно в значительной мере выхолащивает суть специализированного жилищного обеспечения, что мы поясним ниже.

Во-вторых, запрет, содержащийся в ч. 2 ст. 99 ЖК РФ, в определенной степени игнорирует специфику специализированного обеспечения и даже противоречит некоторым нормам ЖК РФ, раскрывающим цели специализированного жилищного обеспечения. Не следует забывать главного, а именно того, что *речь идет не о жилье вообще, а о специализированном жилье*. Взять, к примеру, права граждан, обеспеченных постоянным жильем, но нуждающихся в специализированных жилых помещениях совсем по иным основаниям, нежели просто проживание (военнослужащие, которые в силу служебных интересов вынуждены жить буквально в казарме; граждане, жилье которых капитально ремонтируется; престарелые, немощные или больные люди, требующие постороннего ухода или длительного специализированного лечения; дети, лишившиеся родителей и пр.). Анализируемое ограничение не вписывается в специальные права таких граждан, если они все-таки обеспечены иным жильем по смыслу ЖК РФ для определения любой нуждаемости или ненуждаемости в получении постоянного жилья.

В-третьих, имеющее место отождествление категорий граждан «обеспеченных жильем», и граждан, «имеющих жилье», следует полагать неверным из-за различий в сути рассматриваемых понятий. Согласно семантическому значению слов быть обеспеченным значит *иметь что-то в достатке, в нужном количестве*, в то время как иметь значит лишь обладать чем-либо, *владеть, независимо от меры, качества или количества*²⁷.

Подняв проблему легитимности нормы ч. 2 ст. 99 ЖК РФ как таковой, мы отдаем себе отчет в том, что опровергнуть ее в полном объеме возможно только на уровне конституционного нормоконтроля. Однако уже сейчас мы можем попытаться привести аргумен-

¹⁶ Жилищный кодекс Российской Федерации. С комментариями. М., 2005. С. 196.

¹⁷ Грудцына Л.Ю., Спектор А.А., Филиппова Е.С. Научно-практический комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации. М., 2009. С. 198.

¹⁸ Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / отв. ред. М.Ю. Тихомиров. М., 2007. С. 250.

¹⁹ Титов А.А. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации. М., 2009. С. 225.

²⁰ Афонина А.В., Гурьева Е.В., Герасимова Л.П. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации. М., 2006. С. 294.

²¹ Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. В.М. Жуйкова. М., 2007. С. 225.

²² Бойцов Г.В., Долгова М.Н. Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации. М., 2008. С. 205 – 206.

²³ Гувев А.Н. Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации. М., 2005. С. 286.

²⁴ Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. Ю.Ф. Беспалова. М., 2008. С. 288.

²⁵ Жилищный кодекс Российской Федерации: последние новации (постатейный научно-практический комментарий к Кодексу) / под ред. А.Т. Гаврилова. М., 2009. С. 269; Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / под ред. П.В. Крашенинникова. М., 2006. С. 471.

²⁶ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации». от 2 июля 2009 г. № 14 (далее – Постановление Пленума).

²⁷ Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка / под ред. Л.И. Скворцова. М., 2008. С. 208, 350.



ты, колеблющие односторонний характер ее восприятия. Анализируемое *ограничение прав военнослужащих на получение служебного жилья, если при этом они по месту службы все-таки имеют свои жилые помещения или права на жилые помещения других лиц, подлежит проверке не по факту наличия или отсутствия жилья как такового, а по факту обеспеченности или необеспеченности жильем согласно норме ст. 51 ЖК РФ.*

По стечению обстоятельств (а именно связанных с тем, что в военном законодательстве вследствие «нагромождения» в нем норм разных времен иногда создаются не только «вредные», но и весьма «полезные» для военнослужащих сочетания) военное право более адекватно отражает рассматриваемые нами правила об основаниях нуждаемости в служебном жилье и их ограничениях.

Согласно абз. 13, 15 п. 1 ст. 15 Закона о статусе военнослужащих по месту службы имеют право не только на получение служебного жилья, но и на улучшение своих жилищных условий. И данное правило полностью повторяется в п. 1 и п. 7 Инструкции. Поэтому ограничение, установленное нормой ч. 2 ст. 99 ЖК РФ, *для военнослужащих, уже имеющих жилое помещение (служебное), в силу необеспеченности по установленным нормам не только не запрещает предоставление иного служебного жилья, но и прямо предусматривает такое предоставление.*

Данный вывод совпадает и с правилом, установленным абз. 3 п. 5 Постановления № 487, согласно которому жилищный договор с военнослужащими расторгается *в случае обеспечения военнослужащих и совместно проживающих с ними членов семей жилыми помещениями для постоянного проживания по месту службы по нормам, установленным законами.*

Следовательно, и военнослужащий, у которого есть жилье, имеет определенные правовые основания претендовать на предоставление служебного жилья по месту службы. Развивая и далее эту мысль, нетрудно дойти до ее логического завершения: так как «иное жилое помещение» может принадлежать ко всем видам жилья, временным или постоянным, то и обеспеченность, оформляемая по отношению к уже имеющемуся служебному жилью (временному), должна применяться и к иному, в том числе постоянному, жилью.

Наши теоретические выводы вполне подтверждаются и иными положениями закона. Например, согласно норме абз. 2 ст. 23 Закона о статусе военнослужащих, признанные нуждающимися в улучшении жилищных условий по установленным нормам, не могут быть уволены с военной службы без предоставления им жилых помещений. Очевидно, что речь идет как об отсутствии жилья, так и о его наличии, но при условии, что обеспеченность признается неадекватной.

В тесной связи с рассматриваемой проблемой возможно ограничения права военнослужащих на получение служебного жилья находится и *вопрос о правовых последствиях намеренного ухудшения ими своих жилищных условий.* Норма о последствиях таких действий существовала давно, но лишь в региональных нормативных правовых актах. С 2004 г. она была впервые введена и в федеральное законодательство в самом общем виде (ст. 53 ЖК РФ). По результатам научно-практического анализа указанной нормы правовед В.М. Корякин приходит к выводу о том, что это правило настолько пространно, что вызывает массу неразрешенных вопросов, требующих законодательного или правоприменительного уточнения²⁸. Выводы В.М. Корякина можно продолжить и далее: норма федерального закона, которая без надлежащих критериев и четкости ограничивает жилищные права граждан, сомнительна по своей конституционно-правовой легитимности. Тем более что дальнейшая ее конкретизация осуществляется уже не законами, а лишь подзаконными правовыми актами, например, Постановлением Правительства Российской Федерации в отношении прав государственных гражданских служащих²⁹, приказом Министра обороны Российской Федерации 2010 г. № 1280 применительно к жилищным правам военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации (п. 4 Инструкции о предоставлении жилых помещений по договорам социального найма)³⁰.

В целях же нашего исследования вопрос может быть сформулирован более узко и с практической направленностью: насколько предписание закона откладывать на пять лет момент признания граждан нуждающимися в улучшении жилищных условий из-за совершения ими любых действий, которые ведут к такому признанию, может быть применено и к правоотношениям по предоставлению специализированного жилья, в том числе служебного? Сразу же уточним, что речь может идти о действиях в отношении уже имеющихся прав как на временное (служебное), так и на постоянное жилье.

В поисках ответа обратимся к анализу норм действующего законодательства.

Во-первых, следует руководствоваться юридико-техническими соображениями. Анализируемое правило предназначено для регулирования правоотношений конкретного вида – по договору социального найма жилых помещений. Поэтому соответствующая норма закона располагается в гл. 8 разд. III ЖК РФ (социальный наем жилого помещения), в то время как правила о предоставлении специализированных жилых помещений – в гл. 9, 10 разд. IV названного Кодекса (специализированный жилищный фонд). Каких-либо отсылочных норм, связывающих применение правил согласно ст. 53 ЖК РФ к правоотношениям

²⁸ Корякин В.М. Намеренное ухудшение жилищных условий: понятие, сущность, правовые последствия // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 11. С. 57 – 62.

²⁹ См. п. 12 Постановления Правительства Российской Федерации «О предоставлении федеральным государственным гражданским служащим единовременной субсидии на приобретение жилого помещения» от 27 января 2009 г. № 63.

³⁰ Инструкция о предоставлении военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, жилых помещений по договору социального найма (приложение № 1 к приказу Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280).



по предоставлению специализированного жилья, закон не содержит, так же как и Инструкция, в отличие от Инструкции о предоставлении жилых помещений по договорам социального найма, норм, «связывающих» между собой эти две самостоятельные инструкции, не имеет.

Во-вторых, с учетом особого режима служебного жилья (цивилист Ю.К. Толстой назвал его режимом, приобретшим *черты договора казарменного типа*³¹) реализация прав нанимателя служебного жилого помещения настолько стеснена в выборе произвольного поведения по отношению к объекту найма, что в массе своей не подпадает под основания намеренного ухудшения жилищных условий.

В-третьих, почти во всех случаях обстоятельства, подпадающие под намеренное ухудшение гражданами своих жилищных условий по смыслу возможных притязаний на приобретение ими прав на постоянное социальное жилье, самим законом признаются правомерными основаниями возникновения прав на предоставление специализированного жилья. Это, в частности, оставление своего жилья вследствие поступления граждан на работу (службу) или учебу (ст.ст. 104, 105 ЖК РФ), утрата гражданами права пользования своим жильем вследствие обращения на это жилье взыскания по обязательствам гражданина – собственника жилья (ст. 106 ЖК РФ), оставление своего жилья для проживания в домах системы социального обслуживания населения (ст. 107 ЖК РФ), оставление своего жилья беженцами и вынужденными переселенцами (ст. 108 ЖК РФ).

Данные размышления приводят нас к весьма важному для теории и практики жилищного обеспечения военнослужащих выводу: *совершение военнослужащими и членами их семей действий по намеренному ухудшению своих жилищных условий в отношении жилья для постоянного использования (имеющегося у них в собственности, в бессрочном пользовании на правах членов семьи собственника, по договору социального найма) не должно влиять на приобретение ими права на предоставление служебного жилья*. Поэтому положение о пятилетнем сроке, после которого указанные военнослужащие могут быть поставлены на учет для предоставления служебного жилья, согласно норме ст. 53 ЖК РФ, применению не подлежит.

В данном месте есть необходимость сделать оговорку, которая должна «остудить запал» наших выводов о праве на получение служебного жилья при ненадлежащем обеспечении постоянным жильем или после совершения действий, подпадающих под намеренное ухудшение жилищных условий. Понимая, что читатель воспримет их в качестве новых возможностей для решения своих жилищных проблем, хотим предупредить его об объективных трудностях на этом пути.

Приведенные выводы основаны на логических операциях с правовыми нормами, на осмыслении содержания закона. Но правовую идею (пусть даже верную) от ее воплощения на практике может отделять непреодолимая пропасть. Чаще всего «чистые» правовые

идеи под воздействием существующих общественных условий, неучтенных в законах, претерпевают деформации, вследствие чего на практике становятся совсем не теми, какими мы видим их в первоначальной идеальной форме. Жизнь богаче любой «правильной» правовой идеи. Вот и наши умозаключения не опираются как на готовность государства обеспечить реализацию выявленных нами пусть не столь очевидных, но все-таки просматривающихся в законе прав граждан, так и на наличие у военнослужащих достаточно эффективных правовых средств воздействия для принуждения государства к их реализации.

Не следует забывать исторические уроки, в том числе уроки современности. Вспомним долготетное ожидание жилья внеочередниками, «свежие» правовые эпопеи, например, с боевыми, пайковыми, вещевыми, арендными и т. д. выплатами, когда даже при очевидных правах военнослужащих, прямо прописанных в нормативных правовых актах, их реализация притормаживалась, видоизменялась, а то и прекращалась вследствие экономических государственных проблем.

Есть ли у кого сомнение в том, что *при наличии служебного жилья или денежных средств в действительно необходимом объеме*, а не в том, недостаточном, который имеется на самом деле, служебное жилье предоставлялось бы независимо от иных жилищных условий претендентов из числа военнослужащих или гражданского персонала воинских частей по месту службы? Но при отсутствии необходимого служебного фонда, при системных недостатках финансирования его строительства и компенсаций для аренды (поднайма) в целях временного размещения претендентов на его получение, при той отчаянной борьбе за своевременность закрытия жилищной проблемы для военнослужащих согласно официально заявленным срокам наши выводы оказываются «висящими в воздухе», так как на земле *им пока что не найти поддержки со стороны самого государства*. А суверен всегда остается сувереном. Поэтому приведенные выводы, скорее всего, есть удел будущего, нежели сегодняшнего дня служебно-жилищного обеспечения военнослужащих.

Таким образом, Инструкция достаточно верно отражает главные правила жилищного обеспечения военнослужащих применительно к условиям, определяющим основания возникновения права на предоставление служебного жилья. Каких-либо запретов и ограничений она не содержит. Однако мы указали на иные возможные ограничения прав, вытекающие из норм ЖК РФ.

О месте предоставления служебного жилья

Рассуждения об основаниях предоставления служебных жилых помещений в известной мере связаны и с вопросом о месте их предоставления.

Норма п. 1 Инструкции полностью повторяет положение абз. 2 п. 1 ст. 15 Закона о статусе, согласно которому служебные жилые помещения предоставляются *в населенных пунктах, в которых располагаются воинские части, а при отсутствии возможности предоставить служебные жилые помещения в указанных*

³¹ Толстой Ю.К. Жилищное право: учеб. М., 2007. С. 50.



населенных пунктах – в других близлежащих населенных пунктах. С момента появления в военном законодательстве данного положения среди теоретиков и практиков не утихают споры по поводу этой альтернативной нормы и вариантов ее применения. Камнями преткновения стали две категории анализируемого положения: как понимать категории «при невозможности» и «близлежащий населенный пункт». Ни теория, ни практика до сих пор не дали полного ответа на вопросы о том, каким образом нужно наполнить содержание этих двух нормативных абстракций, хотя на этот счет уже имеются определенные научно-практические наработки военных правоведов³², к которым мы и обратимся.

В обобщенном виде данные вопросы были проанализированы, в частности, Е.А. Глуховым. Автором проведено правовое моделирование правовых оснований и последствий возможного «отселения»³³ военнослужащих от места службы, по результатам которого им сделаны следующие выводы:

- понятие «близлежащий населенный пункт» должно соотноситься с пространственным измерением сообразно границам местного гарнизона;
- отдаленность «отселения» должна учитывать возможность своевременного прибытия на службу как при внезапном вызове (в любое время суток, по тревоге), так и при нормальном повседневном прибытии на службу и убытии к месту жительства как части исполнения служебных обязанностей;
- отдаленность «отселения» должна учитывать нормальные временные затраты военнослужащего, а также наличие общественного транспорта для этого;
- предоставление служебного жилья не по месту военной службы, т. е. в близлежащем населенном пункте по отношению к населенному пункту места дислокации воинской части, есть вариант, нарушающий права таких военнослужащих, поэтому воинская часть должна производить компенсацию денежных расходов, связанных с перемещениями по служебным интересам;
- в месте «отселения» должны наличествовать нормальные бытовые и социально-экономические условия для членов семей военнослужащих, т. е. не только как обычно, при воинской части, но и по месту жительства, «в отселении»;
- выбор места жительства для военнослужащего путем предоставления ему служебного жилья поставлен в зависимость от возможностей государства и является прерогативой командования (его усмотрения), исходя из критериев боевой готовности; поэтому

возможная избирательность должна строиться с учетом приоритета прав военнослужащих подразделений повышенной (постоянной) готовности проживать по месту дислокации части;

– в то же время, ввиду трудности для командования доказать «невозможность» предоставить жилье по месту дислокации воинской части, каждый «отселяемый» военнослужащий имеет право не соглашаться с таким решением, настаивать на служебном жилье непосредственно по месту службы³⁴.

С такими выводами и предложениями военных юристов следует согласиться. Боле того, можно привести и иные юридические соображения, но, прежде чем осветить их, внесем дополнительную ясность в существо анализируемых нами нормативных положений.

Вначале вспомним историю вопроса. Дело в том, что, конкретизируя положение о территории (месте) предоставления жилых помещений для военнослужащих, законодатель первоначально рассматривал это положение в качестве меры возможного определения мест предоставления как постоянного, так и служебного жилья одновременно (в абз. 2 п. 1 ст. 15 Закона о статусе речь шла о предоставлении жилых помещений вообще)³⁵. В таком «универсальном» виде эта правовая норма действовала полгода, с июля 2004 г. по январь 2005 г. Когда же в результате «поправочного» нормотворчества к словам «жилые помещения» было механически добавлено слово «служебные», прежнее положение, распространявшееся ранее на все формы жилищного обеспечения (и жилья по договору социального найма, и служебного жилья), приобрело совершенно иной смысл. Как следствие, сохранившееся в законе положение о территориально широком месте предоставления служебного жилья стало противоречить сути служебно-жилищного обеспечения как такового.

Разрешению неясности рассматриваемого вопроса в определенной мере способствует ЖК РФ. Согласно ст. 99 данного Кодекса служебные жилые помещения предоставляются работникам (служащим) в соответствующем населенном пункте. И только. Не случайно, например, один из разработчиков ЖК РФ П.В. Крашенинников уточняет свою позицию по данному правилу следующим образом: близость служебного жилья должна означать «в черте населенного пункта», где гражданин работает, проходит службу³⁶. Таким образом, при служебно-жилищном обеспечении место проживания работника (служащего) в любом случае определяется границами населенного пункта по отношению к месту его работы, службы, но уж никак

³² Борисевич А.Н. Место предоставления военнослужащим жилых помещений. Проблемы были и остались // Рос. военно-правовой сб. 2005. № 4; Гаврюшенко П.И. Где военнослужащий имеет право получить жилье? // Там же; Молодых А.В. Гарантии выполнения государством своих обязательств по обеспечению военнослужащих жильем как фактор обеспечения боеспособности воинских частей // Там же. 2006. № 5; Корякин В.М. К вопросу о местонахождении жилого помещения, предоставляемого военнослужащему по договору социального найма // Право в Вооруженных Силах. 2005. № 5.

³³ Термин «отселение» Е.А. Глуховым не употребляется. Он введен мною лишь для краткости пояснения принадлежности к категории военнослужащего, которому жилье было предоставлено не по месту дислокации части, т. е. в другом, близлежащем населенном пункте (Прим. авт. – Е. В.).

³⁴ Глухов Е.А. К вопросу о критериях отнесения населенного пункта к категории близлежащего при предоставлении военнослужащим служебных жилых помещений // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 8. С. 61 – 66.

³⁵ Федеральный закон от 20 июля 2004 г. № 71-ФЗ.

³⁶ Крашенинников П.В. Жилищное право: учеб. 7-е изд. М., 2010. С. 154.



не местом вне населенного пункта и не в других населенных пунктах, пусть даже «близлежащих». Такое место может быть ближе (в границах населенного пункта, ближе к предприятию или организации, на его территории), но не дальше (не за пределами населенного пункта).

Ввиду несоответствия абз. 2 п. 1 ст. 15 Закона о статусе смысла главной нормы, установленной ЖК РФ, и общему доктринальному смыслу служебно-жилищного обеспечения законодательно следовало бы вновь вернуться к поиску механизмов адекватного правового регулирования и внести дополнительную правовую конкретизацию положений о местах предоставления жилья: *отдельно для жилья постоянного, отдельно для жилья служебного.*

На переходный период (до момента создания полноценного фонда служебного жилья) для каждой воинской части по месту ее дислокации надлежит урегулировать следующие моменты служебно-жилищного обеспечения военнослужащих. Во-первых, и это путь, уже избранный некоторыми федеральными органами исполнительной власти, в которых законом предусмотрено прохождение военной службы, заключается в нормативном закреплении права командования избирательно устанавливать, кому из должностных лиц конкретной воинской части надлежит проживать непосредственно при части, а кому – в определенной отдаленности от нее. Во-вторых, так как данное решение по-прежнему противоречит норме-максиме служебно-жилищного обеспечения военнослужащих (все они в равной степени должны быть обеспечены служебными жилыми помещениями только по месту службы, вблизи воинской части), оно не может быть рассмотрено в качестве окончательного. Следовательно, необходимо дополнительно урегулировать и еще один момент: *отход от общего правила следует «смягчить» специальными нормами с гарантиями и компенсациями* тем военнослужащим, которые в силу невозможности командования предоставить им служебное жилье по месту службы проживают в служебных жилых помещениях в «близлежащих» населенных пунктах, претерпевая негативные последствия из-за такой отдаленности. Речь идет о *компенсации времени* перемещения от места жительства к месту службы и обратно («отселенцам» оно должно включаться в служебное время не только в праздничные и в выходные дни, как это предусмотрено порядком учета служебного времени и предоставления дополнительных суток отдыха³⁷, но и в рабочие дни недели), а также о *компенсации денежных расходов на дорогу*.

Приведенное выше есть одна из возможных правовых «матриц», позволяющих разрешить существующее противоречие, более детальное ее наполнение оставим на усмотрение законодателя. Но внесение изменений в закон, так же как и разработка и принятие подзакон-

ных правовых актов, разрешающих указанные трудноразрешимые коллизии, есть удел будущего. Однако уже сейчас можно попытаться решить эти коллизии, исходя из имеющихся предписаний закона и Инструкции.

Если еще раз вдуматься в положения п. 1 Инструкции, полностью повторяющие закон, можно заметить следующее. С одной стороны, узаконено *главное правило: военнослужащий должен обеспечиваться служебным жильем в том населенном пункте, где находится его воинская часть (место службы)*. С другой стороны, дополнением к главному правилу является *вспомогательное (факультативное) правило о возможном обеспечении в других близлежащих населенных пунктах как следствие отсутствия жилья согласно главному правилу*.

Чаще всего правоведы оба правила разделяют, рассматривая как самостоятельные и автономные, вследствие чего *права на обеспечение в данном населенном пункте и в иных близлежащих населенных пунктах противопоставляются*. Но если эти правила соединить, рассматривать в их неразрывном единстве, при этом соподчинив между собой по их юридической силе? Тогда все возвращается на круги своя. При таком подходе вспомогательное правило следует рассматривать как не преодолевающее и не исключающее указанную главную норму, норму-максиму, согласно которой служебное жилое помещение должно все-таки предоставляться военнослужащему в населенном пункте по месту дислокации его воинской части.

Приблизительно такое решение и предложено в комментируемом правовом акте. Согласно п. 8 Инструкции *военнослужащим, ранее обеспеченным служебными жилыми помещениями в близлежащих населенных пунктах, предоставляются по мере возможности служебные жилые помещения по месту прохождения военной службы*.

Даже несмотря на то что приведенная норма изложена не так строго, как того требует юридическая техника³⁸, ее истолкование во взаимосвязи и в дополнение к главной норме существенным образом *корректирует основное правило*, содержащееся в п. 1 Инструкции. Смысл этой коррекции состоит в следующем. Если военнослужащий получил жилье не по месту службы, а вблизи него, то его право на служебно-жилищное обеспечение не только сохраняется, но и приобретает вполне конкретное, причем качественно новое содержание. Будучи не обеспеченным служебным жильем по месту службы (в месте дислокации воинской части), но обеспеченным в ином близлежащем населенном пункте, *такой военнослужащий считается обеспеченным ненадлежащим образом, временно, а потому должен продолжать оставаться в очереди на получение служебного жилого помещения согласно главному правилу*, т. е. по месту дислокации своей

³⁷ Приложение № 2 к Положению о порядке прохождения военной службы.

³⁸ Речь идет о требовании императивности языкового предписания в любом нормативном правовом акте. Если есть право, то должна быть и соответствующая этому праву обязанность. Обязанности и права, поставленных под условие «по мере возможности», в качестве части правовой нормы как таковой существовать не должно, так как подобное «уточнение» нивелирует все юридическое содержание нормы, конкретику и властность самого права, механизм его осуществления. См.: Юридическая техника: учеб. пособие / под ред. Т.Я. Хабриевой, М.А. Власенко. М., 2010. С. 50 – 51.



воинской части, с соответствующим правом требовать надлежащего обеспечения и обязанностью государства удовлетворить это право. Из этой обязанности (до ее исполнения) и должны вытекать те самые желаемые гарантии и компенсации для таких военнослужащих, на которые указывалось ранее. Эта же обязанность должна стать вектором, определяющим программы жилищного строительства и формирования служебного жилищного фонда для обеспечения личного состава по каждому месту постоянной дислокации воинских частей.

Этим, пожалуй, можно было и ограничить наши рассуждения, однако есть смысл еще раз напомнить норму абз. 8 п. 1 ст. 15 Закона о статусе: служебные жилые помещения предоставляются не где-нибудь, а преимущественно *в закрытых военных городках*. В ходе толкования норм о месте предоставления жилья через категории населенных пунктов данное предписание закона нами как-то подзабыто. Отсутствует это правило и в нормах Инструкции. Но если перевести правила о месте предоставления служебного жилья с языка гражданских категорий населенных пунктов, закрепленных в ЖК РФ, на военно-юридические категории гарнизонов и военных городков в гарнизонах, закрепленные в Законе о статусе, получается несколько иная картина. Ее, в частности, обрисовал А.В. Кудашкин, который приводит признаки служебного жилья, в том числе и его места: *нахождение жилого помещения, как правило, в служебном здании, вблизи предприятия или организации (на территории военного городка или вблизи него)*³⁹. Если прибавить к этому ранее приведенные выводы Е.А. Глухова *о границах местного гарнизона* как о мере возможной отдаленности служебного жилья от места службы, многие противоречия в рассматриваемом вопросе также существенно сглаживаются, а не обостряются, как это происходит при буквальном толковании норм Закона о статусе.

Аналогичное понимание места предоставления жилья по месту службы в свое время выработала и Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации: «...Нормативными актами установлено, что в период прохождения военной службы учет военнослужащих, нуждающихся в улучшении жилищных условий, последующее предоставление им жилых помещений либо улучшение жилищных условий *должны производиться в местности, где они, исполняя воинскую обязанность, проживают*»⁴⁰. Представляется, что речь идет о тех же критериях отдаленности, на которые указывают и военные юристы, упомянутые ранее.

С практической точки зрения «проверочным инструментом» надлежащего или ненадлежащего места предоставления служебного жилого помещения для отдельного военнослужащего конкретной части следует полагать детальное изучение положения дел, а именно: где размещается основная масса военнослужащих конкретной воинской части. Если все они «разбросаны» по разным близлежащим населенным пунктам, это и есть места жительства по данному месту службы. Но если основная масса военнослужащих сосредоточенно размещается в одном месте, а немногим предлагается жить «в отселении», это и будет тот случай, когда включается факультативное правило абз. 2 п. 1 ст. 15 Закона о статусе и п. 1 Инструкции, не исключающее впоследствии изменения их места жительства на новое место жительства «как для всех».

Таким образом, комментируемые нормы Инструкции, относящиеся к вопросу о месте предоставления служебных жилых помещений, являются значимым вкладом в дело конкретизации не столь конкретных норм Закона о статусе. При их толковании и правоприменении, с учетом предложенного подхода, они дают новый импульс в развитии адекватного правового регулирования, а потому заслуживают положительный юридической оценки.

(окончание следует)

Информация

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 31 марта 2011 г. N 225

О повышении денежного довольствия военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти

Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Повысить с 1 апреля 2011 г. в 1,065 раза:
размеры окладов по воинским должностям и окладов по воинским званиям военнослужащих, проходящих военную службу по контракту (далее - военнослужащие);
размеры окладов по штатным должностям и окладов по специальным званиям сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенных органов Российской Федерации и лиц начальствующего состава федеральной фельдъегерской связи (далее - сотрудники).
2. Установить, что при повышении окладов денежного содержания военнослужащих и сотрудников их размеры подлежат округлению до целого рубля в сторону увеличения.
3. Расходы, связанные с выплатой денежного довольствия военнослужащим и сотрудникам в соответствии с настоящим Постановлением, производятся в пределах бюджетных ассигнований федерального бюджета, предусмотренных на эти цели соответствующим федеральным органам исполнительной власти, а сотрудникам подразделений органов внутренних дел, которые содержатся за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, - в пределах средств соответствующих бюджетов и межбюджетных трансфертов, предоставляемых на эти цели из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации.

Председатель Правительства Российской Федерации
В.Путин

³⁹ Кудашкин А.В. Жилищное право: учеб. М., 2010. С. 250.

⁴⁰ Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 7 апреля 1998 г. № 1н-8/98 по гражданскому делу в связи с жалобой капитана Н. на действия командира, отказавшего ему в выделении финансовой помощи, рассмотренное военным судом Наро-Фоминского гарнизона.



УКАЗАНИЯ - НЕ УКАЗ

(к вопросу о порядке предоставления жилых помещений по договорам социального найма военнослужащим, принятым на учет нуждающихся в жилых помещениях жилищными комиссиями воинских частей)

Р.А. Трощенко, преподаватель 42-й кафедры
филиала ВУНЦ ВВС "ВВА им. Н.Е. Жуковского и Ю.А. Гагарина"

После введения в действие Инструкции о предоставлении военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, жилых помещений по договору социального найма (далее – Инструкция), утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280, на страницах журнала «Право в Вооруженных силах» появился целый ряд публикаций, посвященных анализу ее положений¹.

В целом юристы сходятся во мнении, что, несмотря на имеющиеся положительные нововведения в порядке жилищного обеспечения военнослужащих, Инструкция далека от совершенства. Дискуссия по данному вопросу только начинается, и не приходится сомневаться в том, что она будет «набирать обороты», поскольку «армейский жилищный вопрос» – это, как известно, один из самых острых вопросов.

В настоящей статье речь пойдет о той неопределенности, которая складывается при предоставлении уполномоченным органом² жилых помещений военнослужащим, признанным нуждающимися в таких помещениях жилищными комиссиями воинских частей. Казалось бы, после введения в действие Инструкции механизм предоставления жилья должен быть предельно четким и понятным всем его участникам. Однако в действительности не все так просто.

В соответствии с п. 13 Инструкции военнослужащие, принятые на учет нуждающихся в жилых помещениях, после получения извещения, указанных в п. 12 Инструкции, при их согласии с предоставлением распределенных жилых помещений в пятидневный срок с даты получения извещения направляют в уполномоченный орган согласие о предоставлении распределенного жилого помещения по рекомендуемой форме согласно приложению № 5 к Инструкции, обращаются в федеральный орган исполнительной власти, уполномо-

ченный в области государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, за получением выписок из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним о правах военнослужащих и членов их семей на жилые помещения на всей территории Российской Федерации и в 30-дневный срок с даты получения извещения направляют полученные выписки с копиями документов, удостоверяющих личность военнослужащих и совместно проживающих с ними членов их семей (паспортов с данными о регистрации по месту жительства, свидетельств о рождении лиц, не имеющих паспортов). В случае если военнослужащие и члены их семей изменяли место жительства после принятия военнослужащих на учет нуждающихся в жилых помещениях, в уполномоченный орган предоставляются выписки из домовых книг и копии финансовых лицевых счетов с этих мест жительства. Таким образом, при согласии с предоставлением распределенных жилых помещений военнослужащими представляются следующие документы:

- выписки из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним о правах военнослужащих и членов их семей на жилые помещения на всей территории Российской Федерации;
- копии паспортов с данными о регистрации по месту жительства, свидетельств о рождении лиц, не имеющих паспортов;
- выписки из домовых книг и копии финансовых лицевых счетов с тех мест жительства, в которых военнослужащий и члены его семьи проживали после принятия на учет нуждающихся в жилых помещениях.

Указанный перечень является исчерпывающим. Каких-либо изъятий из него или дополнительных требований в отношении военнослужащих, принятых на учет нуждающихся в жилых помещениях жилищными комиссиями, не имеется. Более того, п. 10 Инструкции

¹ См., напр.: Глухов Е.А., Корякин В.М. Приказ № 1280: шаг вперед, два шага назад (комментарий к новым инструкциям о жилищном обеспечении военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 12; Воробьев Е.Г. Правовые и социальные основания жилищного обеспечения военнослужащих Министерства обороны Российской Федерации: юридический анализ концептуальных положений новых инструкций о предоставлении военнослужащим жилых помещений по договору социального найма и служебных жилых помещений // Там же; Мещанинов Д.А., Шанхаев С.В. Теоретико-правовой анализ нового порядка жилищного обеспечения (о проблемах ведомственного нормотворчества и правоприменения // Там же; Корякин В.М. О порядке получения справок бюро технической инвентаризации и выписок из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним // Там же. 2011. № 1; Ильменейкин П.В. О новациях в правовом регулировании жилищного обеспечения военнослужащих // Там же.

² В соответствии с приказом Министра обороны Российской Федерации от 3 ноября 2010 г. № 1455 Департамент жилищного обеспечения Министерства обороны Российской Федерации определен уполномоченным органом Министерства обороны Российской Федерации по вопросам реализации в Вооруженных Силах Российской Федерации требований Инструкции.



уточняет, что указанным военнослужащим жилые помещения предоставляются в порядке, установленном Инструкцией.

В то же время на официальном сайте Министерства обороны Российской Федерации «Жилье военнослужащим» (далее – жилищный сайт Министерства обороны Российской Федерации) указано следующее: *«Жилые помещения по договорам социального найма военнослужащим, принятым на учет нуждающихся в жилых помещениях жилищными комиссиями воинских частей, в период формирования реестра предоставляются в порядке, установленном указаниями Министра обороны Российской Федерации от 4 июня 2010 г. № 205/2/373».*

При получении извещений о распределении жилых помещений указанные военнослужащие, в случае согласия с его получением, предоставляют документы, предусмотренные Перечнем документов, необходимых для проверки обоснованности признания военнослужащих нуждающимися в получении жилых помещений, предоставляемых по договорам социального найма, и обоснованности предоставления военнослужащим жилых помещений по договорам социального найма»³.

Указанный перечень (далее – Перечень документов для проверки обоснованности принятия на учет) определен приложением к Временной инструкции по порядку подготовки и проверки списков распределения жилых помещений, предоставляемых по договорам социального найма (приложение № 2 к указаниям Министра обороны Российской Федерации от 4 июня 2010 г. № 205/2/373) и включает в себя 18 пунктов. При этом, он не является исчерпывающим, т. е. позволяет требовать и иные документы, прямо им не предусмотренные. Возникают вопросы непосредственно и к содержанию этого перечня. Например, в п. 15 указаны справки с места работы (учебы) всех членов семьи. Разработчики даже не соизволили пояснить, о каких справках идет речь. О размере заработной платы, о характере и условиях труда, о стаже работы или о чем-то еще?

В отличие от Инструкции указаниям Министра обороны Российской Федерации от 4 июня 2010 г. № 205/2/373 (далее – Указания) и его приложениям, опубликованным на страницах журнала осенью прошлого года⁴ до настоящего времени со стороны юристов не было уделено столь достаточного внимания. Представляется, что напрасно. Похоже, что эти документы только начинают «работать». Согласно Указаниям соответствующие командиры и начальники должны были обеспечить в срок до 15 июня 2010 г. представление в квартирные органы документов, указанных в Перечне документов для проверки обоснованности принятия на учет. Уже к 20 июня 2010 г., т. е. всего через пять дней, довольствующие квартирные органы должны были провести проверку представленных учетных

дел, уточнить по ее результатам списки военнослужащих, нуждающихся в получении жилых помещений, внести уточненные данные в базу данных системы «Учет» и к 10 июля 2010 г. представить эту базу в Департамент жилищного обеспечения Министерства обороны Российской Федерации (далее – ДЖО).

Итак, исходя из информации, представленной на жилищном сайте Министерства обороны Российской Федерации, порядок предоставления жилых помещений поставлен в зависимость от такого условия, как сформированность единого реестра (далее – реестр). Получается, что если реестр все еще формируется, то порядок предоставления жилья определяется Указаниями, а если он уже сформирован, то, очевидно, положениями Инструкции. Военнослужащим, получившим извещение о распределении квартир, для определения своего дальнейшего алгоритма действий осталось только выяснить, формируется реестр или уже сформирован. Однако сама Инструкция при этом не содержит норм, допускающих применение отличного от указанного в ней порядка предоставления жилых помещений, и этот порядок не зависит от сформированности реестра. Временная инструкция по порядку подготовки и проверки списков распределения жилых помещений, предоставляемых по договорам социального найма (приложение № 2 к Указаниям), предусматривавшая распределение в установленном порядке (т. е. решениями жилищных комиссий) поступающих в воинскую часть квартир, была рассчитана на применение до введения в действие Инструкции. Как будет показано ниже, правовое регулирование порядка предоставления жилых помещений какими-либо указаниями недопустимо в принципе, а уж применение одновременно с Инструкцией еще и Временной инструкции или отдельных ее положений попросту абсурдно.

Далее, как следует из приведенной на вышеуказанном сайте информации, уже независимо от того, сформирован реестр или нет, военнослужащие, в случае согласия с получением жилья, представляют документы, предусмотренные Перечнем документов для проверки обоснованности принятия на учет. Вместе с тем, Указаниями не предусматривался возврат этих документов в воинские части – после проведения проверки они остались в учетных делах в КЭЧ районов, и вряд ли указанные организации станут выдавать на руки военнослужащим материалы этих дел. Тем более что в Указаниях было обращено внимание должностных лиц на недопустимость представления материалов учетных дел непосредственно военнослужащими.

В связи с изложенным следует задаться вопросом: а следует ли вообще руководствоваться информацией, идущей вразрез с положениями Инструкции?

Ситуация стала еще более запутанной после появления указаний заместителя Министра обороны Российской Федерации Т. Шевцовой от 20 декабря 2010 № 205/2/832⁵. В соответствии с п. 5 приложения к дан-

³ URL: <http://www.dom.mil.ru/dom/social/permanent/flats.htm>

⁴ Указания Министра обороны Российской Федерации от 4 июня 2010 г. № 205/2/373 (извлечение) // Право в Вооруженных Силах. 2007. № 10. С. 121.

⁵ URL: <http://zhilcom-ovomvo.ru/law/zmo-20-12-2010-205-2-832>



ным указаниям, именуемого «справочный материал по жилищному обеспечению военнослужащих» и подписанного руководителем ДЖО, военнослужащие, признанные нуждающимися в жилых помещениях жилищными комиссиями воинских частей, представляют для проверки документы на распределенные ДЖО квартиры теперь уже в соответствии с п. 1 Инструкции. Напомним, что указанным пунктом определен перечень документов, представляемых военнослужащими для признания их нуждающимися в жилых помещениях.

Вот так «справочный материал»! Это больше похоже на некое не носящее нормативно-правового характера дополнение предусмотренного Инструкцией порядка предоставления жилых помещений, нежели на справку. На каком, собственно, правовом основании граждане, ранее признанные нуждающимися в жилых помещениях и принятые на жилищный учет, должны вновь предоставлять документы, предусмотренные для постановки на этот учет да еще по «новым правилам»? Ведь с этого учета их никто не снимал. В интервью газете «Красная звезда» заместитель Министра обороны Российской Федерации Т. Шевцова заявляла, что все военнослужащие, ранее принятые на учет, сохраняют право состоять в очереди до получения жилья *без каких-либо дополнительных процедур и перерегистрации*⁶. Однако содержание вышеупомянутых указаний заставляет в этом усомниться. Проверка так называемой обоснованности принятия на учет и внесение «уточненных» данных в базу данных «Учет» – разве это не перерегистрация?

Так по какому же из трех перечней военнослужащему следует представлять документы в уполномоченный орган при его согласии на получение распределенного ему жилого помещения? Или, может быть, по всем трем вместе? Попробуем сделать выводы, опираясь исключительно на закон.

Рядом авторов небезосновательно утверждается, что Министерство обороны Российской Федерации вообще не имеет полномочий по определению порядка предоставления жилых помещений, как жилых помещений, предоставляемых по договорам социального найма, так и специализированных жилых помещений⁷. Не опровергая указанную точку зрения, зададимся вопросом: вправе ли Министерство обороны Российской Федерации регулировать указанный порядок такими официальными документами, как указания, коль все-таки оно его практически регулирует?

В соответствии с п. 8 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации (далее – Положение), утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082, Министерство обороны Российской Федерации в целях реализации своих полномочий имеет право издавать нормативные правовые акты и иные документы по вопросам, отнесенным к его компетенции. Согласно п. 10 Положения Министр обороны Российской Федерации издает

приказы, директивы, положения, наставления, инструкции, уставы и иные нормативные (правовые, нормативные правовые) акты, в необходимых случаях – совместно с федеральными органами исполнительной власти, *дает указания*, организует и проверяет их исполнение. Из приведенных норм следует, что документы в форме указаний не являются нормативными правовыми актами, поскольку к таковым само Положение относит *приказы, директивы, положения, наставления, инструкции, уставы и иные нормативные (правовые, нормативные правовые) акты*. На это указывает и то, что указания, в отличие от нормативных правовых актов Министр обороны Российской Федерации не издает, а дает. Первым заместителям Министра обороны Российской Федерации предоставляется право подписывать приказы и директивы Министра обороны Российской Федерации (за исключением приказов, подлежащих государственной регистрации).

Определение нормативного правового акта приведено в Постановлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «Об обращении в Конституционный Суд Российской Федерации» от 11 ноября 1996 г. № 781-П ГД. Нормативный правовой акт – это письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм. В свою очередь, под правовой нормой принято понимать общеобязательное государственное предписание постоянного или временного характера, рассчитанное на многократное применение.

В соответствии с п. 3 приказа Министерства юстиции Российской Федерации «Об утверждении Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» от 4 мая 2007 г. № 88 со дня вступления в силу Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» от 13 августа 1997 г. № 1009 нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти издаются только в виде *постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений*. Акты, изданные в ином виде (например, директивы и др.), не должны носить нормативный правовой характер.

Как видим, согласно указанному приказу перечень официальных документов, которые могут считаться нормативными правовыми актами, является исчерпывающим и в него, в отличие от перечня, установленного Положением, не входят директивы, наставления и уставы, не говоря уже об указаниях.

С учетом вышеизложенного следует прийти к однозначному выводу о том, что официальные докумен-

⁶ URL: http://www.redstar.ru/2010/11/09_11/1_01.html

⁷ См., напр.: Терешкович С.В. Частное мнение в отношении изменений, внесенных в приказ Министра обороны Российской Федерации 2000 года № 80 // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 9. С. 65; Воробьев Е.Г. Указ. соч. С. 61; Мещанинов Д.А., Шанхаев С.В. Указ. соч. С. 67.



ты в форме указаний по своей правовой природе не могут являться нормативными правовыми актами. В соответствии же с п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (далее – Закон) *порядок предоставления жилых помещений устанавливается федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации*.

Таким образом, никакие указания никаких должностных лиц не могут подменять или дополнять собой положения нормативных правовых актов, регулирующих порядок предоставления военнослужащим жилых помещений, и в частности – положения Инструкции.

Соответственно при решении вопроса о том, какие документы в настоящее время следует представлять в ДЖО при согласии на распределенное жилое помещение, следует руководствоваться исключительно п. 13 Инструкции. Однако автор настоящей статьи далек от иллюзий, что военнослужащие, ждавшие жилье долгие годы, после получения «писем счастья» начнут проявлять юридическую принципиальность и «становиться в позу» по поводу требуемых от них документов. Специфика и действительность «армейского права» таковы, что военнослужащие нередко руководствуются различного рода телеграммами или даже устными указаниями «сверху» в большей мере, нежели законами и приказами, что, в частности, как справедливо отмечают Д.А. Мещанинов и С.В. Шанхаев, является основой для проявления злоупотреблений и коррупции⁸. На это, собственно, и делается расчет – люди будут думать не о том, законны или незаконны очередные условия решения «квартирного вопроса», выдвигаемые чиновниками, а о том, как в установленный срок эти условия выполнить и, получив долгожданную квартиру, забыть свои мытарства по сбору разного рода справок как кошмарный сон.

Отметим, что в соответствии с п. 16 Инструкции решения о предоставлении жилых помещений принимаются уполномоченным органом не позднее чем через 10 рабочих дней со дня получения от военнослужащих документов, указанных в п. 13 Инструкции, при отсутствии оснований для снятия военнослужащих с учета нуждающихся в жилых помещениях и подлежат реализации в срок не более чем два месяца с даты их принятия.

В случае если представленные военнослужащими документы не позволяют уполномоченному органу принять в соответствии с законодательством Российской Федерации решение о предоставлении этим военнослужащим распределенных жилых помещений, уполномоченный орган в срок, указанный в абз. 1 п. 16 Инструкции, вручает под расписку или иным способом, свидетельствующим о факте и дате его получения, военнослужащим мотивированный отказ в предоставлении распределенных жилых помещений.

Как представляется, приведенные нормы могут трактоваться двояко и как это нередко бывает, не всегда в пользу граждан. С одной стороны, можно считать, что решение об отказе в предоставлении жилых

помещений принимается уполномоченным органом на основании только документов, указанных в п. 16 Инструкции. С другой стороны, можно предположить, что уполномоченный орган вправе это сделать и на основании иных документов полученных самостоятельно. Кроме того, фразу «если предоставленные военнослужащими документы не позволяют уполномоченному органу принять в соответствии с законодательством Российской Федерации решение о предоставлении этим военнослужащим распределенных жилых помещений» можно трактовать как наличие в этих документах «компрометирующих сведений», а можно как недостаточность документов вообще, т. е. хотя военнослужащим и представлены все документы, указанные в п. 13 Инструкции, но содержащихся в них сведений недостаточно. Соответственно они не позволяют уполномоченному органу принять решение о предоставлении жилого помещения.

Остановимся более подробно на снятии военнослужащих с учета нуждающихся в получении жилых помещений.

В соответствии с подп. «д» п. 10 Инструкции военнослужащие снимаются с указанного учета в случае выявления в представленных документах в уполномоченный орган сведений, не соответствующих действительности и послуживших основанием для принятия на учет нуждающихся в жилых помещениях, а также неправомερных действий должностных лиц уполномоченного органа при решении вопроса о принятии на учет нуждающихся в жилых помещениях. При этом, Инструкция ссылается на ст. 53 ЖК РФ. Однако в соответствии с указанной статьей решения о снятии с учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях должны быть приняты органом, на основании решений которого такие граждане были приняты на данный учет. Соответственно ДЖО не вправе снять с учета нуждающихся в жилых помещениях военнослужащих, принятых на такой учет жилищными комиссиями воинских частей. При этом, само по себе внесение гражданина в реестр и исключение из него является лишь «техническим оформлением» юридически установленного факта его нуждаемости или не нуждаемости в жилом помещении.

Поскольку ДЖО не является правопреемником жилищных комиссий, постольку снять с учета военнослужащих, которые, по его мнению, были необоснованно на него приняты указанными комиссиями, могут, как представляется, только сами эти комиссии, и соответственно их решения в этом случае могут быть оспорены в суде.

Если же такого решения со стороны жилищной комиссии не последует, то ситуация станет более неопределенной – с одной стороны, юридический факт нуждаемости сохраняется, с другой стороны, по всей видимости, ДЖО будет исключать таких военнослужащих из реестра. Ввиду того что в настоящее время предоставление жилых помещений военнослужащим предусмотрено только на основании решения этого органа, фактически его несогласие с постановкой военно-

⁸ Мещанинов Д.А., Шанхаев С.В. Указ. соч. С. 70.



служащего на учет жилищной комиссией станет препятствием для его обеспечения жильем и единственный способ его устранения – обращение в военный суд с заявлением об оспаривании действий ДЖО⁹. Данную ситуацию можно считать аналогичной той, которая возникала при исключении органами КЭЧ военнотружующих из базы данных «Учет»¹⁰.

В связи с вышеизложенным следует вспомнить что, по мнению большинства авторов, жилищные комиссии в Вооруженных Силах Российской Федерации фактически упразднены с введением в действие Инструкции. Об отмене института жилищных комиссий заявила и заместитель Министра обороны Российской Федерации Т. Шевцова. Вместе с тем, прямого запрета на их деятельность нет. Более того, эта деятельность в настоящее время прямо предусмотрена, например, приказом Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Порядка формирования списков состоящих на учете в воинских частях и организациях Вооруженных Сил Российской Федерации граждан – получателей государственных жилищных сертификатов и граждан, включенных в резерв на получение государственных жилищных сертификатов, оформления и выдачи государственных жилищных сертификатов» от 10 июня 2006 г. № 215. С другой стороны примерное положение о жилищных комиссиях являлось частью утратившего силу приказа Министра обороны Российской Федерации «О порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации» от 15 февраля 2000 г. № 80. Соответственно возникает вопрос об их компетенции в новых условиях правового регулирования порядка обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации. Армейское руководство со ссылкой на ЖК РФ назвало жилищные комиссии анахронизмом. Однако в других силовых структурах этот «анахронизм» почему-то убирать не торопятся, и он продолжает действовать¹¹.

С учетом тех тенденций по реализации положений Инструкции, которые сейчас уже можно наблюдать, следует прийти к выводу о том, что включение в реестр военнотружующих, признанных нуждающимися в жилых помещениях жилищными комиссиями, – это своего рода лишь выдача им со стороны ДЖО предварительного разрешения на участие в программе по получению жилья. При этом, чиновниками установ-

лена «презумпция недобросовестности» в отношении всех без исключения указанных граждан (а заодно и в отношении жилищных комиссий, принявших их на учет), несостоятельность которой они же и должны доказать, пройдя «огонь, воду и медные трубы» на пути сбора различных подтверждающих документов.

С учетом положений вышеупомянутых указаний должностных лиц Министерства обороны Российской Федерации это фактически не что иное, как процедура повторного признания военнотружующих нуждающимися в жилых помещениях (совмещенная с процедурой предоставления жилья), с той лишь разницей, что в случае «успеха» за ними будет сохранена прежняя дата принятия на учет. Однако действующее жилищное законодательство такой процедуры не предусматривает.

Действительно, в соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 56 ЖК РФ граждане снимаются с учета нуждающихся в жилых помещениях в случае выявления в представленных ими документах в орган, осуществляющий принятие на учет, сведений, не соответствующих действительности и послуживших основанием принятия на учет, а также неправомерных действий должностных лиц органа, осуществляющего принятие на учет, при решении вопроса о принятии на учет.

Из приведенной нормы при буквальном ее толковании следует, что не соответствующие действительности сведения должны содержаться именно в представленных гражданином документах. При этом, недостоверность представленных в орган, осуществляющий принятие на учет (далее – орган учета), документов может быть определена как ошибка либо как подлог¹². Ошибка возможна со стороны органа, выдавшего соответствующий документ. Подлог предполагает предоставление заведомо ложного документа в целях обмана органа учета. Неправомерные действия должностного лица органа учета при решении вопроса о принятии гражданина на учет могут выражаться в получении этим лицом взятки, допущении халатности и т. п.

Правда, как свидетельствует судебная практика, выявление после принятия гражданина на учет обстоятельств, которые, по мнению суда, являлись препятствием для признания его нуждающимся в жилом помещении, приводит к отмене соответствующего решения органа учета. При этом, не имеет значения тот

⁹ В соответствии с приказом Министра обороны Российской Федерации от 23 декабря 2010 г. № 1888 утверждено Положение о Департаменте жилищного обеспечения Министерства обороны Российской Федерации. Согласно п. 3 указанного Положения Департамент жилищного обеспечения является центральным органом военного управления и подчиняется заместителю Министра обороны Российской Федерации. Таким образом, в соответствии с ч. 3 ст. 254 ГПК РФ заявление военнотружующего об оспаривании действий ДЖО и его должностных лиц подается в военный суд.

¹⁰ См., напр.: *Шукторов А.Т.* Проблемы использования базы данных компьютерного учета военнотружующих, порождающие ограничение их жилищных прав // *Право в Вооруженных Силах*. 2010. № 2; *Глухов Е.А.* Проверки и согласования квартирных органов как предпосылки коррупционных проявлений в сфере жилищного обеспечения военнотружующих // Там же. 2010. № 6.

¹¹ См., напр.: приказ ФСКН России «Об утверждении Инструкции о порядке учета нуждающихся в жилых помещениях сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и предоставления им жилых помещений» от 20 января 2009 г. № 30; приказ МВД России «Об организации работы по обеспечению жилыми помещениями во внутренних войсках МВД России» от 12 февраля 2010 г. № 75; приказ ФСО России «Об утверждении Правил предоставления служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях в федеральных органах государственной охраны» от 4 августа 2008 г. № 404 и др.

¹² См., напр.: *А.В. Афонина, Е.В. Гурьева, Л.П. Герасимова.* Комментарий к ЖК Российской Федерации (постатейный). М., 2006. (Комментарий к ст. 56 ЖК Российской Федерации).



факт, что гражданином были представлены все истребованные от него документы согласно перечню, определенному самим органом учета, и содержащиеся в них сведения соответствовали действительности, а со стороны должностных лиц этого органа отсутствовали неправомерные действия, но, тем не менее, объективно имелись препятствия для постановки на учет. Такая ситуация возможна как раз вследствие того, что указанным органом не был должным образом установлен сам перечень документов, необходимых для принятия решения о признании гражданина нуждающимся в жилом помещении, либо он добросовестно, но не компетентно посчитал, что представленных документов достаточно (в случае когда такой перечень является не исчерпывающим) и т. п.

Действующее законодательство не содержит запрета на истребование самими органами учета дополнительных сведений, необходимых для принятия решения о постановке граждан на жилищный учет¹³, но истребование этих сведений от самих граждан, уже принятых на указанный учет, жилищным законодательством не предусмотрено. Как не предусмотрена и обязанность самих же граждан подтверждать обоснованность принятого в отношении их решения о признании их нуждающимися в жилых помещениях.

В заключение отметим, что пока еще Закон запрещает увольнять без предоставления жилья военнослужащих, нуждающихся в жилых помещениях, при отсутствии их согласия на такое увольнение. Но статус нуждающегося в жилье еще нужно получить. Количество всевозможных «бумаг», требуемых от военнослужащих, требует и от них самих не только существенных материальных затрат¹⁴, но и значительного времени. И если ранее офицер, прибывший к новому месту службы, решал вопрос о постановке в очередь на жилье достаточно оперативно, исполнив рапорт и приложив к нему справку о сдаче жилого помещения, то в настоящее время о такой оперативности говорить не приходится. Многие из военнослужащих, изменившие место службы осенью прошлого года, что называется «зависли» – по прежнему месту они с жилищного учета при убытии были сняты на основании еще действовавшего приказа Министра обороны Российской Федерации 2000 г. № 80, а по новому месту службы на учет еще не поставлены и даже не обращались с соответствующими заявлениями. Причина – отсутствие всех документов, предусмотренных п. 1 Инструкции, за многими из которых еще нужно «прокатиться» в прежние гарнизоны, а сделать это кроме как во время своего очередного отпуска часто не представляется возможным. Таким образом, вполне предсказуема ситуация, когда военнослужащие, фактически нуждаю-

щиеся в жилых помещениях, но не успевшие или не сумевшие по объективным причинам собрать все необходимые документы и получить из ДЖО соответствующие решения о постановке их на учет, будут уволены без предоставления жилья. Например, в связи с повсеместно идущими организационно-штатными мероприятиями, которые нередко происходят достаточно быстро, и именно необеспеченность военнослужащих жильем «мешает» командованию решить проблему с теми из них, которые попали под сокращение, наиболее простым способом – уволить.

Представляется, что если бы обязанность по сбору документов, выдаваемых теми или иными учреждениями, возлагалась не на граждан, а на самих чиновников, которые эти документы требуют, и при этом не за счет граждан, а за счет определенных лимитов бюджетных средств, то подход к разработке перечней таких документов был бы более выверенным. Ведь если государство гарантирует предоставление жилья определенным категориям граждан бесплатно, то логично предположить что и расходы, связанные с постановкой на учет для получения такого жилья и его получением, для этих граждан не должны быть обременительными.

Как недавно заявил В. Путин, с 1 июля 2011 г. все необходимые согласования и запросы органы власти обязаны будут осуществлять самостоятельно и не гонять, как прежде, людей за справками в соседние конторы и учреждения. В связи с этим В. Путин напомнил, что до 1 апреля должна быть отлажена вся система межведомственного электронного взаимодействия. Премьер отметил, что «главная наша задача – настроить работу чиновников таким образом, чтобы она была в интересах общества... Нужно избавить людей от утомительного, а порой унижительного стояния в очередях, от бесконечной беготни за справками и бумажками, от поборов со стороны разного рода посредников, чтобы посещение так называемых, как говорят в России, «присутственных мест» каждый раз не превращалось в испытания и нервотрепку»¹⁵. Планируется дальнейшее создание так называемых многофункциональных центров (МФЦ), которые в режиме «одного окна» будут выдавать гражданам необходимые справки. В. Путин сообщил, что скоро будет принято постановление, по которому органы власти всех уровней будут обязаны заключать соглашения с МФЦ и предоставлять им информацию. Подготовлены поправки в 47 федеральных законов, снимающие ограничения для взаимодействия таких центров и органов власти. Будет утвержден и перечень из почти 80 массовых услуг, которые в МФЦ будут предоставляться в обязательном порядке. Пока в России всего 170 МФЦ

¹³ В том случае, когда перечень документов, предъявляемых гражданином для признания его нуждающимся в жилом помещении, является исчерпывающим, орган учета вправе истребовать дополнительные сведения самостоятельно в порядке, предусмотренном действующим законодательством.

¹⁴ В соответствии с приказом Министерства экономического развития Российской Федерации «О порядке взимания и возврата платы за предоставление сведений, содержащихся в едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним, выдачу копий договоров и иных документов, выражающих содержание односторонних сделок, совершенных в простой письменной форме, и размерах такой платы» от 16 декабря 2010 г. № 650 стоимость одной выписки из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним на жилые помещения на всей территории Российской Федерации обойдется теперь не в 100 руб., а в 1500 руб.

¹⁵ URL: http://www.belokurikha-smi.ru/publ/obshestvo/premer_zapretil_chinovnikam_gonjat_ljudej_za_spravkami/1-1-0-246



в 49 регионах, и лишь 15 % населения имеет возможность ими пользоваться. В. Путин призвал ускорить процесс создания центров, чтобы в 2011 – 2012 гг. их было уже 800, а к 2015 г. – 2,5 тыс¹⁶.

¹⁶ URL: <http://www.rg.ru/2011/01/28/a451343putin.html>

Остается надеяться, что работа органов власти в данном направлении в значительной степени «упростит жизнь» и военнослужащим, в том числе получение ими жилых помещений.

ЧТО ВКЛЮЧАЕТ В СЕБЯ ПЛАТА ЗА ПОМЕЩЕНИЕ В ОБЩЕЖИТИИ?

И.В. Душкин, заместитель начальника 1-го отдела правового управления ГКВВ МВД России, подполковник юстиции

Определение размера и структуры платы за жилое помещение и порядок ее расчета имеет большое значение в деятельности многих военных организаций, за которыми закреплены на праве оперативного управления, хозяйственного ведения жилые помещения.

С учетом наличия в законодательстве противоречий и отсутствия отдельных механизмов его реализации в вопросах применения структуры платы за жилые помещения, в том числе и за жилые помещения, относящиеся к специализированному жилищному фонду, имеется острая необходимость в определении и установлении собственником указанных жилых помещений размера платы за проживание в них.

В настоящей статье автор остановится на проблеме определения размера платы за жилые помещения в общежитии.

В соответствии со ст. 154 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) плата за жилое помещение и коммунальные услуги для нанимателя жилого помещения, занимаемого по договору найма жилого помещения государственного жилищного фонда, включает в себя:

- плату за пользование жилым помещением (плата за наем);
- плату за содержание и ремонт жилого помещения, включающую в себя плату за услуги и работы по управлению многоквартирным домом, содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирном доме. Капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме проводится за счет собственника жилищного фонда;
- плату за коммунальные услуги.

Указанная структура оплаты применяется и при оплате за проживание в домах специализированного жилищного фонда, поскольку ч. 2 ст. 156 ЖК РФ определено, что размер платы за пользование жилым помещением (платы за наем), платы за содержание и ремонт жилого помещения определяется исходя из занимаемой общей площади (в отдельных комнатах в общежитиях исходя из площади этих комнат) жилого помещения. При этом, оплата осуществляется исходя из ставок и цен, установленных

органами местного самоуправления (в субъектах Российской Федерации – городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге – органом государственной власти).

В силу ч. 5 ст. 100 ЖК РФ наниматель специализированного жилого помещения по договору найма такого помещения обязан своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги. Данная обязанность возникает с момента заключения указанного договора (п. 3 ч. 2 ст. 153 ЖК РФ). Плата за жилое помещение и коммунальные услуги для нанимателя жилого помещения, занимаемого по договору найма жилого помещения государственного жилищного фонда, включает в себя три указанные выше составляющие.

В свою очередь порядок определения размера платы (платы за пользование (так называемый наем), платы за содержание и ремонт жилого помещения и платы за коммунальные услуги) за жилое помещение для граждан, проживающих в общежитиях, если в одной комнате проживают несколько граждан, устанавливается собственником указанных жилых помещений (ч. 6 ст. 156 ЖК РФ).

По мнению автора настоящей статьи, порядок определения размера платы за жилое помещение (платы за пользование (платы за наем) и платы за содержание и ремонт жилого помещения) для граждан, проживающих в общежитии, закрепленном на праве оперативного управления за воинской частью внутренних войск МВД России, может быть утвержден приказом главнокомандующего внутренними войсками МВД России, поскольку в соответствии с подп. 24 п. 8 Положения о Главном командовании внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 3 марта 1999 г. № 281, Главному командованию внутренних войск МВД России делегированы функции по управлению недвижимым и движимым имуществом внутренних войск. В то же время под управлением имуществом понимается установление собственником имущества правил, условий его использования¹.

¹ Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. М., 2006.



В случае если собственником общежития порядок определения размера платы за жилое помещение не установлен, при определении размера платы за жилое помещение необходимо применять ставки и цены, установленные органами местного самоуправления.

Что касается вопроса включения в структуру платы за жилое помещение платы за пользование (наем), то указанный вид оплаты не применяется только в отношении собственников помещений в многоквартирном доме.

По поводу платы за содержание и ремонт жилого помещения, включающей в себя определенные в чч. 1 и 2 ст. 154 ЖК РФ услуги и работы, следует отметить, что указанный вид платы применяется в отношении жилых помещений независимо от отнесения их к тому или иному жилищному фонду. При этом, указанная плата взимается в целом за содержание и ремонт жилого помещения, исходя из занимаемой общей площади (в общежитии – площади комнаты), а не по отдельности за каждый вид услуги, которые и включают в себя понятия содержания и ремонта.

Порядок исчисления и размер платы за пользование специализированным жилым помещением определяется с учетом наличия у собственника жилых помещений утвержденного порядка и размера платы за жилое помещение для граждан, проживающих в общежитии. В случае отсутствия указанного порядка ЖК РФ дает право (ч. 3 ст. 156) применять ставки платы за пользование жилым помещением, определенные органами местного самоуправления (органами государственной власти г. Москвы и г. Санкт-Петербурга).

В качестве примера рассмотрим порядок оплаты в г. Москве.

В соответствии с постановлением Правительства Москвы от 30 ноября 2010 г. № 1038-ПП в зависимости от зоны проживания в г. Москве (таких зон установлено две) для жилых домов со всеми удобствами на 2010 г. установлены ставки за пользование жилым помещением исходя из общей площади занимаемого жилого помещения, в общежитии – исходя из площади комнат в рублях за один квадратный метр в месяц.

Например: за пользование служебным жилым помещением по договору специализированного найма для II зоны установлена ставка 1,60 руб. (в 2009 г. – 1,40 руб.). Общая площадь занимаемого жилого помещения составляет 42 квадратных метра, соответственно плата за пользование в месяц составляет $42 \times 1,60 = 67,20$ руб.

Аналогичный порядок платы за жилое помещение устанавливается и в других субъектах Российской Федерации, что находит закрепление в их нормативных правовых актах.

В настоящее время основной составляющей платы за жилое помещение и коммунальные услуги является плата за коммунальные услуги, которая включает в себя плату за холодное и горячее водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, газоснабжение, отопление, причем не только по включающему в себя перечню предоставляемых услуг, но и по стоимостной составляющей.

В соответствии со ст. 157 ЖК РФ размер платы за коммунальные услуги рассчитывается исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определяемого по показаниям приборов учета, а при их отсутствии – исходя из нормативов потребления коммунальных услуг, утверждаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Следовательно, расчет размера платы за коммунальные услуги должен производиться:

- при наличии в жилом помещении индивидуальных (квартирных) приборов учета – по показаниям приборов учета с использованием установленных тарифов;

- при оборудовании домов только коллективными (общедомовыми) приборами учета и при отсутствии индивидуальных (квартирных) – с использованием формул, определенных п. 2 приложения № 2 к Правилам предоставления коммунальных услуг гражданам, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2006 г. № 307;

- при отсутствии приборов учета – исходя из нормативов потребления коммунальных услуг, установленных органами местного самоуправления (органами государственной власти городов Москвы и Санкт-Петербурга).

Как уже отмечал автор настоящей статьи, главнокомандующий внутренними войсками МВД России вправе издать приказ, утверждающий инструкцию о порядке определения размера платы за специализированное жилое помещение, в том числе жилое помещение в общежитии. В этом же приказе главнокомандующий может предоставить полномочия командирам воинских частей, на балансе которых находятся соответствующие жилые помещения, на заключение договоров с организациями по обслуживанию объектов жилищного фонда, а также по производству расчетов с нанимателями.

Не следует забывать, что определение собственного порядка платы за жилое помещение должно производиться с учетом того, что специализированные жилые помещения военнослужащим предоставляются как отдельной категории граждан, установленной законодательством Российской Федерации.

Государственный жилищный фонд предназначен для удовлетворения жилищных потребностей малоимущих и иных установленных законом категорий граждан. ЖК РФ полностью освобождает от внесения наймодателю платы за наем основную группу пользователей жилищным фондом – малоимущих граждан (ч. 9 ст. 156). Очевидно, что для остальных категорий нанимателей жилых помещений государственного жилищного фонда плата за наем должна устанавливаться, как правило, не в полном размере (т. е. в размере, не обеспечивающем компенсацию капитальных расходов собственника), в целях сохранения доступности платы за жилое помещение и коммунальные услуги. Поэтому при определении размера платы необходим



грамотный и системный подход всех должностных лиц полномочного органа военного управления.

Применяемые балансодержателями при взимании платы за служебные жилые помещения тарифы, определяемые в соответствии с нормативными правовыми актами органов местного самоуправления (органов государственной власти), по мнению автора настоящей статьи, ущемляют права военнослужащих, поскольку оплата осуществляется по общим (не льготным) основаниям. Установление же своих тарифов должно быть, по мнению автора, направлено на сохранение структуры платы за жилое помещение, но

никак не на компенсацию всех расходов балансодержателя, и тем более не на извлечение прибыли.

В качестве примерного расчета существующего и применяемого размера платы за жилое помещение и коммунальные услуги предлагается расчет платы за проживание в общежитии комнатного типа в г. Москве в 2011 г.

Нижеприведенный расчет размера платы может быть взят за основу расчета платы за жилое помещение, предоставляемое военнослужащему по договору специализированного найма, и в других субъектах Российской Федерации.

Расчет размера платы за жилое помещение и коммунальные услуги в общежитии

Оплата стоимости проживания в общежитии комнатного типа г. Москвы в 2011 году (приборы учета отсутствуют, оборудовано электроплитами):

Одна комната площадью 18 квадратных метров, проживает семья из трех человек на основании договора найма специализированного жилого помещения, зона нахождения общежития № II (за пределами третьего транспортного кольца).

При расчете использовано постановление Правительства Москвы от 30 ноября 2010 г. № 1038-ПП.

1. Плата за пользование жилым помещением (плата за наем):

Ставка 1,60 руб. за один квадратный метр общей площади занимаемого жилого помещения (площади занимаемой комнаты) в месяц, жилой дом со всеми удобствами.

$18 \times 1,60 = 28,80$ руб.

2. Плата за содержание и ремонт жилого помещения:

Цена 10,80 руб. за один квадратный метр общей площади (в общежитии – жилой площади) для жилых помещений, занимаемых в пределах установленных норм, расположенных на втором и последующих этажах, с лифтом и мусоропроводом.

$18 \times 10,80 = 194,40$ руб.

3. Плата за коммунальные услуги:

3.1. Плата за электроснабжение:

Тариф на электрическую энергию с электрическими плитами – 3,80 руб./кВтч.

Норматив потребления на одного человека электроэнергии для семей, проживающих в квартире, – 70 кВтч/чел.

$3 \text{ чел.} \times 70 \text{ (норматив)} = 210 \text{ кВтч}$;

$210 \text{ кВтч} \times 3,80 = 798$ руб.

3.2. Плата за холодное водоснабжение и водоотведение:

Норматив потребления на одного человека в месяц:

холодное водоснабжение – 6,935 куб. м;

водоотведение – 11,68 куб. м.

Цена в жилом доме, оборудованном водопроводом, канализацией, ваннами с централизованным горячим водоснабжением (с человека в месяц):

холодное водоснабжение – 161,65 руб.;

водоотведение – 194,47 руб.

$161,65 \times 3 = 484,95$ руб.

$194,47 \times 3 = 583,41$ руб.

Итого: $484,95 + 583,41 = 1\,068,36$ руб.

3.3. Плата за горячее водоснабжение:

Норматив потребления на одного человека в месяц:

Горячее водоснабжение – 4,745 куб. м.

Цена в жилом доме, оборудованном водопроводом, канализацией, ваннами с централизованным горячим водоснабжением (с человека в месяц):

ОАО «МОЭК» – 500,37 руб.;

ОАО «МОСЭНЕРГО» и ОАО «МТК» – 401,53 руб.

Соответственно:

$500,37 \times 3 = 1\,501,11$ руб.;

$401,53 \times 3 = 1\,204,59$ руб.



3.4. Плата за отопление:
 Норматив потребления в месяц:
 горячее водоснабжение – 0,016 Гкал./кВ.м.
 Цена за один квадратный метр общей площади жилого помещения для граждан, являющихся нанимателями и собственниками жилых помещений, в месяц:
 ОАО «МОЭК» – 21,21 руб.;
 ОАО «МОСЭНЕРГО» и ОАО «МТК» – 15,83 руб.
 Соответственно:
 21,21 x 18 = **381,78 руб.**;
 15,83 x 18 = **284,94 руб.**
 Всего к оплате за месяц в зависимости от услуг, оказываемых:
 ОАО «МОЭК» – 3 972,45 руб.;
 ОАО «МОСЭНЕРГО» и ОАО «МТК» – 3 579,09 руб.

Информация

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
 ДЕПАРТАМЕНТ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
ПИСЬМО

от 4 апреля 2011 г.

О ситуации с призывом на военную службу выпускников XI (XII) классов, поступающих в вузы

Департамент общего образования Минобрнауки России (далее - Департамент) направляет разъяснения по ситуации с призывом на военную службу выпускников XI (XII) классов, поступающих в вузы.

В соответствии с пунктом 2 статьи 24 Федерального закона от 28 марта 1998 г. N 53-ФЗ “О воинской обязанности и военной службе” право на отсрочку от призыва на военную службу имеют граждане, обучающиеся по очной форме обучения в имеющих государственную аккредитацию образовательных учреждениях по образовательным программам среднего (полного) общего образования - на время обучения, но до достижения указанными гражданами возраста 20 лет.

Согласно пункту 1 статьи 19 Закона Российской Федерации “Об образовании” среднее (полное) общее образование является третьей ступенью общего образования.

Нормативные сроки освоения основных образовательных программ в государственных и муниципальных образовательных учреждениях определяются, в том числе, типовыми положениями об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов (пункт 7 статьи 9 Закона Российской Федерации “Об образовании”).

Нормативный срок освоения третьей ступени общего образования составляет 2 года (пункт 32 Типового положения об общеобразовательном учреждении, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации 19 марта 2001 г. N 196 (далее - Типовое положение)).

В соответствии с пунктом 42 Типового положения учебный год в общеобразовательном учреждении, как правило, начинается 1 сентября.

Продолжительность учебного года на третьей ступени общего образования составляет не менее 34 недель без учета государственной (итоговой) аттестации.

Продолжительность каникул в течение учебного года составляет не менее 30 календарных дней, летом - не менее 8 недель.

Годовой календарный учебный график разрабатывается и утверждается общеобразовательным учреждением по согласованию с органами местного самоуправления.

Таким образом, с учетом начала учебного года в общеобразовательных учреждениях 1 сентября срок освоения третьей ступени общего образования истекает 31 августа.

В случаях, когда отношения прямо не урегулированы законодательством или соглашением сторон и отсутствует применимый к ним обычай делового оборота, к таким отношениям, если это не противоречит их существу, применяется гражданское законодательство, регулирующее сходные отношения (аналогия закона) (статья 6 Гражданского кодекса Российской Федерации).

В этой связи Департамент считает возможным применить к выпускникам XI (XII) классов общеобразовательных учреждений пункт 47 Типового положения об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении), утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2008 г. N 71, согласно которому после прохождения итоговой аттестации студенту по его личному заявлению могут быть предоставлены в пределах срока освоения основной образовательной программы высшего профессионального образования каникулы, по окончании которых производится отчисление из состава студентов.

Учитывая вышеизложенное, выпускник XI (XII) класса общеобразовательного учреждения имеет право на отсрочку от призыва на военную службу до его отчисления из общеобразовательного учреждения, которое может осуществляться, в том числе, по окончании каникул, представленных после государственной (итоговой) аттестации. Департамент полагает целесообразным учитывать предложенные рекомендации при издании общеобразовательными учреждениями локальных актов по утверждению годового календарного учебного графика общеобразовательных учреждений.

Директор Департамента общего образования
 Е.Л.Низиненко



СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИНСТИТУТА СУДЕБНОГО ОБЖАЛОВАНИЯ РЕШЕНИЙ ПО ГРАЖДАНСКИМ ДЕЛАМ В СИСТЕМЕ ВОЕННЫХ СУДОВ

Ю.Н. Туганов, доктор юридических наук, профессор Читинского государственного университета

Положения ч. 1 ст. 47 Конституции Российской Федерации о том, что никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом, в рамках действия ГПК РФ, реализуются, в частности, и через один из основополагающих институтов гражданского процессуального права – институт процессуальной проверки не вступивших в законную силу судебных актов.

Выполняя рекомендацию Резолюции ResDH (2006) 1 «О нарушении принципа правовой определенности процедурой пересмотра дел в порядке надзора в гражданском судопроизводстве в Российской Федерации», принятой Комитетом министров Совета Европы 8 февраля 2006 г., об исправлении ошибок и недостатков в судебных постановлениях, прежде всего, «...с использованием процедуры апелляционного обжалования...», Россия также ввела в национальное законодательство принципиально новый апелляционный порядок такой проверки.

В отличие от закрепления в 1995 г. института апелляции в арбитражном процессе анализируемые ниже законодательные инициативы выглядят как результат более глубокого исследования характерных признаков апелляции и видов апелляционного производства, известных процессуальной науке и судебной практике.

Так, результатом анализа возможной результативности апелляции как формы обжалования судебных актов со своими характерными признаками, задачами и целями стало изменение ряда судоустройственных законов.

В частности, предлагается преобразовать кассационные инстанции Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации и окружных (флотских) военных судов в инстанции апелляционные с сохранением существующей системы военных судов. В соответствии с новой редакцией ГПК РФ¹ и законопроектом

апелляционные инстанции военных судов будут рассматривать дела в соответствии с порядком, установленным процессуальным законодательством для всех судов общей юрисдикции².

Таким образом, существующая в настоящее время система военных судов, в отличие от остальных судов общей юрисдикции России предусматривавшая три инстанции, а не четыре, как в остальных судах (первая, апелляционная, кассационная и надзорная инстанции)³, дополнена апелляционной инстанцией.

Указанные структурные изменения и новый порядок судебного рассмотрения гражданских дел в военных судах вводятся с 1 января 2012 г. Исключение составляет рассмотрение заявлений о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного постановления в разумный срок, которое по новой процедуре будет происходить уже с 1 марта 2011 г.

Новеллой являются и положения ст. 320.1 новой редакции ГПК РФ, согласно которым апелляционные жалобы, представления рассматриваются: окружным (флотским) военным судом – на решения гарнизонных военных судов; Военной коллегией Верховного Суда Российской Федерации – на решения окружных (флотских) военных судов, принятые ими по первой инстанции. Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации рассматривает апелляционные жалобы и представления на решения Верховного Суда Российской Федерации, в том числе и Военной коллегии, принятые по первой инстанции.

Концептуально новым положением ст. 320 новой редакции ГПК РФ, законодательно закрепившим ряд правовых позиций Конституционного Суда и Верховного Суда Российской Федерации, является наделение правом принесения апелляционных представления или жалобы не только прокурора, сторон и других лиц,

¹ Рос. газ. 2010. 13 дек.

² Апелляционное производство вводится и в военных судах. В Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации» внесены соответствующие изменения.

³ Такое построение судебных инстанций обеспечивает соблюдение Россией международно-правовых стандартов, касающихся эффективности и качества правосудия как приоритетного национального средства судебной защиты.



участвующих в деле, но и лиц, которые не были привлечены к участию в деле, но вопрос о правах и обязанностях которых был разрешен судом.

Наряду с общепризнанными принципами апелляционного производства, такими как состязательность, диспозитивность, законность, российское законодательство предусмотрело и положение, согласно которому, на основании ч. 1 ст. 327 новой редакции ГПК РФ, апелляционная инстанция обладает широкими полномочиями для выполнения функции повторного рассмотрения дела – по правилам, установленным для суда первой инстанции, разумеется, не копируя его механически.

В частности, специфика рассмотрения дел судом апелляционной инстанции состоит в том, что подача апелляционных жалобы, представления влечет за собой принятие их к производству (при отсутствии оснований для возврата апелляционной жалобы, представления) и проверку решения, а рассмотрению в порядке апелляции подлежат только судебные решения, которые еще не вступили в законную силу.

Еще один принцип – правовой экономии в соответствии с новой редакцией ГПК РФ – реализуется проверкой законности и обоснованности решения только в обжалованной части, если не поступит возражений от участвующих в деле лиц. Вместе с тем, при необходимости, в том числе если затрагиваются, в частности, публичные интересы, у сторон имеется возможность просить апелляционный суд проверить дело полнее, чем это указано в апелляционной жалобе.

Более четкому выполнению судебной системой стабилизирующей функции, материализации принципа «*res judicata pro veritate habetur*»⁴, создающего уверенность в справедливости судебного решения, объективности и предсказуемости правосудия способствуют и изменения, коснувшиеся процессуальных сроков обжалования не вступивших в законную силу судебных актов.

Так, согласно ч. 2 ст. 321 новой редакции ГПК РФ апелляционные жалоба, представление могут быть поданы в течение месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме, если иные сроки не установлены ГПК РФ. А частная жалоба и представление прокурора – в течение 15 дней со дня вынесения определения суда первой инстанции. В этом также состоит отличие от действующего порядка (апелляции и кассации), которым установлен срок на обжалование определения и решения суда первой инстанции – в течение 10 дней со дня принятия решения в окончательной форме (ст.ст. 321 и 338 ГПК РФ).

Кроме того, ст. 323 новой редакции ГПК РФ установлен пятидневный срок для принятия определения об оставлении апелляционной жалобы или представления без движения, в отличие от прежней редакции ГПК РФ (ст.ст. 323, 341), который такого срока не определяет.

Окружной (флотский) военный суд рассматривает поступившее по апелляционной жалобе, представлению дело в срок, не превышающий двух месяцев со дня

его поступления в суд апелляционной инстанции (в кассации этот срок составляет не более месяца). Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации – в срок, не превышающий трех месяцев со дня поступления дела (в кассации – не более двух месяцев).

Вместе с тем, многие комментаторы изменений в ГПК РФ верно отмечают, что существующий в настоящее время порядок обжалования судебных актов не является ни апелляционным, ни кассационным производством в классическом понимании этих процессуальных институтов.

Апелляционный суд, рассматривая дело, когда обжаловано все решение, проверяет правильность и полноту установления фактических обстоятельств, а также правовую сторону дела, т. е. как вопросы факта, так и вопросы права. При этом, независимо от того, ссылается ли подавшее апелляционную жалобу лицо на нарушение некоторых процессуальных норм или нет, проверке подвергается соблюдение ряда основополагающих принципов процесса, отступление от которых со стороны суда первой инстанции недопустимо ни при каких обстоятельствах (ч. 4 ст. 330 новой редакции ГПК РФ).

Что же касается доказательств, то апелляционный суд, повторно рассматривая дело, проверяет исследованные непосредственно в суде первой инстанции доказательства с точки зрения относимости, допустимости и достоверности. Причем каждое доказательство в отдельности и все они в совокупности получают оценку суда в принятом решении: подтверждают факты, имеющие значение для дела, или нет.

Исходя из принципа «преобладания письменности» в ходе апелляционного производства представление дополнительных доказательств в апелляционную инстанцию ограничено ч. 2 ст. 322 новой редакции ГПК РФ, согласно которой «в апелляционных жалобе, представлении не могут содержаться требования, не заявленные при рассмотрении дела в суде первой инстанции. Ссылка лица, подающего апелляционную жалобу, или прокурора, приносящего апелляционное представление, на новые доказательства, которые не были представлены в суд первой инстанции, допускается только в случае обоснования в указанных жалобе, представлении, что эти доказательства невозможно было представить в суд первой инстанции» (курсив мой. – Ю. Т.).

Аналогичные требования к представлению новых доказательств при подаче кассационной жалобы или представления прокурором содержатся и в ч. 2 ст. 339 ГПК РФ.

При этом, ч. 1 ст. 327.1 новой редакции ГПК РФ предоставляет апелляционному суду, так же как и кассационному (ч. 1 ст. 358 ГПК РФ), право рассмотреть приведенные аргументы и, при признании их убедительными, а причин – уважительными, принять дополнительные доказательства к рассмотрению суда. В противном случае дополнительные доказательства не должны приниматься. Таково требование закона, и его необходимо неукоснительно выполнять.

⁴ «Судебное решение должно приниматься за истину».



Кроме того, при наличии оснований, указанных в ч. 4 ст. 330 новой редакции ГПК РФ, суд апелляционной инстанции рассматривает дело по правилам производства в суде первой инстанции без учета особенностей, предусмотренных для апелляционного производства. В соответствии с новой редакцией ч. 5 ст. 330 ГПК РФ суд должен вынести определение о переходе к рассмотрению дела по правилам производства в суде первой инстанции с указанием действий, которые надлежит совершить лицам, участвующим в деле, и сроков их совершения.

Соблюдение установленных законом или судом требований, в том числе касающихся сроков, имеет особое важное значение при разрешении споров в военных судах, когда суд обязан внести ясность и определенность в воинские правоотношения.

Следует отметить, что ни кассационная, ни надзорная инстанции не вправе оперировать новыми материалами, оценивать или переоценивать доказательства, признавать установленными или отвергать факты вопреки выводам, к которым пришли суды первой или апелляционной инстанций.

Согласно ст. 328 новой редакции ГПК РФ суд апелляционной инстанции правомочен: оставить решение суда первой инстанции без изменения, апелляционные жалобу, представление – без удовлетворения; отменить или изменить решение суда первой инстанции полностью или в части и принять по делу новое решение;

отменить решение суда первой инстанции полностью или в части и прекратить производство по делу либо оставить заявление без рассмотрения полностью или в части; оставить апелляционные жалобу, представление без рассмотрения по существу, если жалоба, представление поданы по истечении срока апелляционного обжалования и не решен вопрос о восстановлении этого срока.

Основная же особенность отличия *суда апелляционной инстанции* состоит в том, что он *не вправе* «...отменить решение суда первой инстанции полностью или в части и *направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции* (курсив мой. – Ю. Т.) в том же или ином составе судей, если нарушения, допущенные судом первой инстанции, не могут быть исправлены судом кассационной инстанции» (ст. 361 ГПК РФ).

Таким образом, на взгляд автора настоящей статьи, с учетом изменения структуры военно-судебных органов законодатель расценивает как более эффективную процессуальную гарантию соблюдения прав и свобод в сфере воинских правоотношений апелляцию – «суд над делом», а не кассацию – «суд над судом», отводя именно апелляционному порядку главную роль в исправлении судебных ошибок военных судов, формировании судебной практики и обеспечении законности в Вооруженных Силах Российской Федерации.

ДЕЛА О ПРИВЛЕЧЕНИИ БЫВШИХ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ К МАТЕРИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА УЩЕРБ, ПРИЧИНЕННЫЙ ИМИ В ПЕРИОД ПРОХОЖДЕНИЯ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ, ПОДСУДНЫ ВОЕННЫМ СУДАМ

А.А. Выскубин, кандидат юридических наук, подполковник юстиции

На страницах журнала «Право в Вооруженных Силах» автор настоящей статьи уже обращался к вопросу определения подсудности дел о привлечении бывших военнослужащих к материальной ответственности за ущерб, причиненный ими в период прохождения военной службы¹.

В своей практической деятельности автор настоящей статьи столкнулся с проблемой предъявления иска к бывшему военнослужащему о возмещении им материального ущерба, причиненного в период прохождения военной службы.

Так, ФГУ «32 ГНИИИ Минобороны России» (далее – институт) обратилось в гарнизонный военный суд по месту жительства ответчика с иском к бывшему военнослужащему института о привлечении последнего к материальной ответственности в счет возмещения ущерба.

10 декабря 2009 г. судья Московского гарнизонного военного суда вынес определение, которым возвратил исковое заявление института о привлечении к материальной ответственности бывшего военнослужащего того же института ввиду его неподсудности военному суду.

¹ 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.



Определением Московского окружного военного суда от 18 марта 2010 г. № КГ-417 вышеуказанное определение Московского гарнизонного военного суда оставлено без изменения, а частная жалоба начальника института – без удовлетворения.

Определением Московского окружного военного суда от 7 июня 2010 г. начальнику института отказано в передаче надзорной жалобы на определение судьи Московского гарнизонного военного суда от 10 декабря 2009 г. и кассационное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского окружного военного суда от 18 марта 2010 г. для рассмотрения в судебном заседании президиума Московского окружного военного суда.

Принимая во внимание вышеуказанные судебные постановления, институт обратился к мировому судье по месту жительства ответчика с иском к бывшему военнослужащему института о привлечении последнего к материальной ответственности в счет возмещения ущерба.

Однако определением от 30 марта 2010 г. мировой судья также возвратил исковое заявление в связи с его неподсудностью мировому судье.

Отстаивая права и интересы института, автор настоящей статьи обратился с надзорной жалобой в Военную коллегию Верховного Суда Российской Федерации.

Определением Военной коллегии Верховного Суда от 2 февраля 2011 г. № 201-В10-40 надзорная жалоба представителя начальника института вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Военной коллегии Верховного Суда.

При этом, суд указал следующее.

Из материалов дела усматривается, что К. проходил военную службу по контракту в должности начальника института. После его увольнения с военной службы проверкой финансово-экономической и хозяйственной деятельности института установлено, что его действия по заключению договора с ООО «Белком-С» являлись неправомерными и этими действиями институту причинен материальный ущерб. В связи с этим новый начальник института обратился в Московский гарнизонный военный суд с иском к полковнику запаса К., проживающему в г. Москве, о взыскании с него причиненного в период прохождения военной службы ущерба в размере 14 087 руб. 90 коп.

Суд первой инстанции, сославшись на положения ст. 28 и п. 2 ч. 1 ст. 135 ГПК РФ, а суд кассационной инстанции – на положения ст. 7 Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации», п. 9 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, ст.ст. 8, 9 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих», сделали выводы о том, что данное гражданское дело военному суду не подсудно.

Однако такие их выводы основаны на ошибочном применении указанных норма права, поскольку из их

содержания препятствий для рассмотрения данного гражданского дела гарнизонным военным судом не усматривается.

Аналогичное исковое заявление, поданное начальником института мировому судье по месту жительства ответчика, 30 марта 2010 г. также возвращено в связи с неподсудностью.

В связи с вышесказанным, а также принимая во внимание, что правоотношения, связанные с причинением институту материального ущерба, а также обязанностью К. по возмещению этого ущерба, возникли в период прохождения им военной службы и в связи с исполнением обязанностей по военной службе, судья Верховного Суда пришел к выводу, что доводы надзорной жалобы заслуживают внимания, а надзорная жалоба с делом подлежат направлению для рассмотрения в судебном заседании надзорной инстанции – Военной коллегии Верховного Суда.

Определением Военной коллегии Верховного Суда от 22 февраля 2011 г. № 201-В10-40 определение судьи Московского гарнизонного военного суда от 10 декабря 2009 г. и кассационное определение Московского окружного военного суда от 18 марта 2010 г. по исковому заявлению начальника института о привлечении к материальной ответственности К. отменены и вопрос передан на новое рассмотрение в Московский гарнизонный военный суд со стадии принятия искового заявления к производству суда.

В указанном определении Военная коллегия Верховного Суда указала следующее.

Определением судьи Московского гарнизонного военного суда от 10 декабря 2009 г. возвращено исковое заявление начальника Федерального государственного учреждения «32 Государственный научно-исследовательский испытательный институт Министерства обороны Российской Федерации», в котором он просил привлечь к ограниченной материальной ответственности бывшего военнослужащего института К. и взыскать с него 14 087 руб. 90 коп.

В обоснование принятого решения судья указал в определении, что ответчиком в исковом заявлении указан бывший военнослужащий, в связи с чем на основании ст. 28 ГПК РФ такое заявление военному суду не подсудно и может быть рассмотрено по существу в районном суде по месту жительства ответчика.

Кассационным определением Московского окружного военного суда от 18 марта 2010 г. определение судьи оставлено без изменения, а частная жалоба начальника института – без удовлетворения.

Определением судьи Московского окружного военного суда от 7 июня 2010 г. в передаче надзорной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда надзорной инстанции начальнику института отказано.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации К.С. Жудро от 2 февраля 2011 г. по жалобе представителя начальника института возбуждено надзорное производство и дело передано для рассмотрения по существу в Военную коллегию Верховного Суда.



В надзорной жалобе представитель начальника института, указывая на причинение К. ущерба институту в период прохождения военной службы, что в соответствии со смыслом ст.ст. 8 и 9 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» свидетельствует о подсудности искового заявления военному суду, просит обжалуемые судебные постановления отменить.

Рассмотрев материалы гражданского дела и доводы надзорной жалобы, Военная коллегия Верховного Суда находит надзорную жалобу подлежащей удовлетворению.

Согласно ст. 387 ГПК РФ основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в порядке надзора являются существенные нарушения норм материального или процессуального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Судьей гарнизонного военного суда и судом кассационной инстанции при рассмотрении материалов судопроизводства допущены существенные нарушения норм материального и процессуального права, выразившиеся в следующем.

Из содержания искового заявления начальника института усматривается, что материальный ущерб, требование о возмещении которого было предъявлено, причинен К. во время прохождения военной службы в институте.

В соответствии со ст.ст. 8 и 9 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» и п. 9 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 дела по таким искам должны рассматриваться военными судами в порядке, предусмотренном ГПК РФ. Тот факт, что к моменту предъявления данного иска К. уже был уволен с военной службы, в данном конкретном случае правового значения при определении подсудности не имеет.

Допущенные нарушения повлияли на исход дела, и без их устранения невозможны восстановление и защита нарушенных прав заявителя.

Данное обстоятельство является основанием для отмены в порядке надзора судебных постановлений и направления материалов производства в Московский гарнизонный военный суд со стадии принятия искового заявления к производству суда.

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ПО РАЗРЕШЕНИЮ СПОРОВ, СВЯЗАННЫХ С ПРИМЕНЕНИЕМ ВОЕННО-ПЕНСИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

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

В настоящей статье автор остановится на некоторых аспектах судебной практики по разрешению споров, связанных с применением военно-пенсионного законодательства.

В первую очередь хотелось бы обратить внимание читателей журнала на характерные ошибки судей судов общей юрисдикции, вызванные рассмотрением и разрешением дел по соответствующей категории споров без учета особенностей военно-пенсионного законодательства.

В качестве примера приведу определение Верховного Суда Российской Федерации по делу № 41-В08-41¹, в котором указано, что надлежащим ответчиком по делам по искам военных пенсионеров об индексации сумм возмещения вреда, причиненного их здоровью вследствие исполнения обязанностей военной

службы в связи с ликвидацией последствий аварии на Чернобыльской АЭС, и выплате компенсаций, предусмотренных Законом Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», является военный комиссариат, в связи со следующим.

Заявитель Ф., являясь пенсионером Министерства обороны Российской Федерации, обратился в суд с иском к военному комиссариату области об индексации ежемесячной компенсации возмещения вреда здоровью, ежемесячной компенсации на приобретение продовольственных товаров, ежегодной компенсации вреда здоровью, о взыскании недополученных сумм, ссылаясь на то, что в результате повторного освидетельствования признан инвалидом третьей группы

¹ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2008 года.



бессрочно вследствие заболевания, полученного при исполнении обязанностей военной службы в связи с ликвидацией последствий аварии на Чернобыльской АЭС.

Решением суда первой инстанции иск удовлетворен. Определением суда кассационной инстанции решение суда отменено и по делу вынесено новое решение, которым в иске Ф. к военному комиссариату в части индексации ежегодной компенсации вреда здоровью и ежемесячной компенсации на приобретение продовольственных товаров отказано. В остальной части решение суда изменено, иные требуемые истцом выплаты взысканы с отдела социальной защиты населения области за счет федерального бюджета.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации отменила определение судебной коллегии по гражданским делам областного суда, направив дело на новое кассационное рассмотрение по следующим основаниям.

Изменяя частично решение суда первой инстанции, судебная коллегия пришла к выводу о том, что обязанность по выплате истцу ежемесячной денежной компенсации возмещения вреда здоровью должна быть возложена на отдел социальной защиты населения области.

При этом, суд кассационной инстанции сослался на п. 3 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 декабря 2000 г. № 35 (в редакции от 11 мая 2007 г.), в соответствии с которым представителем надлежащего ответчика по делам о возмещении вреда, причиненного здоровью инвалидов вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, в соответствии с абз. 3 п. 15 ч. 1 ст. 14 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» от 15 мая 1991 г. (в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ) являются органы социальной защиты населения, уполномоченные, согласно ч. 3 ст. 125 Гражданского кодекса Российской Федерации, выступать от имени казны Российской Федерации по обязательствам, вытекающим из причинения вреда жизни и здоровью в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС.

Между тем из материалов дела видно, что Ф. является пенсионером Министерства обороны Российской Федерации, выплаты возмещения вреда, причиненного повреждением здоровья, производит ему военный комиссариат области. В деле имеются справки о том, какие выплаты, в каком размере назначены и выплачиваются истцу военным комиссариатом.

Законом Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» на органы социальной защиты населения не возложена обязанность по выплате предусмотренных названным Законом компенсаций военным пенсионерам. Истец относится к той категории граждан, которым данные выплаты производятся органом, осуществляющим пенсионное обеспечение в соответствии с Законом Российской Федерации «О пенсионном обеспечении

лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей».

Все чаще стали обращаться в суды пенсионеры из числа граждан, уволенных с военной службы, с исками о защите пенсионных прав и взыскании недополученной пенсии к военным комиссариатам субъектов Российской Федерации, указывая на неправильный расчет военной пенсии без учета районного коэффициента, из которого она, по мнению истцов, должна быть исчислена.

В определении судебной коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда от 4 октября 2005 г. по делу № 33-7119/2005 Президиум Свердловского областного суда указал следующее.

Часть 1 ст. 31 Закона Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» на военнослужащих, уволенных по возрасту или в связи с сокращением Вооруженных Сил Российской Федерации, не распространяется.

Б. обратился в суд с иском к Военному комиссариату Свердловской области о взыскании суммы недополученной пенсии с учетом районного коэффициента 1,7 начиная с 1 января 1994 г., об индексации суммы задолженности, обязанности ответчика на будущее выплачивать пенсию с учетом районного коэффициента 1,7.

В обоснование заявленных требований истец указал, что проходил военную службу в районах Крайнего Севера в течение 13 лет 2 месяцев, в том числе 12 лет 11 месяцев – на атомных подводных лодках. С 30 октября 1987 г. ему назначена пенсия за выслугу лет в г. Екатеринбурге Свердловским областным военкоматом с применением уральского районного коэффициента 1,15.

С 19 февраля 1993 г. вступил в силу Закон Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях». По мнению истца, ст. 31 названного Закона на распространяется на военнослужащих и дает ему право на перерасчет пенсии с учетом районного коэффициента по месту службы, поскольку его служба на атомных подводных лодках равноценна гражданской работе с особыми условиями труда по Спискам № 1 и № 2 в районах Крайнего Севера более 8 лет и 4 месяцев.

В период рассмотрения дела истец уточнил иски требования и просил применить к расчету его пенсии коэффициент 1,4, действующий для Мурманской области, и отказался от требований об индексации пенсии.

Решением Ленинского районного суда г. Екатеринбурга иски требования Б. удовлетворены частично, Военный комиссариат Свердловской области обязан произвести перерасчет пенсии с 1 января 2003 г. с



учетом районного коэффициента 1,4, взыскать с ответчика в пользу истца задолженность по пенсии за период с 1 декабря 1999 г. по 31 декабря 2002 г. в сумме 40 774 руб. 14 коп.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда решение оставлено без изменения².

Президиум Свердловского областного суда отменил решение суда первой инстанции и определение судебной коллегии по следующим основаниям.

Удовлетворяя частично исковые требования Б., суд ошибочно признал возможным применить ст. 31 Закона Российской Федерации “О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях” от 19 февраля 1993 г. № 4520-I для перерасчета пенсии военнослужащему.

Вместе с тем, согласно ч. 1 ст. 31 названного Закона, сохраняющей свое действие до признания ее утратившей силу Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ, лицам, проработавшим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях соответственно не менее 15 и 20 календарных лет, пенсия назначается и выплачивается с учетом районного коэффициента к заработной плате независимо от места проживания и времени обращения за пенсией. В силу ч. 2 ст. 1 того же Закона установленные им государственные гарантии и компенсации предоставляются, в частности, военнослужащим, уволенным по возрасту или в связи с сокращением Вооруженных Сил Российской Федерации, в случаях, предусмотренных названным Законом. В ч. 1 ст. 31 Закона ссылка на распространение ее норм на военнослужащих отсутствует.

Таким образом, ч. 1 ст. 31 Закона Российской Федерации “О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях” на военнослужащих, уволенных по возрасту или в связи с сокращением Вооруженных Сил Российской Федерации, не распространяется.

Конституционный Суд Российской Федерации в определении “Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Т. на нарушение его конституционных прав ст. 31 Закона Российской Федерации “О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях” от 21 декабря 2004 г. № 461-О указал, что действие этого Закона, согласно ч. 1 ст. 1, распространяется на лиц, работающих по найму, т. е. на основании трудового договора, постоянно или временно в организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, независимо от форм собственности, и на лиц, проживающих в указанных районах и местностях. Военнослужащим, уволенным по возрасту или в связи с сокращением Вооруженных Сил Российской Федерации, как следует из ч. 2 той же статьи, гарантии и компенсации предоставляются лишь в случаях, предусмотренных данным Законом. Право на

перерасчет пенсий с применением районного коэффициента для военнослужащих названный Закон не предусматривает. Пенсионное обеспечение военнослужащих регулируется специальным законом – Законом Российской Федерации “О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей” от 12 февраля 1993 № 4468-I, которым определяются условия назначения пенсий, порядок их исчисления и размеры, отличающиеся в силу специфики военной службы как особого вида федеральной государственной службы от аналогичных параметров трудовых пенсий. Пенсии за выслугу лет, как правило, назначаются при требуемой выслуге военной службы независимо от возраста, а их размеры значительно выше размеров трудовых пенсий и подлежат перерасчету при увеличении денежного довольствия военнослужащих.

Таким образом, Конституционный Суд Российской Федерации в указанном определении и президиум Свердловского областного суда, ссылаясь на данное определение, приходят к вполне законному выводу о том, что военные пенсии подлежат перерасчету только при увеличении денежного довольствия военнослужащих.

В соответствии с ч. 2 ст. 48 Закона Российской Федерации “О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей” за пенсионерами из числа лиц, указанных в ст. 1 названного Закона, прослуживших в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях соответственно не менее 15 и 20 календарных лет, которым пенсия (включая надбавки, предусмотренные ст.ст. 17 и 24 названного Закона, и увеличения, предусмотренные ст. 16 названного Закона) была исчислена с применением ч. 1 указанной статьи, при выезде из этих районов и местностей на новое постоянное место жительства сохраняется размер пенсии, исчисленной с учетом соответствующего районного коэффициента, в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации (ч. 2 введена Федеральным законом от 28 ноября 1995 г. № 186-ФЗ).

Частью 3 ст. 48 названного Закона предусмотрено, что военным пенсионерам, прослужившим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях соответственно не менее 15 и 20 календарных лет, проживающим в местностях, где к заработной плате рабочих и служащих районный коэффициент не установлен или установлен в меньшем размере, чем по последнему месту службы этих лиц в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, пенсии, назначаемые в соответствии с данным Законом, исчисляются с применением районного коэффициента (его

² Определение судебной коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда от 4 октября 2005 г., дело № 33-7119/2005.



предельный размер составляет 1,5) по последнему месту службы независимо от времени обращения за назначением пенсии (ч. 3 введена Федеральным законом от 10 января 2002 г. № 3-ФЗ, до этого времени законом такое право не было предусмотрено).

Из материалов дела следует и не оспаривалось Б., что в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях он прослужил 13 лет 2 месяца и 2 дня, поэтому оснований для выплаты ему пенсии с учетом районного коэффициента 1,4 не имеется.

Применение судом законодательства о назначении пенсий по возрасту (старости) гражданским лицам (в том числе Списков № 1 и 2 для льготного исчисления таких пенсий) к пенсионному обеспечению военнослужащих, которым назначена пенсия по специальному закону за военную выслугу (службу), является неправильным.

При указанных обстоятельствах решение первой инстанции и определение судебной коллегии, которым оно оставлено без изменения, как постановленные с существенным нарушением норм материального права подлежат отмене в полном объеме, поскольку отказ в удовлетворении части требований мотивирован пропуском срока исковой давности без уважительных причин с суждениями о возникновении у истца права на перерасчет пенсии. Президиум Свердловского областного суда отменил решение суда первой инстанции и определение судебной коллегии и принял по делу новое решение – об отказе в удовлетворении иска.

Изучение судебной практики показало, что не всегда верно судами разрешаются споры, связанные с исчислением выслуги лет для назначения пенсии и определения ее размера. Так, неоднозначно разрешается вопрос включения в выслугу лет времени обучения в военном училище.

Например, Благовещенским городским судом правильно отказано Х. в удовлетворении иска к Управлению Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков о льготном исчислении периода его обучения в качестве курсанта в Благовещенском высшем танковом командном училище с 1 августа 1985 г. по 23 июля 1989 г. при определении выслуги лет для назначения пенсии, поскольку истец в период обучения курсантом состоял на действительной военной службе и на него в силу действующего законодательства распространялись обязанности, установленные для военнослужащих срочной службы. На период обучения контракт о прохождении военной службы с ним не заключался, поэтому учеба в военном училище включена в выслугу лет в календарном исчислении³.

Согласно Постановлению Совета Министров СССР «Об утверждении Положения о пенсионном обеспечении лиц офицерского состава, прапорщиков, мичманов, военнослужащих сверхсрочной службы и их семей» от 10 ноября 1982 г. № 986 с 1 января 1983 г. выслуга лет для назначения пенсии в льготном порядке: один месяц за полтора исчисляется только лицам офицерского состава, прапорщи-

кам, мичманам, военнослужащим сверхсрочной службы.

В соответствии с п. 57 Положения о пенсионном обеспечении лиц офицерского состава, прапорщиков, мичманов, военнослужащих сверхсрочной службы и их семей, утвержденного указанным Постановлением, периоды действительной срочной военной службы, кроме подлежащих зачету в выслугу лет на льготных условиях, предусмотренных для военнослужащих воинских частей, штабов и учреждений действующей армии, засчитываются в выслугу лет для назначения пенсии в календарном исчислении.

Пунктом 5 Постановления Совета Министров – Правительства Российской Федерации «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семьям в Российской Федерации» от 22 сентября 1993 г. № 941 (далее – Постановление Совета Министров Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 941) установлено, что военная служба по призыву в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин (ранее – срочная военная служба), кроме периодов, подлежащих зачету в выслугу лет на льготных условиях, предусмотренных для военнослужащих воинских частей, штабов и учреждений действующей армии, военнослужащих, проходивших службу или находившихся в плену в период Великой Отечественной войны, принимавших участие в работах по ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС либо необоснованно привлеченных к уголовной ответственности или репрессированных, засчитывается в выслугу лет для назначения пенсий в календарном исчислении.

Согласно п. 3 ст. 1 Закона Российской Федерации «О статусе военнослужащих» от 22 января 1993 г. № 4338-I курсанты военных образовательных учреждений до заключения с ними контракта считаются военнослужащими, проходящими военную службу по призыву.

На основании ч. 3 ст. 31 Закона Российской Федерации «О воинской обязанности и военной службе» от 11 февраля 1993 г. № 4455-I до заключения контракта о прохождении военной службы курсант имеет правовое положение военнослужащего, проходящего военную службу по призыву.

Поскольку в период обучения с истцом контракт не заключался, то права на льготное исчисление выслуги лет он не имел.

В то же время судебной коллегией было отменено решение Благовещенского городского суда, которым было отказано в удовлетворении иска К. к УВД г. Благовещенска об исчислении военной службы в период с 1 августа 1993 г. по 21 июня 1998 г. в качестве курсанта Иркутского высшего военного авиационного инженерного училища в льготном порядке из расчета

³ URL: <http://www.oblsud.tsl.ru/ob/ob18.HTM>



один месяц службы за полтора месяца выслуги лет, что он считает незаконным.

Из материалов дела и установленных судом обстоятельств следует, что истец проходил обучение в военном училище с 1993 по 1998 гг., при этом в 1994 г., являясь курсантом военного училища, заключил контракт на прохождение военной службы. Военное училище расположено в г. Иркутске, город относится к отдаленным районам, военная служба в данном районе для лиц, указанных в п. 1 Постановления Совета Министров – Правительства Российской Федерации «О порядке исчисления выслуги лет, назначения пенсий и пособий, лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащим сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов, старшин, либо службу в органах внутренних дел, и их семьям в Российской Федерации» от 22 сентября 1993 года № 941, исчисляется в льготном порядке.

При рассмотрении дела суд пришел к выводу, что истец в период всего обучения в военном училище имел статус курсанта и приравнивался к военнослужащим срочной службы, но суд не учел то обстоятельство, что обучение в военном училище истца проходило с 1993 г. 1998 г., после принятия Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Согласно п. 3 ст. 1 Закона Российской Федерации «О статусе военнослужащих» от 22 января 1993 г. № 4338-I и ч. 3 ст. 31 Закона Российской Федерации «О воинской обязанности и военной службе» от 11 февраля 1993 г. № 4455-I курсанты военных образовательных учреждений считаются военнослужащими, проходящими военную службу по призыву, до заключения с ними контракта.

Учеба истца в военном училище в период 1993 – 1994 гг. действительно приравнивалась к военной службе по призыву. Но с 1994 г. она таковой не могла быть в силу заключенного контракта, о чем свидетельствует имеющийся в материалах дела письменный контракт о прохождении военной службы.

Указанное выше льготное исчисление выслуги лет применяется при ее исчислении только для целей пенсионного обеспечения. Суд не выяснил, для каких целей устанавливается выслуга лет, характер и объем нарушенных прав истца, требующих судебной защиты. Судебная коллегия отменила решение суда и направила дело на новое рассмотрение. Имеющиеся материалы дела не позволили судебной коллегии принять по делу новое решение.

Оставлено без изменения решение Благовещенского городского суда, которым было отказано в удовлетворении иска С. к УВД Амурской области и МВД России о перерасчете пенсии в связи с неправильным исчислением выслуги лет для назначения процентной надбавки к денежному окладу. В обоснование иска истец указал, что 1 декабря 2004 г. он был уволен из органов внутренних дел и при увольнении ему была назначена пенсия в размере 7 115 руб. 27 коп. Считает, что его пенсия должна составлять 7 718 руб. 90 коп., так как его выслуга лет для назначения пенсии долж-

на исчисляться в льготном порядке и размер его надбавки к окладу должен составлять 70 %, а не 55 % как начисляется. Считает, что право на льготное исчисление выслуги лет для назначения надбавки к должностному окладу предусмотрено Законом Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей», Постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке исчисления выслуги лет для назначения процентной надбавки за выслугу лет к окладу денежного содержания сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, федеральных органов налоговой полиции и таможенных органов Российской Федерации» от 23 января 2003 г. № 43, Постановлением Совета Министров Российской Федерации «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий, компенсаций и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащим сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семьям в Российской Федерации» от 22 сентября 1993 г. № 941.

Судом вынесено решение об отказе в удовлетворении иска.

Разрешая спор по существу, суд верно установил характер спорных правоотношений и в соответствии с действующим законодательством разграничил понятие выслуги лет и порядок ее исчисления для возникновения права на назначение пенсии лицам, проходившим службу в органах внутренних дел, по Закону Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» от 12 февраля 1993 г. № 4468-I и исчисление выслуги лет сотрудникам органов внутренних дел для назначения процентной надбавки к окладу, установленной Постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке исчисления выслуги лет для назначения процентной надбавки за выслугу лет к окладу денежного содержания сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий



стихийных бедствий, федеральных органов налоговой полиции и таможенных органов Российской Федерации» от 23 января 2003 года № 43.

Из материалов дела и установленных судом обстоятельств видно, что непрерывный стаж службы в органах внутренних дел С. на день увольнения в календарном исчислении составляет 20 лет 3 месяца 00 дней, в льготном – 28 лет 8 месяцев 15 дней, что подтверждается приказом № 869 по УВД Амурской области от 30 ноября 2004 г.

Льготное исчисление выслуги лет в силу Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» от 12 февраля 1993 г. № 4468-I предоставляет лицам рядового и начальствующего состава, проходившим службу в органах внутренних дел Российской Федерации, преимущественное право на назначение пенсии за выслугу лет ранее общеустановленного законом срока службы и влияет на процентное соотношение размера их пенсии к денежному содержанию, определяемому в соответствии со ст.ст. 14 и 18 указанного выше Закона.

Процентная надбавка за выслугу лет к окладу является одной из составляющих денежного содержания сотрудников органов внутренних дел, которая назначается в период их службы, ее размер безусловно влияет на окончательный размер пенсии. Но правила исчисления выслуги лет для назначения пенсии, установленные Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-I и Постановлением Совета Министров Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 941, при исчислении выслуги лет для назначения оспариваемой надбавки к окладу применяться не могут, поскольку это не предусмотрено действующим законодательством.

Суд правильно указал, что порядок назначения данной надбавки регулируется специальными нормами, а именно: Федеральным законом «О денежном довольствии сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, других выплатах этим сотрудникам и условиях перевода отдельных категорий сотрудников федеральных органов налоговой полиции и таможенных органов Российской Федерации на иные условия службы (работы)» от 30 июня 2002 г. № 78-ФЗ и Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 января 2003 г. № 43, утвердившим Положение об исчислении выслуги лет для назначения процентной надбавки за выслугу лет к окладу денежного содержания сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации и Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

В соответствии с п. 4 данного Положения время службы включается в выслугу лет для назначения надбавки к окладу по должности в календарном исчислении, за исключением времени службы (работы), подлежащего включению в выслугу лет на льготных условиях в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Для сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации законодатель не предусмотрел в настоящее время льготное исчисление выслуги лет для назначения оспариваемой надбавки к окладу.

Таким образом, анализ правовых норм, регулирующих вопросы денежного содержания сотрудников милиции, свидетельствует о том, что действующее законодательство не предусматривает льготного исчисления выслуги лет для назначения процентной надбавки за выслугу лет к окладу, на которое указывают в своих доводах истец и его представитель.

Информация

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2011 года № 213 внесены изменения в Постановление Правительства Российской Федерации от 6 мая 1994 г. № 460 «О нормах расходов денежных средств на погребение погибших (умерших) военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, федеральных органов налоговой полиции и таможенных органов, граждан, призванных на военные сборы, и лиц, уволенных с военной службы (службы), а также на изготовление и установку надгробных памятников».

Оплата ритуальных услуг производится по фактическим затратам, подтвержденным соответствующими документами, но в размере не более 13845 рублей, а в городах Москве и Санкт-Петербурге - 19170 рублей.

Нормы расходов денежных средств на изготовление надгробных памятников (плиты или стелы, постамента, цветника) и их установку за счет средств федеральных органов исполнительной власти, в которых погибший (умерший) проходил военную службу (военные сборы, службу), в зависимости от последнего места ее прохождения:

погибшим (умершим) военнослужащим, проходившим военную службу по призыву, курсантам военных образовательных учреждений профессионального образования до заключения контракта, гражданам, призванным на военные сборы, курсантам и слушателям учебных заведений Министерства внутренних дел Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, участникам Великой Отечественной войны, в том числе инвалидам Великой Отечественной войны (кроме проходивших службу в действующей армии в качестве военнослужащих), - до 19170 рублей;

остальным погибшим (умершим) гражданам, указанным в пункте 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 6 мая 1994 г. № 460, - до 24495 рублей.



ПОСТАНОВЛЕНИЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ПО ДЕЛУ «СТРЕЛЬЦОВ И ДРУГИЕ НОВОЧЕРКАССКИЕ ВОЕННЫЕ ПЕНСИОНЕРЫ ПРОТИВ РОССИИ»

(CASE STRELTSOV AND OTHER «NOVOCHERKASSK MILITARY PENSIONERS» V. RUSSIA), ЖАЛОБЫ № 8549/06; 17763/06; 18352/06; 18354/06; 18835/06; 18848/06; 18851/06; 18856/06; 18916/06; 18952/06; 19350/06; 19352/06; 19353/06; 20423/06; 20904/06; 20906/06; 20907/06; 21081/06; 21123/06; 21124/06; 21179/06; 21189/06; 24041/06; 24048/06; 24055/06; 24058/06; 24816/06; 25029/06; 25043/06; 25044/06; 25442/06; 25717/06; 25721/06; 25827/06; 25831/06; 25920/06; 25922/06; 25923/06; 26440/06; 26654/06; 26706/06; 26709/06; 26766/06; 26972/06; 26981/06; 26983/06; 27709/06; 27710/06; 27714/06; 27716/06; 27718/06; 27833/06; 27840/06; 28105/06; 28231/06; 28886/06; 28888/06; 30481/06; 30494/06; 31309/06; 31324/06; 31410/06; 31411/06; 31414/06; 31419/06; 31422/06; 31424/06; 31427/06; 31429/06; 31433/06; 31436/06; 31439/06; 32419/06; 32421/06; 34443/06; 40256/06; 41560/06; 42694/06; 42695/06; 42696/06; 42697/06; 42701/06; 5648/07; 6167/07; 6902/07; 7869/07; 39423/07

(извлечение)

29 июля 2010 года Европейский Суд по правам человека огласил Постановление по делу «Стрельцов и другие новочеркасские военные пенсионеры против России» (Streltsov and other «novocherkassk military pensioners» v. Russia, жалобы № 8549/06 и др.).

Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ) не рассматривал вопрос о перерасчете размера пенсий и (или) пайковых, причитающихся заявителям. ЕСПЧ лишь принял решение о необходимости исполнения вступивших в законную силу решений российских судов, которыми заявителям была присуждена задолженность, образовавшаяся из-за того, что при расчете пенсий не было учтено повышение минимального размера оплаты труда в 1995 – 1998 годах и (или) увеличение пайковых. По той причине, что судебные решения в отношении одних заявителей оставались не исполненными в течение длительного времени, а затем и вовсе были отменены при пересмотре в порядке надзора в нарушение права на доступ к суду и принципа правовой определенности, а в отношении других заявителей были исполнены, но со значительной задержкой, Европейский Суд по правам человека Постановлением присудил первым те суммы, которые они должны были бы получить в результате исполнения решений, проиндексировав их надлежащим образом, а вторым – возмещение потерь покупательной способности рубля за время, пока решения оставались неиспол-

ненными. Кроме того, ЕСПЧ присудил каждому заявителю по 2 000 евро в возмещение морального вреда, причиненного выявленными им нарушениями статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и статьи 1 Протокола № 1 к ней.

Европейский Суд по правам человека, сославшись на Постановление по делу «Рябых против России» (Ryabikh v. Russia), жалоба № 52854/99, от 24 июля 2003 года (пункты 56 – 58), повторил, что отмена в порядке надзора вступивших в законную силу судебных решений может сделать право на доступ к суду иллюзорным и нарушить принцип правовой определенности, который предполагает возможность исправления посредством отмены окончательных решений лишь «фундаментальных нарушений» материального или процессуального права. К подобным выводам Европейский Суд по правам человека уже неоднократно приходил в своих постановлениях по делам «Кот против России» (Kot v. Russia), жалоба № 20887/03, от 18 января 2007 года (пункт 24), «Проценко против России» (Protsenko v. Russia), жалоба № 13151/04, от 31 июля 2008 года (пункты 25 – 34), «Тишкевич против России» (Tishkevich v. Russia), жалоба № 2202/05, от 4 декабря 2008 года (пункты 25 – 26).

В ответ на заявление представителей властей государства-ответчика о том, что судом первой инстанции были нарушены нормы материального права, Европейский Суд по правам человека со ссылкой на свои



постановления по делам «Довгучиц против России» (Dovguchits v. Russia), жалоба № 2999/03, от 7 июня 2007 года (пункт 30) и уже упомянутое «Кот против России» (пункт 29) повторил, что само по себе несогласие одной из сторон в процессе с решением нижестоящего суда в отсутствие «фундаментальных нарушений» не свидетельствует о возможности отмены вступившего в законную силу судебного решения. ЕСПЧ также не придал значения утверждению властей Российской Федерации, что о несправедливости судебного разбирательства свидетельствовало рассмотрение судьей в течение всего двух дней более двух сотен дел с вынесением аналогичных решений, так как суд надзорной инстанции никоим образом не упомянул данное обстоятельство в качестве основания их отмены.

Однако Европейский Суд по правам человека тщательно рассмотрел аргумент властей Российской Федерации, заявивших, что судебные решения были вынесены с нарушением правил подсудности, отметив, что данное обстоятельство в ряде случаев может свидетельствовать о «фундаментальности нарушения».

ЕСПЧ признал, что, отменяя вступившие в законную силу решения, суд надзорной инстанции действительно указал на необходимость рассмотрения требований, адресованных военному комиссариату Ростова-на-Дону. Однако Европейский Суд по правам человека указал, что изначально все исковые требования были адресованы двум разным ответчикам – городскому и областному военным комиссариатам, но требования к городскому комиссариату позже были отклонены судом. При этом, статья 31 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в данном случае предусматривает возможность обращения в суд по месту нахождения одного из ответчиков по выбору истца, то есть исковые заявления могли быть поданы в Новочеркасский городской суд, который вынес решения по делам заявителей. Европейский Суд по правам человека отметил, что вопросы интерпретации национального закона относятся в первую очередь к юрисдикции национальных судов. Однако суд надзорной инстанции не привел никаких оснований, по которым статья 31 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации не могла быть применена в делах заявителей.

ЕСПЧ также отметил, что указанное нарушение могло быть исправлено в ходе разбирательства в суде второй инстанции, то есть до вступления решений судов первой инстанции в законную силу, в результате чего отсутствовала бы необходимость отмены уже вступивших в законную силу судебных решений. Но ответчик не обжаловал решения суда первой инстанции в кассационном порядке в предусмотренный для этого десятидневный срок. Представителями властей Российской Федерации не было приведено каких-либо исключительных обстоятельств, которые препятствовали бы обращению ответчика с кассационной жалобой. Более того, по ряду дел военный комиссариат подал такие жалобы, однако не стал их поддерживать.

Военный комиссариат также не стал обращаться с заявлениями о восстановлении срока на кассационное обжалование решений суда первой инстанции, но предпочел воспользоваться надзорным порядком пересмотра, который является исключительным средством правовой защиты.

Наконец, более чем по 30 делам надзорные жалобы были поданы за пределами годичного срока, предусмотренного для этого российским процессуальным законодательством. Ответчик попросил восстановить пропущенный срок на обжалование судебных решений в порядке надзора, указав, что ему не было известно о таковых, и суд надзорной инстанции восстановил срок. Однако Европейский Суд по правам человека отметил, что в данном случае он вынужден не согласиться с оценкой обстоятельств рассматриваемых дел национальным судом. Представители властей Российской Федерации не оспаривали, что в сентябре – октябре 2004 года все заявители предъявили ответчику исполнительные листы, выданные на основании судебных решений, принятых в августе – сентябре 2004 года, а в ряде случаев военный комиссариат даже обжаловал судебные решения в кассационном порядке, хотя и отозвал впоследствии свои жалобы без объяснения причин. При таких обстоятельствах ЕСПЧ не согласился с тем, что ответчику не было известно о принятых судебных решениях.

Таким образом, Европейский Суд по правам человека пришел к выводу, что справедливый баланс между правами заявителей и интересами надлежащего управления правосудия был нарушен. Принцип юрисдикции должен соблюдаться, однако факты рассматриваемых 87 дел не свидетельствуют о наличии оснований для отхода от принципа правовой определенности, в частности, по той причине, что ответчик не прибег вовремя к обычным средствам правовой защиты.

На основании этого ЕСПЧ констатировал, что, удовлетворив надзорные жалобы военного комиссариата и отменив вступившие в законную силу судебные решения в пользу заявителей, президиум Ростовского областного суда нарушил принцип правовой определенности и право заявителей на доступ к суду, гарантированное им пунктом 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Рассматривая жалобы заявителей на нарушение права собственности, Европейский Суд по правам человека отметил, что в отношении 19 заявителей судебные решения, принятые в их пользу, были исполнены, от них никто не требовал возврата выплаченных сумм, а потому нарушений не усматривается. В отношении оставшихся заявителей ЕСПЧ констатировал, что отмена в порядке надзора вступивших в законную силу судебных решений, в результате которой они лишись возможности получения правомерно ожидаемых выплат, представляет собой нарушение статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции.

Кроме того, Европейский Суд по правам человека рассмотрел вопрос о нарушениях статьи 6 Конвенции и статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции в связи с длительным неисполнением вступивших в законную силу



решений в пользу заявителей. Со ссылкой на Постановление по делу «Бурдов против России» (Burdov v. Russia), жалоба № 59498/00, от 7 мая 2002 года ЕСПЧ напомнил, что необоснованно длительное неисполнение вступившего в законную силу судебного решения может быть признано нарушением Конвенции. Так как по каждому из рассматриваемых дел задержка исполнения по меньшей мере одного судебного решения составила более года, это само по себе нарушает Конвенцию (см. Постановление по делу «Козодоев и другие против России» (Kozodoyev and others v. Russia), жалобы № 2701/04 и др., от 15 января 2009 года (пункт 11). В отношении судебных решений, которые не были исполнены к моменту их отмены в порядке надзора, Европейский Суд по правам человека со ссылкой на Постановление по делу «Сухобоков против России» (Sukhobokov v. Russia), жалоба № 75470/01, от 13 апреля 2006 года (пункт 26) отметил, что отмена вступившего в законную силу решения, нарушающая принцип правовой определенности и право на суд, не является оправданием его неисполнения. Данные судебные решения были обязательны для государства, по меньшей мере, до момента их отмены (см. Постановление по делу «Велская против России» (Velskaya v. Russia), жалоба № 21769/03, от 5 октября 2006 года (пункт 18).

Возражения представителей властей Российской Федерации, что некоторые заявители не предъявили те или иные документы, которые были необходимы для исполнения судебных решений в их пользу, либо сделали это с большим опозданием, были отклонены Европейским Судом по правам человека, повторившим, что инициатива по исполнению судебных решений по делам, в которых ответчиками являлись государственные органы, должна быть проявлена самим государством (см. Постановление по делу «Акашев против России» (Akashev v. Russia), жалоба № 30616/05, от 12

июня 2008 (пункты 21 – 23). Сложность же предусмотренной национальным законодательством процедуры исполнения судебных решений не освобождает государство от обязанности исполнить их в разумный срок (см. Постановление по делу «Бурдов против России (№ 2)» (Burdov v. Russia (№ 2), жалоба № 33509/04, от 15 января 2009 года).

Таким образом, Европейский Суд по правам человека пришел к выводу, что во всех делах имело место нарушение статьи 6 Конвенции и статьи 1 Протокола № 1 к ней.

Рассматривая вопрос о справедливой компенсации, предусмотренной статьей 41 Конвенции, Европейский Суд по правам человека принял решение присудить всем заявителям, в отношении которых вступившие в законную силу, но не исполненные судебные решения в их пользу были отменены в надзорном порядке, суммы, присужденные им судом первой инстанции (см. Постановление по делу «Болух против России» (Bolyukh v. Russia), жалоба № 19134/05, от 31 июля 2007 года (пункт 39).

Кроме того, Европейский Суд по правам человека присудил всем заявителям, выступившим с соответствующими требованиями (84 из 87), компенсацию за потерю покупательной способности рубля, исчисленную на основании индекса потребительских цен в Ростовской области. Соответствующая компенсация была присуждена заявителям, судебные решения в отношении которых не были исполнены, за период времени, предшествующий их отмене в порядке надзора, а тем заявителям, решения в отношении которых были полностью исполнены, – за период времени с даты вступления их в силу до дня исполнения.

ЕСПЧ присудил также каждому заявителю по 2 000 евро в возмещение морального вреда, причиненного указанными выше нарушениями.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОТ 24 ФЕВРАЛЯ 2011 Г. № 157-О-О

«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Постояна Юрия Юрьевича на нарушение его конституционных прав пунктами 5 и 7 статьи 11 Федерального закона “О статусе военнослужащих”»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей К.В. Арановского, А.И. Бойцова, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, С.Д. Князева, А.Н. Кокотова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, О.С. Хохряковой, рассмотрев по требованию гражданина Ю.Ю. Постояна вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин Ю.Ю. Постоян оспаривает конституционность следующих положений статьи

11 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»:

пункта 5, которым устанавливается, что военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, ежегодно предоставляется основной отпуск, а также определяется его продолжительность и порядок предоставления;

пункта 7, согласно которому военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, а также курсантам военных образовательных учреждений профессионального образования до заключения с ними контракта о прохождении военной службы в период обучения в указанных образовательных учреждениях предоставляются каникулярные отпуска во время перерыва



вов в учебных занятиях на сроки, определяемые данным Федеральным законом и Положением о порядке прохождения военной службы (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 года № 1237 «Вопросы прохождения военной службы»).

Как следует из представленных материалов, Ю.Ю. Постоян был уволен с военной службы в связи с отчислением из военного института, от заключения нового контракта о прохождении военной службы он отказался. Решением суда приказ об исключении заявителя из списков личного состава военного института был признан незаконным, а на уполномоченное должностное лицо возложена обязанность восстановить его в списках личного состава до обеспечения установленными видами довольствия и после расчета положенными видами довольствия исключить его из списков личного состава. После того как данное решение суда было исполнено и был издан новый приказ об исключении заявителя из списков личного состава, Ю.Ю. Постоян обратился в суд с требованием о признании данного приказа незаконным, поскольку ему не был предоставлен ежегодный оплачиваемый отпуск за период до его исключения из списков личного состава. Суды общей юрисдикции отказали заявителю в удовлетворении его требований.

По мнению Ю.Ю. Постояна, пункты 5 и 7 статьи 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не соответствуют статье 37 (часть 5) Конституции Российской Федерации, поскольку не предусматривают предоставления ежегодного основного отпуска курсантам, отчисленным из военных образовательных учреждений профессионального образования и не заключившим новый контракт о прохождении военной службы, за период до исключения из списков личного состава учебного заведения.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные Ю.Ю. Постояном материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

Согласно статье 37 (часть 5) Конституции Российской Федерации каждый имеет право на отдых. Механизм реализации конституционного права на отдых применительно к военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, в том числе в период обучения в военных учебных заведениях, закреплен в статье 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и Положении о порядке прохождения военной службы.

В соответствии с пунктами 5 и 7 статьи 11 указанного Федерального закона военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, ежегодно предоставляется основной отпуск, а военнослужащим, обучающимся в военных учебных заведениях, предоставляются каникулярные отпуска во время перерывов в учебных занятиях.

Согласно статье 29 Положения о порядке прохождения военной службы основной отпуск предоставляется в любое время года с учетом необходимости чередования периодов использования отпусков, а также обеспечения боевой готовности воинской части и в

соответствии с планом отпусков (пункт 11). Кроме того, неиспользованный отпуск может быть предоставлен при увольнении (пункт 16).

Порядок предоставления и продолжительность каникулярных отпусков определены в статье 30 Положения о порядке прохождения военной службы, в соответствии с которой военнослужащим, обучающимся в военно-учебных заведениях по очной форме обучения (за исключением школ техников), предоставляются летний и зимний каникулярные отпуска продолжительностью 30 и 15 суток соответственно; летний каникулярный отпуск является основным, а зимний – дополнительным. Поскольку служебные обязанности указанной категории военнослужащих заключаются в прохождении обучения, закон не предусматривает возможности предоставления им каникулярного отпуска в иное, кроме перерывов в учебных занятиях, время, равно как и не предусматривает возможности предоставления части каникулярного отпуска пропорционально времени прохождения службы в случае их увольнения в связи с отчислением из учебного заведения.

Такая дифференциация произведена с учетом особенностей служебных обязанностей военнослужащих, обучающихся в военных учебных заведениях, и военнослужащих, проходящих военную службу в войсках и воинских формированиях на воинских должностях согласно профилю их подготовки или полученной ими военной учетной специальности, что само по себе не может рассматриваться как нарушение конституционных прав заявителя.

Изменение же установленного порядка предоставления отпусков военнослужащим является прерогативой федерального законодателя и, равно как и проверка законности и обоснованности вынесенных по делу заявителя судебных актов, в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не входит.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Постояна Юрия Юрьевича, 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

**ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ****ОТ 24 ФЕВРАЛЯ 2011 Г. № 158-О-О****«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Тарасевича
Сергея Анатольевича на нарушение его конституционных прав положением
абзаца второго пункта 2 статьи 15 Федерального закона “О статусе
военнослужащих”»**

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей К.В. Арановского, А.И. Бойцова, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, С.Д. Князева, А.Н. Кокотова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, О.С. Хохряковой,

рассмотрев по требованию гражданина С.А. Тарасевича вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин С.А. Тарасевич оспаривает конституционность положения абзаца второго пункта 2 статьи 15 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (утратил силу с 1 января 2011 года в соответствии с пунктом 1 статьи 1 Федерального закона от 8 декабря 2010 года № 342-ФЗ), согласно которому обеспечение жилым помещением граждан, уволенных с военной службы и до 1 января 2005 года принятых на учет в муниципальных образованиях в качестве нуждающихся в жилых помещениях, осуществляется за счет средств федерального бюджета путем выдачи государственных жилищных сертификатов органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по месту принятия на учет.

Как следует из представленных материалов, решением суда общей юрисдикции заявителю было отказано в признании нуждающимся в улучшении жилищных условий на 1 января 2005 года, поскольку он, по мнению суда, обратился в орган местного самоуправления для постановки на учет в качестве нуждающегося в получении жилого помещения после 1 января 2005 года.

По мнению С.А. Тарасевича, оспариваемое законоположение не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 2), 37 (части 1 – 3), 40 и 55 (часть 3), поскольку является дискриминационным, не обусловленным объективно значимыми причинами и нарушающим право на жилище.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные С.А. Тарасевичем материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

Вопрос о конституционности нормативных положений, устанавливающих, что условием обеспечения граждан, уволенных с военной службы, жилыми по-

мещениями за счет средств федерального бюджета является постановка на учет в органах местного самоуправления в качестве нуждающихся в получении жилых помещений до 1 января 2005 года, ранее уже рассматривался Конституционным Судом Российской Федерации. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 16 декабря 2008 года № 1068-О-О, законодатель, исходя из предоставленных ему полномочий, вправе ввести такую модель правового регулирования, при которой то или иное право у лица может возникнуть только при условии совершения им определенных действий в течение определенного срока. При этом, если до введения нового правового регулирования для возникновения соответствующего права совершение каких-либо действий не требовалось, законодатель, указав на необходимость совершения лицом определенных действий, должен предоставить для этого разумный срок. Применительно к военнослужащим эти условия были соблюдены: Федеральный закон от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ был официально опубликован 30 августа 2004 года, а пункт 8 его статьи 100, из которого прямо вытекает требование встать на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий до соответствующей даты, вступил в силу с 1 января 2005 года.

Таким образом, оспариваемое законоположение не может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявителя.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Тарасевича Сергея Анатольевича, 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

**ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ****ОТ 8 ФЕВРАЛЯ 2011 Г. № 129-О-О****«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гасанова
Романа Мамедовича на нарушение его конституционных прав пунктами 3
и 5 статьи 20.1 и пунктом 7 статьи 35 Федерального закона “О воинской
обязанности и военной службе”»**

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей К.В. Арановского, А.И. Бойцова, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, С.Д. Князева, А.Н. Кокотова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, О.С. Хохряковой, В.Г. Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи С.П. Маврина, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы гражданина Р.М. Гасанова, установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин Р.М. Гасанов оспаривает конституционность следующих положений Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»:

пунктов 3 и 5 статьи 20.1, предусматривающих, что гражданин, заключивший договор об обучении по программе военной подготовки в учебном военном центре при федеральном государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования, обязан после его окончания заключить контракт о прохождении военной службы с соответствующим федеральным органом исполнительной власти, а в случае отказа от заключения указанного контракта либо отчисления из учебного военного центра за нарушение устава или правил внутреннего распорядка образовательного учреждения – возместить средства федерального бюджета, затраченные на его подготовку в учебном военном центре;

пункта 7 статьи 35, согласно которому граждане, отчисленные из военных образовательных учреждений профессионального образования или учебных военных центров при федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться либо отказавшиеся заключить контракты о прохождении военной службы, а также граждане, окончившие указанные образовательные учреждения и уволенные с военной службы ранее срока, установленного контрактом о прохождении военной службы, по основаниям, предусмотренным подпунктами «д», «е», «е.1», «з» пункта 1 и подпунктами «в», «д» пункта 2 статьи 51 данного Федерального закона, возмещают средства федерального бюджета, затраченные на их военную или

специальную подготовку; указанные граждане не возмещают средства федерального бюджета, затраченные на обеспечение исполнения ими обязанностей военной службы в период обучения; порядок исчисления размера возмещаемых средств определяется Правительством Российской Федерации; при заключении контрактов о прохождении военной службы с гражданами, обучающимися в военных образовательных учреждениях профессионального образования, условие о возмещении средств, указанных в данном пункте, а также размер подлежащих возмещению средств включаются в контракт о прохождении военной службы.

Как следует из представленных материалов, Р.М. Гасанов в 2007 году был зачислен на первый курс Краснодарского высшего военного авиационного училища летчиков (на момент зачисления ему было 16 лет), а в 2009 году отчислен из названного военного учебного заведения в связи с нарушением дисциплины. Решением Майкопского гарнизонного военного суда от 5 апреля 2010 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Северо-Кавказского окружного военного суда от 23 июня 2010 года, с Р.М. Гасанова взысканы денежные средства, затраченные на его военную подготовку, в размере 41 500 рублей.

По мнению заявителя, оспариваемые им законоположения противоречат статьям 19, 37 (части 1 и 2), 43 и 60 Конституции Российской Федерации, поскольку предусматривают возмездность получения высшего профессионального образования в военных образовательных учреждениях профессионального образования, нарушают принципы равенства и свободы договора, а также позволяют лицам, не достигшим 18 лет, самостоятельно совершать сделку, порождающую их обязанность возместить средства федерального бюджета, затраченные на обучение.

2. Согласно статьям 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан проверяет конституционность закона или отдельных его положений лишь в той части, в какой они были применены или подлежали применению в деле заявителя и затрагивают его конституционные права и свободы; к жалобе должна быть приложена копия официального документа, подтверждающего применение либо возможность применения обжалуемого закона при разрешении конкретного



дела, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющем закон.

Как следует из приложенных к жалобе Р.М. Гасанова документов, пункты 3 и 5 статьи 20.1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» в его конкретном деле не применялись и не подлежали применению, поскольку их действие распространяется только на граждан, заключивших договор об обучении по программе военной подготовки в учебном военном центре при федеральном государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования, к числу которых заявитель не относится.

Следовательно, его жалоба в этой части не отвечает критерию допустимости обращений в Конституционный Суд Российской Федерации и не может быть принята им к рассмотрению.

3. Статья 43 Конституции Российской Федерации устанавливает, что каждый имеет право на образование (часть 1); каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии (часть 3). Важнейшей государственной гарантией бесплатного получения гражданами Российской Федерации высшего образования в пределах государственных образовательных стандартов является государственное и (или) муниципальное финансирование обучения в высших учебных заведениях. Исходя из этого, по смыслу статьи 43 (часть 3) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьей 71 (пункты «е», «з»), федеральный законодатель, устанавливая гарантии прав граждан в области высшего профессионального образования с учетом имеющихся у государства финансовых ресурсов, вправе предусмотреть соответствующие условия обучения в государственных или муниципальных высших учебных заведениях.

В силу пункта 5 статьи 2 Федерального закона от 22 августа 1996 года № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» граждане Российской Федерации свободны в выборе формы получения высшего профессионального образования, образовательного учреждения, направления подготовки. Это предполагает возможность обучения как в гражданском, так и в военном учебном заведении. Выбор гражданином Российской Федерации военного образовательного учреждения для получения высшего профессионального образования влечет за собой его добровольное вступление в отношения военной службы.

3.1. Согласно статье 59 (часть 2) Конституции Российской Федерации гражданин Российской Федерации несет военную службу в соответствии с федеральным законом. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 16 июля 2009 года № 943-О-О, положения этой статьи по своему смыслу не препятствуют добровольному вступлению в отношения военной службы несовершеннолетнего лица при зачислении в военное образовательное учреждение профессионального образования, если это предусмо-

трено федеральным законом. Таким законом является Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе», пункт 1 статьи 35 которого закрепляет право граждан, не проходивших военную службу, в возрасте от 16 до 22 лет поступать в военные образовательные учреждения профессионального образования.

Статья 60 Конституции Российской Федерации, согласно которой гражданин Российской Федерации может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет, также не исключает возможность в установленном законом порядке предоставлять гражданину права и возлагать на него обязанности в той или иной сфере и до достижения указанного возраста, в том числе наделять его статусом военнослужащего при условии добровольного поступления на военную службу.

Военная служба, по смыслу статьи 59 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 37 (часть 1), 71 (пункт «м»), 72 (пункт «б» части 1) и 114 (пункты «д», «е» части 1), представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах. Лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции, чем обуславливается их особый правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним и их обязанностей по отношению к государству (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 30 сентября 2004 года № 322-О).

Следовательно, законодательное регулирование общественных отношений, связанных с прохождением военной службы, должно осуществляться с соблюдением надлежащего баланса между такими конституционно защищаемыми ценностями, как права и свободы лиц, несущих военную службу, и правомерные публичные интересы общества и государства.

В соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» граждане Российской Федерации, не проходившие военную службу и поступившие в военные образовательные учреждения профессионального образования, с момента зачисления в указанные учреждения приобретают статус военнослужащих, проходящих военную службу по призыву; по достижении ими возраста 18 лет, но не ранее окончания первого курса обучения в указанных образовательных учреждениях, такие граждане заключают контракт о прохождении военной службы (пункт 3 статьи 2, статьи 32, 34, 35, пункт 10 статьи 38).

В силу статьи 8 Положения о порядке прохождения военной службы (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 года № 1237) контракт с военнослужащим, поступающим в военное учебное заведение или обучающимся в нем, заключается на время обучения в военно-учебном заведении и на пять лет военной службы после его окончания, что направлено на обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации квалифицированными кадрами.



При заключении указанного контракта граждане, поступившие в военное образовательное учреждение профессионального образования, добровольно принимают на себя предусмотренные этим контрактом обязанности, обусловленные особым статусом военнослужащего, а также спецификой обучения в таком образовательном учреждении, а государство гарантирует им прохождение оплачиваемой военной службы с предоставлением гарантий, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

3.2. Согласно федеральной программе «Реформирование системы военного образования в Российской Федерации на период до 2010 года» (утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 мая 2002 года № 352) система военного образования в Российской Федерации предназначена для обеспечения потребностей Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов в офицерах, уровень подготовки которых соответствует государственным и (или) специальным требованиям федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба.

Типовое положение о военном образовательном учреждении высшего профессионального образования (утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 января 2009 года № 82) к числу главных задач высшего военно-учебного заведения относит, прежде всего, подготовку офицеров с высшим профессиональным образованием, научно-педагогических и научных кадров высшей квалификации для федеральных органов, профессиональную переподготовку и повышение квалификации военнослужащих и гражданского персонала, военную (специальную) подготовку должностных лиц федеральных органов законодательной и исполнительной власти, органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, деятельность которых связана с решением мобилизационных и оборонных вопросов, а также задач по обеспечению безопасности Российской Федерации (пункт 3). Аналогичные задачи ставились перед высшим военно-учебным заведением и ранее действовавшим Типовым положением о военном образовательном учреждении высшего профессионального образования, которое было утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 июня 1999 года № 650.

Таким образом, деятельность военных образовательных учреждений профессионального образования направлена на обеспечение кадрового потенциала Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, необходимого для исполнения государством на основании статьи 71 (пункт «м») Конституции Российской Федерации его функций в области обороны и безопасности. Следовательно, в данных образовательных учреждениях осуществляется подготовка специалистов исключительно для государственных нужд и за счет средств

федерального бюджета, выделенных на осуществление расходов по обеспечению обороны и безопасности государства.

3.3. Вопреки утверждению заявителя, пункт 7 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» не предполагает возмездность получения образования в военных образовательных учреждениях профессионального образования. Предусмотренная же этим пунктом обязанность граждан, отчисленных из названных образовательных учреждений по основаниям, связанным с их виновным поведением, возместить средства федерального бюджета, затраченные на их военную (или специальную) подготовку, предполагает лишь возмещение государству фактически понесенных им расходов на подготовку военных специалистов для государственных нужд в том случае, когда они по своей вине не завершили обучение.

Такое правовое регулирование, как направленное на покрытие расходов государства по обеспечению потребности Вооруженных Сил Российской Федерации в квалифицированных военных кадрах для осуществления его функций в области обороны и безопасности, которые оказались неоправданными по вине граждан, отчисленных из военных образовательных учреждений профессионального образования, не нарушает баланс между правами и свободами указанных лиц и правомерными публичными интересами общества и государства, а потому не может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявителя, указанные в жалобе.

При этом оспариваемое законоположение не противоречит и конституционному принципу равенства в указанном заявителем аспекте, поскольку учитывает различия в правовом статусе граждан, обучающихся в военных образовательных учреждениях профессионального образования и, как следствие, являющихся военнослужащими, и лиц, реализовавших свое право на получение высшего профессионального образования посредством поступления в гражданское образовательное учреждение и обучения в нем.

Следовательно, жалоба Р.М. Гасанова в указанной части, как не отвечающая требованиям допустимости обращений в Конституционный Суд Российской Федерации по смыслу Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

Кроме того, представленные в Конституционный Суд Российской Федерации материалы свидетельствуют о том, что контракт о прохождении военной службы, предусматривающий обязательство заявителя возместить в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе», средства федерального бюджета, затраченные на его военную или специальную подготовку, был заключен Р.М. Гасановым 30 декабря 2008 года, т. е. по достижении 18-летнего возраста, что согласуется с положениями пункта 2 статьи 35 данного Федерального закона.



Следовательно, утверждение заявителя о том, что пункт 7 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» предполагает возложение на гражданина, не достигшего 18 лет, в случаях, предусмотренных данным Федеральным законом, обязанности возместить средства федерального бюджета, затраченные на его военную или специальную подготовку, и тем самым противоречит статье 60 Конституции Российской Федерации, не основано на действующем законодательстве и материалах его конкретного дела.

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 Гасанова Романа Мамедовича, 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

ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОТ 27 ЯНВАРЯ 2011 Г. № 126-О-О

«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ильченко Александра Николаевича на нарушение его конституционных прав статьями 3, 36, 37, 38, 40, 43, 53, 85, 86, 96, 97, 100 и 111 Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации”, пунктами 1 и 4 статьи 42 Федерального закона “О воинской обязанности и военной службе”, статьей 3, пунктом 7 статьи 10, пунктом 1 статьи 15 и пунктом 1 статьи 23 Федерального закона “О статусе военнослужащих”, частью третьей статьи 377, частью первой, пунктом 1 части второй и частью четвертой статьи 381, частью первой статьи 383, статьями 387 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, пунктом 1 и подпунктом “б” пункта 2 статьи 13 Положения о порядке прохождения военной службы, а также определением Конституционного Суда Российской Федерации от 30 сентября 2004 года № 322-О»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе заместителя Председателя О.С. Хохряковой, судей К.В. Арановского, А.И. Бойцова, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, С.Д. Князева, А.Н. Кокотова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина А.Н. Ильченко вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин А.Н. Ильченко оспаривает конституционность следующих норм:

статей 3, 36, 37, 38, 40, 43, 53, 85, 86, 96, 97, 100 и 111 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»;

пунктов 1 и 4 статьи 42 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»;

статьи 3, пункта 7 статьи 10, пункта 1 статьи 15 и пункта 1 статьи 23 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»;

части третьей статьи 377, части первой, пункта 1 части второй и части четвертой статьи 381, части первой статьи 383, статей 387 и 389 ГПК Российской Федерации;

пункта 1 и подпункта «б» пункта 2 статьи 13 Положения о порядке прохождения военной службы (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 года № 1237).

Как следует из представленных материалов, решением суда первой инстанции было удовлетворено заявление А.Н. Ильченко об оспаривании бездействия начальника Главного оперативного управления Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Феде-



рации и жилищной комиссии Главного оперативного управления Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации по вопросу обеспечения заявителя и членов его семьи жилым помещением для постоянного проживания с последующим увольнением заявителя с военной службы.

Определением судебной коллегии по гражданским делам решение суда первой инстанции отменено, в удовлетворении требований А.Н. Ильченко отказано; определением судьи в передаче надзорной жалобы заявителя для рассмотрения в судебном заседании президиума Московского окружного военного суда также отказано.

Судья Верховного Суда Российской Федерации также отказал в передаче надзорной жалобы заявителя для рассмотрения в судебном заседании Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации.

Заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации не нашел оснований для внесения в Президиум Верховного Суда Российской Федерации представления о пересмотре в порядке надзора судебных постановлений по данному делу.

По мнению А.Н. Ильченко, оспариваемые законоположения противоречат Конституции Российской Федерации, ее статьям 7, 10, 11 (часть 1), 15 (часть 4), 37 (части 1 и 2), 40, 46 (часть 1), 52, 55, 118, 120 (часть 2) и 125 (часть 4).

Кроме того, заявитель выражает несогласие с определением Конституционного Суда Российской Федерации от 30 сентября 2004 года № 322-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина В.В. Францына на нарушение его конституционных прав положениями пункта 2 статьи 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих», пункта 4 статьи 32 и пункта 11 статьи 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и также просит признать его не соответствующим Конституции Российской Федерации.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные А.Н. Ильченко материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

В соответствии с частями третьей и четвертой статьи 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Консти-

туционный Суд Российской Федерации решает исключительно вопросы права и воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это относится к компетенции других судов или иных органов.

Из позиции, изложенной в жалобе заявителя, следует, что, формально оспаривая соответствующие законоположения, он по существу выражает несогласие с решениями юрисдикционных органов и их должностных лиц при рассмотрении его дела. Между тем оценка законности и обоснованности указанных решений, требующая установления и исследования фактических обстоятельств конкретного дела заявителя, не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Что же касается оспаривания А.Н. Ильченко определения Конституционного Суда Российской Федерации от 30 сентября 2004 года № 322-О, то согласно статье 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» решения Конституционного Суда Российской Федерации окончательны и обжалованию не подлежат.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ильченко Александра Николаевича, 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.

Заместитель Председателя Конституционного
Суда Российской Федерации
О.С. Хохрякова

ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОТ 27 ЯНВАРЯ 2011 Г. № 127-О-О

«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Катюкова Евгения Александровича на нарушение его конституционных прав абзацем вторым пункта 3 статьи 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих»»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе заместителя Председателя О.С. Хохряковой, судей К.В. Арановского, А.И. Бойцова, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой,

Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, С.Д. Князева, А.Н. Кокотова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, В.Г. Ярославцева,



рассмотрев по требованию гражданина Е.А. Катюкова вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин Е.А. Катюков оспаривает конституционность абзаца второго пункта 3 статьи 11 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», согласно которому военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, участвующим в мероприятиях, которые проводятся при необходимости без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени, по их просьбе вместо предоставления дополнительных суток отдыха может выплачиваться денежная компенсация в размере денежного содержания за каждые положенные дополнительные сутки отдыха; порядок и условия выплаты денежной компенсации устанавливаются руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба (абзац введен Федеральным законом от 27 июля 2006 года № 153-ФЗ). При этом до дополнения пункта 3 статьи 11 указанного Федерального закона оспариваемым законоположением возможность выплаты военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, денежной компенсации вместо предоставления дополнительных суток отдыха, право на которые возникло у них в названных случаях, законодательством не предусматривалась.

Как следует из жалобы и приложенных к ней материалов, Е.А. Катюков с августа 2003 года принимал участие в мероприятиях, проводимых без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени. Приказом командира воинской части от 1 декабря 2008 года Е.А. Катюков исключен из списков личного состава части с 30 ноября 2008 года. При этом дополнительные сутки отдыха им были полностью использованы. В августе 2009 года Е.А. Катюков обратился к командиру воинской части с рапортом о выплате ему денежной компенсации вместо предоставления дополнительных суток отдыха, право на которые у него возникло в связи с участием в мероприятиях, проводимых при необходимости без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени, в том числе проводимых в период до вступления в силу Федерального закона от 27 июля 2006 года № 153-ФЗ. В удовлетворении данного рапорта Е.А. Катюкову было отказано. Решением военного суда Е.А. Катюкову отказано в удовлетворении заявления об оспаривании данного решения командира воинской части в связи с пропуском трехмесячного

срока обращения в суд (статья 256 ГПК Российской Федерации).

По мнению заявителя, абзац второй пункта 3 статьи 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих», как не распространяющий свое действие на отношения, возникшие до вступления указанного Федерального закона в силу, не соответствует статьям 17 (часть 1), 19 (части 1 и 2), 37 (части 3 и 5) и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не находит оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению.

В силу общего принципа действия закона во времени его нормы распространяются на отношения, права и обязанности, возникшие после введения его в действие. При этом статья 54 Конституции Российской Федерации содержит императивное правило о недопустимости придания обратной силы закону, устанавливающему или отягчающему ответственность (часть 1), и о применении нового закона, если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена (часть 2). В иных случаях только законодатель вправе распространить действие закона на правоотношения, которые возникли до его введения в действие (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 28 мая 2009 года № 795-О-О, от 19 октября 2010 года № 1411-О-О и № 1428-О-О и др.).

Следовательно, то обстоятельство, что действие оспариваемой нормы не распространено на отношения, возникшие до вступления ее в силу, не может свидетельствовать о нарушении данной нормой конституционных прав граждан.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Катюкова Евгения Александровича, 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.

Заместитель Председателя Конституционного
Суда Российской Федерации
О.С. Хохрякова

**ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ
ОТ 18 ЯНВАРЯ 2011 Г. № 45-О-О**

**«По запросу Ленинградского окружного военного суда о проверке
конституционности положения части 1 статьи 1 Федерального закона “О
компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок
или права на исполнение судебного акта в разумный срок”»**

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей К.В. Арановского, А.И. Бойцова, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, М.И. Клеандрова, С.Д. Князева, А.Н. Кокотова, Л.О. Красавчиковой, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, О.С. Хохряковой, В.Г. Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи Ю.М. Данилова, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение запроса Ленинградского окружного военного суда, установил:

1. В производстве Ленинградского окружного военного суда находится дело по заявлению гражданина М.А. Зарубина о взыскании с Министерства финансов Российской Федерации за счет казны Российской Федерации компенсации за нарушение права на исполнение в разумный срок судебного акта, не предусматривающего обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Придя к выводу о том, что подлежащая применению в данном деле часть 1 статьи 1 Федерального закона от 30 апреля 2010 года № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» не соответствует статье 46 Конституции Российской Федерации и статье 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Ленинградский окружной военный суд обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке ее конституционности.

Как следует из представленных материалов, решением Санкт-Петербургского гарнизонного военного суда от 3 апреля 2008 года на Министерство обороны Российской Федерации была возложена обязанность повторно рассмотреть вопрос о возможности присвоения М.А. Зарубину воинского звания «полковник» — на одну ступень выше воинского звания, предусмотренного штатом для занимаемой должности; с Министерства обороны Российской Федерации в пользу М.А. Зарубина взысканы судебные расходы в виде государственной пошлины.

21 апреля 2008 года, по вступлении указанного решения в законную силу, Министру обороны Российской Федерации была направлена его копия для устранения допущенного нарушения закона и предложено в месячный срок сообщить суду и заявителю об исполнении решения. В связи с отсутствием такого со-

общения 16 июня 2008 года Санкт-Петербургский гарнизонный военный суд направил в адрес Министра обороны Российской Федерации запрос, в котором указал на необходимость немедленного исполнения решения от 3 апреля 2008 года и разъяснил последствия его неисполнения. 17 сентября 2008 года по просьбе М.А. Зарубина суд направил в службу судебных приставов два исполнительных листа.

1 августа 2009 года производство по исполнительному листу, предусматривавшему возложение на Министра обороны Российской Федерации обязанности повторно рассмотреть вопрос о возможности присвоения М.А. Зарубину звания «полковник», было окончено: судебный пристав-исполнитель пришел к выводу о том, что возложенная судом на указанное должностное лицо обязанность исполнена, поскольку 16 декабря 2008 года Министр обороны Российской Федерации рассмотрел соответствующее представление и отказал в присвоении М.А. Зарубину воинского звания «полковник».

Решением Пресненского районного суда города Москвы от 27 февраля 2010 года М.А. Зарубину было отказано в удовлетворении заявления об оспаривании действий судебного пристава-исполнителя. Ввиду утраты исполнительного листа, предусматривающего взыскание в его пользу судебных расходов, Пресненский районный отдел судебных приставов по городу Москве обратился в Санкт-Петербургский гарнизонный военный суд с заявлением о выдаче дубликата этого листа. Определением Санкт-Петербургского гарнизонного военного суда от 15 января 2010 года указанное заявление удовлетворено. Сведения об исполнении решения в части взыскания в пользу М.А. Зарубина судебных расходов в представленных в Конституционный Суд Российской Федерации материалах отсутствуют.

В связи с длительным неисполнением решения Санкт-Петербургского гарнизонного военного суда от 3 апреля 2008 года М.А. Зарубин обратился в суд с иском к Министерству обороны Российской Федерации о компенсации морального вреда. Кассационным определением Ленинградского окружного военного суда от 3 декабря 2009 года с Министерства обороны Российской Федерации в пользу М.А. Зарубина взысканы 3 000 рублей в счет компенсации морального вреда. Об исполнении данного решения сведения в Конституционный Суд Российской Федерации не представлены.

По мнению Ленинградского окружного военного суда, часть 1 статьи 1 Федерального закона «О ком-



пенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», допуская возможность обращения в суд за компенсацией в порядке данного Федерального закона лишь для тех взыскателей, чье право нарушено неисполнением судебных постановлений, предусматривающих обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, лишает возможности требовать компенсацию за нарушение права на исполнение в разумный срок иных судебных постановлений, должниками по которым выступают государство, государственные органы и должностные лица.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не находит оснований для принятия данного запроса к рассмотрению.

2.1. Согласно статье 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (часть 1); решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (часть 2). Право на судебную защиту, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, выступает гарантией в отношении всех других конституционных прав и свобод, а закрепляющая данное право статья 46 Конституции Российской Федерации находится в неразрывном системном единстве с ее статьей 21, согласно которой государство обязано охранять достоинство личности во всех сферах, чем утверждает приоритет личности и ее прав (статья 17, часть 2; статья 18 Конституции Российской Федерации).

Наряду с правом на свободу и личную неприкосновенность, право на судебную защиту – как по буквальному смыслу закрепляющих названные права статей 22 и 46 Конституции Российской Федерации, так и по смыслу, вытекающему из взаимосвязи этих статей с другими положениями главы 2 «Права и свободы человека и гражданина» Конституции Российской Федерации, а также с общепризнанными принципами и нормами международного права, – является личным неотчуждаемым правом каждого человека (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 февраля 1998 года № 6-П).

Данное право предполагает в качестве неотъемлемого элемента обязательность исполнения судебных решений. Соответственно Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» устанавливает, что вступившие в законную силу акты федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации обязательны для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации; неисполнение постановления суда, а равно иное проявление неуважения к суду влекут ответственность, предусмотренную федеральным законом (части 1 и 2 статьи 6).

Эти требования корреспондируют положениям статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах, провозгласившей обязанность государства обеспечить любому лицу, права и свободы которого нарушены, эффективные средства правовой защиты, а также пункта 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод в его интерпретации Европейским Судом по правам человека, который в своей практике также исходит из понимания исполнения судебного решения как неотъемлемого элемента права на суд и признает, что нарушение этого права может приобрести форму задержки исполнения решения (постановления от 19 марта 1997 года по делу «Хорнсби (Hornsby) против Греции», от 7 мая 2002 года по делу «Бурдов (Burdov) против Российской Федерации», от 9 декабря 1994 года по делу «Нефтеперегонные заводы “Стран” и Стратис Андреадис (Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis) против Греции», от 18 ноября 2004 года по делу «Вассерман (Wasserman) против Российской Федерации» и др.).

Право на судебную защиту (а следовательно, и право на исполнение судебных решений) носит публично-правовой характер, поскольку может быть реализовано лишь с помощью государства, создающего для этого необходимые институциональные и процессуальные условия. Соответственно, по смыслу статьи 46 Конституции Российской Федерации и статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, нарушение данного права, исходя из его природы, возможно лишь со стороны государства как субъекта, призванного гарантировать и обеспечивать его реализацию посредством установления конкретных процедур, включая установление системы мер, позволяющих в своей совокупности организовать и обеспечить эффективное и своевременное исполнение судебных решений.

В то же время в сфере исполнения судебных решений, вынесенных в отношении частных субъектов, ответственность государства ограничивается надлежащей организацией принудительного исполнения судебного решения и не может подразумевать обязательность положительного результата, если таковой обусловлен объективными обстоятельствами, зависящими от должника, а не от самой по себе системы исполнения судебных решений. Такого же подхода придерживается в своей практике и Европейский Суд по правам человека, рассматривающий ответственность государства за исполнение судебного решения в отношении частных компаний как распространяющуюся не далее чем на участие государственных органов в исполнительном производстве: как только исполнительное производство покрывается судом в соответствии с внутреннегосударственным законодательством, ответственность государства заканчивается (окончательное решение от 18 июня 2002 года по вопросу приемлемости жалобы «Шестаков (Shestakov) против Российской Федерации»).

При установлении на основании взаимосвязанных положений статей 46 (часть 1), 71 (пункты «в», «о»), 72 (пункт «б» части 1), 76 (часть 1) и 124 Конституции



Российской Федерации механизма исполнения судебных решений как неотъемлемой составляющей права на судебную защиту и самого правосудия федеральный законодатель предусмотрел специальный порядок обращения взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, выделив, таким образом, в качестве особых субъектов, в отношении которых может осуществляться исполнение судебных решений, публичные образования. К последним, согласно практике Европейского Суда по правам человека, следует относить любые органы власти, осуществляющие общественно значимые функции (постановления от 29 июня 2004 года по делу «Жовнер (Zhovner) против Украины» и по делу «Пивень (Piven) против Украины», от 21 июля 2005 года по делу «Яворивская (Yavorivskaya) против Российской Федерации», решение от 16 сентября 2004 года по делу «Герасимова (Gerasimova) против Российской Федерации»).

Поскольку эффективное выполнение государством в лице государственных органов возложенных на него публичных функций, в том числе связанных с гарантированием и защитой прав и свобод граждан, предполагает должный уровень материально-финансовой обеспеченности этих органов за счет денежных средств, предоставляемых им из публично-правовых фондов – бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, Бюджетный кодекс Российской Федерации не предусматривает в качестве общего правила принудительное обращение взыскания на бюджетные средства: согласно части второй его статьи 239 обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации службой судебных приставов не производится, за исключением случаев, установленных данным Кодексом. Порядок исполнения судебных актов по обращению взыскания на бюджетные средства урегулирован в главе 24.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации уже указывал на то, что законодатель, предусматривая особенности исполнения судебных решений по искам к Российской Федерации и по взысканию денежных средств по денежным обязательствам получателей средств федерального бюджета, подлежащим исполнению за счет средств федерального бюджета, вместе с тем, обязан обеспечить для взыскателя реализацию в полном объеме его конституционных прав на судебную защиту и на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти и их должностных лиц (постановление от 14 июля 2005 года № 8-П).

Исходя из того что в Российской Федерации как демократическом правовом государстве недопустимо злоупотребление со стороны публичной власти таким порядком исполнения судебных решений, вынесенных по искам к публичным образованиям, в том числе к самой Российской Федерации, который не предусматривает возможность принудительного взыскания бюджетных средств, предполагается, что обязанность надлежащей организации исполнения этих судебных

решений должна обеспечиваться другими институтами, включая институт ответственности. Виды ответственности определяются положениями гражданского законодательства Российской Федерации, а также международными обязательствами Российской Федерации, в том числе вытекающими из Конвенции о защите прав человека и основных свобод, ее статьи 13 о праве каждого на эффективное средство правовой защиты, которому корреспондирует обязанность государства обеспечить соответствующие правовые инструменты, гарантирующие эффективную защиту в случае нарушения признанных в Конвенции прав и свобод. При этом установление соответствующих механизмов в национальном законодательстве должно предусматривать такой же уровень правовой защиты, как и при обращении в межгосударственные органы по защите прав человека, в частности в Европейский Суд по правам человека (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 3 июля 2008 года № 734-О-П).

2.2. 4 мая 2010 года вступил в силу Федеральный закон от 30 апреля 2010 года № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок». В соответствии с частью 1 его статьи 1 лица, перечисленные в данном Федеральном законе, а также в предусмотренных федеральным законом случаях другие заинтересованные лица при нарушении их права на исполнение в разумный срок судебного акта, предусматривающего обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, могут обратиться в суд с заявлением о присуждении компенсации за такое нарушение.

Указание законодателя только на один случай нарушения права на исполнение судебного акта в разумный срок, за которое заинтересованное лицо может получить компенсацию, а именно случай, когда не был исполнен судебный акт, предусматривающий обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, не означает, что законодатель не признает право лица требовать компенсацию за вред, причиненный виновным неисполнением в принудительном порядке судебных актов, вынесенных как в отношении публично-правовых образований по требованиям, не связанным с обращением взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, так и в отношении других лиц.

Как следует из определения Конституционного Суда Российской Федерации от 3 июля 2008 года № 734-О-П, в указанных случаях возможно применение общих положений (в том числе закрепленных статьями 151, 1069, 1070 и 1071 ГК Российской Федерации) об ответственности государства за вред, причиненный незаконными действиями (бездействием) государственных органов, должностных лиц, иных публичных образований.

То же закреплено и в части 4 статьи 1 Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на испол-



нение судебного акта в разумный срок», предусматривающей, что присуждение компенсации на основании данного Федерального закона не препятствует возмещению вреда в соответствии со статьями 1069 и 1070 ГК Российской Федерации.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации и Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в пункте 2 постановления от 23 декабря 2010 года № 30/64 «О некоторых вопросах, возникших при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» разъяснили, кроме того, что отсутствие права на присуждение указанной компенсации не лишает заинтересованное лицо права обратиться в суд с иском о возмещении вреда в соответствии со статьями 1069 и 1070 ГК Российской Федерации, а также о компенсации морального вреда на основании статьи 151 данного Кодекса.

Таким образом, установление ответственности государства за неисполнение в разумный срок предполагающих обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации судебных актов, которые в силу положений главы 24.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации исполняются государством, по существу, в добровольном порядке, не означает введения ограничений прав на судебную защиту и на компенсацию причиненного вреда при виновном неисполнении в принудительном порядке всех иных судебных актов, в том числе вынесенных против публично-правовых образований, а потому оспариваемое положение части 1 статьи 1 Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» не может рассматриваться как нарушающее конституционные права взыскателей.

Фактически заявителем ставится вопрос о расширении круга лиц, имеющих право на предусмотренную данным Федеральным законом компенсацию, т. е. о внесении целесообразных, с его точки зрения, дополнений в действующее законодательство. Между тем разрешение данного вопроса не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», а является прерогативой федерального законодателя, подменять которого Конституционный Суд Российской Федерации не вправе.

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 запроса Ленинградского окружного военного суда, поскольку он не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми такого рода обращения в Конституционный Суд Российской Федерации признаются допустимыми.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному запросу окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее определение подлежит опубликованию в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации
В.Д. Зорькин

СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА ВОЕННОЙ КОЛЛЕГИИ ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

По гражданским делам

Пункт 1 Инструкции о мерах по реализации в органах Федеральной службы безопасности Постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909, утвержденной приказом ФСБ России от 9 ноября 2005 г. № 665, определяющий, что денежная компенсация за наем (поднаем) жилых помещений выплачивается военнослужащим органов Федеральной службы безопасности – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, и членам их семей, прибывшим на новое место военной службы военнослужащих, а также членам семей военнослужащих, погибших (умерших) в период прохождения военной службы, не обеспеченным

жилыми помещениями, пригодными для постоянного или временного проживания, по месту (последнему месту) их военной службы за счет средств Федеральной службы безопасности Российской Федерации в размерах, оговоренных договором найма (поднайма) жилья, но не более размеров, определенных Правительством Российской Федерации, в части слов «пригодными для постоянного или временного проживания» признан непротиворечащим федеральному законодательству.

Решение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 21 мая 2010 г. № ВКГПИ 10-31 по заявлению Б., оставленное без изменения определением Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 6 сентября 2010 г. № КАС 10-311.



Невыяснение имеющих существенное значение для дела обстоятельств повлекло отмену судебных постановлений

Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 20 июля 2010 г. № 203-В10-13 по заявлению М. (извлечение)

Решением Ульяновского гарнизонного военного суда от 31 декабря 2009 г. удовлетворено частично заявление М. Суд признал неправомерными действия командования в части исключения заявителя из списков личного состава воинской части с 11 сентября 2009 г. без обеспечения жилым помещением, прекращения ему выплаты денежной компенсации за поднаем жилья с 1 октября 2008 г. и обязал указанное должностное лицо отменить приказ в части исключения М. из списков личного состава воинской части, а также выплатить денежную компенсацию за поднаем жилого помещения. В удовлетворении требований о предоставлении 136 суток основного отпуска и бесплатного проезда к месту проведения отпуска и обратно заявителю отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по гражданским делам Приволжского окружного военного суда от 16 февраля 2010 г. решение в связи с неправильным применением норм материального права в части разрешения требований о выплате денежной компенсации за наем жилого помещения и об отмене приказа командира воинской части об исключении заявителя из списков личного состава воинской части отменено и по делу в этой части принято новое решение, которым М. в удовлетворении требований о выплате денежной компенсации за наем жилого помещения и об отмене приказа об исключении его из списков личного состава воинской части отказано. В остальном решение оставлено без изменения.

В надзорной жалобе М., указывая на то, что согласия на увольнение с военной службы без обеспечения жильем он не давал, просил судебные постановления отменить.

Рассмотрев материалы дела и обсудив доводы надзорной жалобы М., Военная коллегия судебные постановления отменила, а дело направила на новое рассмотрение в гарнизонный военный суд по следующим основаниям.

Судом сделан ошибочный вывод о возможности восстановления права заявителя на жилье путем восстановления его не на военной службе, а только в списках личного состава воинской части, что противоречит положениям ч. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», согласно которой военнослужащие, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, без их согласия не могут быть уволены с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления им жилых помещений.

В связи с этим необходимость рассмотрения заявления о восстановлении жилищных прав М. обязывала суд привлечь к участию в деле Министра обороны Российской Федерации, приказом которого заявитель

был уволен в запас, и проверить законность такого решения. Однако этого сделано не было.

Исправляя допущенную гарнизонным военным судом ошибку, суд кассационной инстанции, вместе с тем, указал, что заявитель ранее оспаривал приказ Министра обороны Российской Федерации и при этом не выражал намерения быть обеспеченным жилым помещением до увольнения в запас.

Между тем в материалах дела отсутствуют данные о том, что М. был согласен с увольнением с военной службы без обеспечения жильем, а суд эти данные не устанавливал.

Наряду с этими, в суде остались не выясненными и другие имеющие существенное значение для правильного разрешения дела обстоятельства.

Из исследованной в судебном заседании справки следует, что М. 11 августа 2003 г. сдал Ульяновской КЭЧ отдельную трехкомнатную квартиру общей площадью 68,3 квадратных метра, расположенную в г. Ульяновске на просп. врача Сурова, д. 22, кв. 112.

Согласно двум другим исследованным в суде справкам жена и дочь заявителя с 26 сентября 2003 г. вновь были зарегистрированы в указанной выше квартире, а сам заявитель с 11 августа 2003 г. по 11 сентября 2009 г. проходил военную службу в войсковой части 73612, дислоцированной в г. Ульяновске и с 18 мая 2005 г. также был зарегистрирован в этой квартире.

В деле также имеются справки о выписке М. и членов его семьи с 8 августа 2003 г. в г. Новороссийск, нуждаемости его в жилой площади и утвержденная командиром войсковой части 73612 копия протокола заседания жилищной комиссии части от 28 октября 2008 г. о распределении заявителю трехкомнатной квартиры общей площадью 68,54 квадратных метра, расположенной в г. Ульяновске на просп. врача Сурова, д. 33, корп. 3, кв. 231.

Изложенное указывает на наличие в доказательствах противоречий, которые судом устранены не были. При этом в судебном постановлении не указано, по каким основаниям суд принял одни из этих доказательств и отверг другие.

В результате односторонней оценки доказательств судом остались невыясненными следующие юридически значимые обстоятельства: переводился ли М. 8 августа 2003 г. к новому месту военной службы из г. Ульяновска в г. Новороссийск и где он проходил военную службу, сдал ли он фактически (а не по документам) предоставленное ранее от Министерства обороны жилье и где проживали члены его семьи и он сам с 26 сентября 2003 г. и с 18 мая 2005 г. соответственно по 11 сентября 2009 г., а также кто в действительности проживал с 11 августа 2003 г. по день увольнения М. с военной службы в квартире, расположенной в г. Ульяновске на просп. врача Сурова, д. 22, кв. 112.

Существенное значение также имеет выяснение причин отказа М. от предоставленной ему по месту военной службы квартиры в октябре 2008 г., в том числе с точки зрения злоупотребления им своим правом.

Неустановление этих обстоятельств повлекло принятие судами преждевременного решения по вопросу обес-



печенности заявителя жилым помещением по месту прохождения военной службы и, следовательно, правомерности требований о восстановлении М. на военной службе до обеспечения его жильем, в том числе по избранному месту жительства после увольнения в запас.

В материалах дела также отсутствуют данные о том, когда М. впервые поставил вопрос о предоставлении ему жилья по избранному месту жительства после увольнения в запас, отличному от места военной службы. При этом имеющийся в деле рапорт по данному вопросу датирован заявителем 18 декабря 2009 г., а заседание жилищной комиссии о предоставлении ему жилья в г. Краснодаре состоялось 10 ноября 2009 г., то есть после исключения М. из списков личного состава воинской части в связи с увольнением в запас.

Зачисление военнослужащего в распоряжение командира (начальника) осуществляется в порядке, установленном Положением о порядке прохождения военной службы

Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 19 августа 2010 г. № 210-В10-5 по заявлению Л. (извлечение)

Решением Гаджиевского гарнизонного военного суда от 9 декабря 2009 г. Л. отказано в удовлетворении заявления, в котором он просил признать незаконными приказы командования о зачислении его с 31 июля 2009 г. в распоряжение командира (начальника) и исключении из списков личного состава воинской части в связи с убытием к новому месту военной службы, а также обязать командира воинской части произвести ему перерасчет денежного довольствия в соответствии с занимаемой им ранее должностью командира группы автоматки дивизиона живучести электромеханической боевой части.

Определением Северного флотского военного суда от 1 марта 2010 г. решение гарнизонного военного суда оставлено без изменения, а кассационная жалоба Л. – без удовлетворения.

В надзорной жалобе Л. просил отменить состоявшиеся по делу судебные постановления, обосновав это тем, что зачисление его в распоряжение командования было произведено на основании рекомендации флагманского врача о необходимости прохождения им военно-врачебной комиссии, а не на основании Положения о порядке прохождения военной службы.

Рассмотрев материалы дела и обсудив доводы надзорной жалобы Л., Военная коллегия судебные постановления отменила, а дело направила на новое рассмотрение в гарнизонный военный суд по следующим основаниям.

Признавая законным приказ командования о зачислении Л. в распоряжение, суд первой инстанции сослался на показания флагманского врача о том, что имеющееся у заявителя заболевание препятствует прохождению им службы в плавсоставе, а также на имеющиеся в деле медицинские документы.

При этом суд оставил без внимания то, что Л. на момент зачисления в распоряжение командования военно-врачебную комиссию на предмет годности к во-

енной службе не проходил и на стационарное медицинское обследование не направлялся.

Между тем это обстоятельство имело существенное значение для дела.

В соответствии с п. 4 ст. 42 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» военнослужащий может проходить военную службу не на воинских должностях в случаях нахождения в распоряжении командира (начальника), а в силу п. 1 ст. 43 названного Закона освобождение военнослужащих от воинских должностей и зачисление их в распоряжение командования осуществляется в порядке, установленном Положением о порядке прохождения военной службы.

Согласно подп. «г» п. 2 ст. 13 Положения о порядке прохождения военной службы зачисление в распоряжение командира (начальника) допускается в связи с признанием военнослужащего, находящегося на стационарном лечении, негодным к военной службе, – до окончания стационарного лечения (срока освобождения от исполнения обязанностей по воинской должности, необходимого для оформления увольнения), но не более чем на срок, установленный Положением о военно-врачебной экспертизе.

При таких данных вывод суда о правомерности зачисления Л. в распоряжение командира (начальника) не основан на положениях действующего законодательства.

Поскольку при рассмотрении гражданского дела судом не исследовался период, в течение которого нарушенные права заявителя подлежали восстановлению, Военная коллегия нашла необходимым направить дело на новое рассмотрение в гарнизонный военный суд.

Решение о выдаче дубликата исполнительного листа принимается судом по заявлению заинтересованного лица в порядке, предусмотренном ГПК РФ, в судебном заседании

Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 23 сентября 2010 г. № 201-Д10-11 по жалобе Л. (извлечение)

Одинцовским гарнизонным военным судом 22 января 2010 г. вынесено определение, которым принято решение о выдаче дубликата исполнительного листа о взыскании в пользу потерпевшего Д. на основании приговора Одинцовского гарнизонного военного суда от 17 марта 2004 г. 810 720 руб. в солидарном порядке с осужденных Л., Ф., Ч.

Определением судебной коллегии по уголовным делам Московского окружного военного суда от 26 февраля 2010 г. определение гарнизонного военного суда оставлено без изменения, а частная жалоба Л. – без удовлетворения.

В надзорной жалобе Л., указывая на принятие судом решения о выдаче дубликата исполнительного листа по собственной инициативе, тогда как для этого согласно ст. 430 ГПК РФ требуется заявление заинтересованного лица, просит судебные постановления отменить.

Военная коллегия отменила определения гарнизонного и окружного военных судов и направила мате-



риалы на новое рассмотрение в Одинцовский гарнизонный военный суд по следующим основаниям.

Из материалов производства следует, что поводом для рассмотрения вопроса о выдаче дубликата исполнительного листа послужили поступившие в суд сведения об утрате исполнительного листа.

Согласно ст. 430 ГПК РФ в случае утраты подлинника исполнительного листа суд, принявший решение, может выдать дубликат исполнительного документа. Заявление о выдаче дубликата рассматривается в судебном заседании. Лица, участвующие в деле, извещаются о времени и месте заседания.

Исходя из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной в определении от 17 июня 2010 г. № 868-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лаптева Юрия Филипповича на нарушение его конституционных прав статьей 430 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации», согласно которой для решения судом вопроса о выдаче дубликата исполнительного листа требуется подача лицом, заинтересованным в такой выдаче, соответствующего заявления, суд вправе был рассмотреть указанный вопрос при наличии соответствующего заявления от потерпевшего Д., в пользу которого судом с осужденных взысканы денежные средства.

В связи с этим суд следовало установить наличие в поступивших материалах заявления Д. о выдаче дубликата исполнительного документа.

Однако суд в отсутствие данных об извещении Д. о судебном заседании и его отношении к рассматриваемому вопросу провел судебное заседание в отсутствие заинтересованного лица.

Выяснение мнения Д. о выдаче дубликата исполнительного листа имело значение еще и потому, что в материалах производства имелась копия постановления судебного пристава-исполнителя от 19 октября 2007 г. об окончании исполнительного производства по взысканию с Л. в пользу Д. 810 720 руб.

Кроме того, суд кассационной инстанции при рассмотрении материалов по частной жалобе Л., оставив без внимания то обстоятельство, что основания и порядок выдачи исполнительных документов и их дубликатов регулируются гражданским процессуальным законодательством, ошибочно провел судебное заседание в порядке, предусмотренном гл. 45 и 48 УПК РФ.

По уголовным делам

Если лицо не признает себя полностью виновным в совершении инкриминированного ему деяния, то собственноручное сообщение им лишь о части содеянного не может расцениваться как явка с повинной

Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 26 августа 2010 г. № 201-010-14 по уголовному делу в отношении Д.

По приговору Московского окружного военного суда от 28 мая 2010 г. рядовой Д. по обвинению в совершении ряда преступлений, в т. ч. – по ч. 3 ст. 30 и пп. «а», «в», «к» ч. 2 ст. 105 УК РФ, осужден к лишению свободы на 17 лет в исправительной колонии строгого режима.

В кассационных жалобах осужденный и его защитник, помимо прочего, указали, что суд не учел явку Д. с повинной, в связи с чем просили смягчить назначенное наказание.

Военная коллегия, рассмотрев материалы уголовного дела по кассационным жалобам осужденного и его защитника, приговор оставила без изменения, а кассационные жалобы – без удовлетворения по следующим основаниям.

В суде было установлено, что после совершения нескольких особо тяжких преступлений Д. с целью сокрытия содеянного совершил умышленные действия, непосредственно направленные на убийство двоих потерпевших, находящихся в беспомощном состоянии, однако данное преступление не было доведено до конца по независящим от него обстоятельствам. После задержания по подозрению в совершении названных преступлений на основании показаний об этом потерпевших и свидетелей Кол., Б., Ч., Бек. и Бр., которым потерпевшие рассказали о случившемся, о чем ему было объявлено при задержании, Д. собственноручно написал заявление, в котором частично подтвердил некоторые обстоятельства содеянного. Однако, не признавая себя виновным в покушении на умышленное убийство указанных лиц и пытаясь приуменьшить свою вину, Д. утаил некоторые сведения о характере и объеме примененного им к потерпевшим насилия. Несмотря на это, на основании совокупности доказательств он был изобличен в содеянном полностью.

При указанных обстоятельствах частичное признание и сообщение Д. о содеянном не может расцениваться как явка с повинной.

Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации признала правильным вывод суда первой инстанции об отсутствии обстоятельства, смягчающего наказание осужденного, – явки с повинной

Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 6 июля 2010 г. № 209-010-4 по уголовному делу в отношении И.

По приговору 3-го окружного военного суда от 5 мая 2010 г. И. осужден по ч. 1 ст. 222, ч. 1 ст. 223, ч. 1 ст. 112 УК РФ.

И. признан виновным в изготовлении взрывчатого вещества и самодельного взрывного устройства из триперекиси ацетона, болтов и гаек, помещенных в почтовую коробку, незаконном хранении и ношении взрывчатого вещества, а также в подрыве взрывного устройства, что повлекло причинение средней тяжести вреда здоровью гражданину Р.

При рассмотрении дела суд не признал обстоятельством, смягчающим наказание, явку с повинной И.

В кассационных жалобах осужденный и его защитник, наряду с другими доводами, указали на необоснованность исключения судом явки с повинной из числа обстоятельств, смягчающих наказание.

Военная коллегия не нашла оснований для признания заявления о явке с повинной обстоятельством, смягчающим наказание, указав следующее.



Как установлено судом, потерпевший Р. после причинения ему телесных повреждений подрывом возле его квартиры почтовой коробки, изготовленной И., сразу указал на последнего как на единственного исполнителя этого преступления и заявил о неоднократных устных и письменных угрозах в его адрес со стороны подозреваемого.

Однако на первоначальном допросе И. категорически отрицал свою причастность к совершению преступления и только после того, как органы следствия собрали дополнительные доказательства, был вынужден признать свою вину.

По смыслу уголовного закона (п. «и» ч. 1 ст. 61 УК РФ) явкой с повинной в качестве смягчающего наказания обстоятельства может признаваться заявление или сообщение о преступлении, которое сделано добровольно.

При таких данных вывод суда об отсутствии у И. смягчающего наказания обстоятельства – явки с повинной – является правильным.

Сообщение о преступлении, сделанное лицом после его задержания по подозрению в совершении преступления, не исключает признания этого сообщения в качестве смягчающего наказание обстоятельства

Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 16 сентября 2010 г. № 209-010-5 по уголовному делу в отношении К.

По приговору 3-го окружного военного суда от 20 июля 2010 г. К. осужден за совершение особо тяжкого преступления.

При назначении наказания суд признал в качестве обстоятельства, смягчающего наказание, явку К. с повинной.

В кассационной жалобе защитник осужденного, наряду с другими доводами, указал, что явка с повинной К. не может быть признана допустимым доказательством, так как написана им в состоянии испуга по истечении двух часов после доставки его в опорный пункт милиции в связи с подачей потерпевшей заявления о привлечении К. к уголовной ответственности.

Военная коллегия не нашла оснований для признания заявления о явке с повинной недопустимым доказательством по следующим основаниям.

Согласно показаниям участкового уполномоченного милиции свидетеля Ком. он, получив сообщение о преступлении от своего сослуживца, прибыл по указанному адресу, где обнаружил К. и Коз., которых доставил в опорный пункт милиции. Там К. добровольно рассказал о содеянном и собственноручно написал явку с повинной.

Из показаний свидетеля Коз. усматривается, что после доставления его и К. в опорный пункт милиции последний рассказал о случившемся. При этом каких-либо угроз к ним не применялось.

Изложенное указывает на то, что К. после своего задержания добровольно сообщил органу, осуществляющему уголовное преследование, о совершенных им преступных действиях. Данных об осведомленности К. о том, что органы следствия располагали сведениями

о совершенном им преступлении, в материалах дела не содержится.

Согласно положениям п. 6 ч. 2 ст. 74 УПК РФ к доказательствам по уголовному делу относятся и иные документы, к которым, в частности, относится явка с повинной, составленная в порядке ст. 142 УПК РФ. По данному делу положения названной статьи УПК РФ соблюдены.

Следовательно, суд обоснованно признал явку с повинной К. в качестве доказательства по делу.

В соответствии с п. «и» ч. 1 ст. 61 УК РФ явка с повинной признается смягчающим наказание обстоятельством наряду с другими обстоятельствами. Уголовный закон не связывает признание явки с повинной в качестве смягчающего наказания обстоятельства с такими условиями, как отказ в суде от явки с повинной.

Таким образом, явка с повинной обоснованно была признана судом обстоятельством, смягчающим наказание К.

Процессуальные издержки не могут взыскиваться в солидарном порядке

Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 15 июля 2010 г. № 201-010-10 по уголовному делу в отношении С. и Ч. (извлечение)

Московским окружным военным судом С. и Ч. были осуждены за получение двух взяток группой лиц по предварительному сговору в крупном размере каждая, использование из корыстной и иной личной заинтересованности своих должностных полномочий вопреки интересам службы, что повлекло существенное нарушение охраняемых законом интересов государства, а также служебный подлог.

Разрешая вопрос о распределении процессуальных издержек, суд в приговоре указал о взыскании их в солидарном порядке.

Рассмотрев дело в кассационном порядке по жалобам осужденных и их защитников, Военная коллегия приговор изменила, взыскав с осужденных процессуальные издержки в долевом порядке, по следующим основаниям.

В соответствии с ч. 7 ст. 132 УПК РФ суд, признавая виновными по уголовному делу нескольких подсудимых, определяет, в каком размере процессуальные издержки должны быть взысканы с каждого из них. То есть при осуждении по делу нескольких лиц процессуальные издержки подлежат взысканию с осужденных в долевом порядке.

Данные требования закона суд не выполнил, взыскал процессуальные издержки в солидарном порядке.

Поскольку С. и Ч. совершили преступления совместно, а также принимая во внимание характер вины, степень ответственности за преступление и их имущественное положение, Военная коллегия нашла, что осужденные должны возместить процессуальные издержки в равных долях.

В случае сомнения в медицинском заключении, в котором содержатся сведения о психическом состоянии лица, суд при решении вопроса об изменении применен-



ной к данному лицу принудительной меры медицинского характера может назначить судебную экспертизу

Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 15 июля 2010 г. № 202-010-1 по уголовному делу в отношении М. (извлечение)

Постановлением судьи Ленинградского окружного военного суда от 25 мая 2010 г. было оставлено без удовлетворения представление администрации Санкт-Петербургской психиатрической больницы (стационара) специализированного типа с интенсивным наблюдением об изменении вида принудительного лечения М. на психиатрический стационар специализированного типа, то есть на менее строгий.

В кассационных жалобах М., его законный представитель Д. и защитник, указывая на улучшение психического состояния М. и отсутствие в связи с этим необходимости в интенсивном наблюдении за ним, просили отменить постановление судьи и удовлетворить представление администрации.

Рассмотрев материалы производства по кассационным жалобам, Военная коллегия нашла, что при рассмотрении судьей ходатайства администрации психиатрического стационара были допущены нарушения уголовно-процессуального закона.

Согласно ч. 4 ст. 101 УК РФ принудительное лечение в психиатрическом стационаре специализированного типа с интенсивным наблюдением может быть назначено лицу, которое по своему психическому состоянию представляет особую опасность для себя или других лиц и требует постоянного и интенсивного наблюдения.

Следовательно, судье при рассмотрении представления администрации учреждения об изменении применения принудительных мер медицинского характера необходимо было установить, во-первых, представляет ли М. по своему психическому состоянию особую опасность для себя и других лиц и, во-вторых, требует ли он постоянного и интенсивного наблюдения.

Вместо этого судья ограничился исследованием и приведением в постановлении акта медицинского освидетельствования, согласно которому М. продолжает страдать хроническим психическим расстройством в форме «шизофрении параноидной».

При этом, правильно указав в постановлении на то, что в заключении не содержится однозначных выводов об утрате М. особой опасности для себя или других лиц и отсутствии необходимости в постоянном и интенсивном наблюдении за ним, судья оставил без внимания мотивированное мнение врачей о возможности продолжения М. лечения в психиатрическом стационаре менее строгого типа.

В соответствии с ч. 5 ст. 445 УПК РФ если медицинское заключение вызывает сомнение, то суд по ходатайству лиц, участвующих в судебном заседании, или по собственной инициативе может назначить судебную экспертизу, истребовать дополнительные документы, а также допросить лицо, в отношении которого решается вопрос о прекращении, об изменении или о продлении применения принудительной меры медицинского характера, если это возможно по его психическому состоянию.

Установленные в суде противоречия между медицинским заключением и мнением врачей, а также неясность медицинского заключения указывали на необходимость проведения в судебном заседании медицинской экспертизы, которая бы позволила установить, представляет ли М. особую опасность для себя или других лиц и требует ли он постоянного и интенсивного наблюдения.

Поскольку этого сделано не было, Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации постановление судьи отменила, а материалы направила на новое рассмотрение в окружной военный суд в ином составе суда.

В случае возвращения дела прокурору и оставления обвиняемому без изменения меры пресечения в виде заключения под стражу суд обязан установить срок ее действия в соответствии с требованиями, установленными ст. 109 УПК РФ

Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 25 августа 2010 г. № 205-О10-6 по уголовному делу в отношении З. и других (извлечение)

Постановлением Северо-Кавказского окружного военного суда по итогам предварительного слушания от 24 июня 2010 г. уголовное дело в отношении З., Д. и М. было возвращено прокурору для устранения препятствий его рассмотрения по существу в судебном заседании. Одновременно с этим суд удовлетворил ходатайство прокурора о продлении срока содержания под стражей З. и М. на шесть месяцев, до 9 декабря 2010 г.

Рассмотрев материалы дела по кассационной жалобе З., Военная коллегия постановление суда изменила в части срока содержания обвиняемых З. и М. под стражей и установила его до 26 сентября 2010 г. включительно, указав следующее.

Продлевая З. и М. срок содержания под стражей на шесть месяцев, суд руководствовался положениями ч. 2 ст. 255 УПК РФ, согласно которой если заключение под стражу избрано подсудимому в качестве меры пресечения, то срок содержания его под стражей со дня поступления уголовного дела в суд и до вынесения приговора не может превышать шести месяцев.

При установлении указанного срока суд исходил из того, что дело в отношении З. и М. подлежит рассмотрению и будет в дальнейшем рассматриваться в судебном заседании.

Между тем этим же определением суда уголовное дело возвращено на стадию предварительного расследования, то есть досудебную стадию, в связи с чем при продлении обвиняемым срока содержания под стражей суд должен был руководствоваться положениями ст. 109 УПК РФ.

Согласно ч. 1 ст. 109 УПК РФ содержание под стражей при расследовании преступлений не может превышать двух месяцев.

Следовательно, суд вправе был продлить З. и М. содержание под стражей не более чем на указанный срок.



Неизвещение осужденного о рассмотрении ходатайства о внесении изменений в резолютивную часть приговора об исчислении срока отбывания наказания и нарушение его права на защиту повлекли отмену судебного постановления

Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 29 июля 2010 г. № 208-010-ЗС по заявлению Н. (извлечение)

Постановлением судьи Дальневосточного окружного военного суда Н. отказано в удовлетворении ходатайства, в котором он просил внести изменение в резолютивную часть приговора об осуждении его к пожизненному лишению свободы в части исчисления срока отбывания наказания: вместо «с 16 ноября 2003 г.» – «с 15 августа 2003 г.».

Военная коллегия отменила постановление судьи в связи с существенным нарушением норм процессуального права и направила материалы на новое рассмотрение по следующим основаниям.

Из дела усматривается, что судья 2 апреля 2010 г. назначил судебное заседание по поступившему в суд ходатайству на 6 апреля 2010 г., направив в адрес начальника исправительной колонии, расположенной в Ямало-Ненецком автономном округе, где отбывает наказание Н., простое письмо с информацией о предстоящем судебном заседании.

В назначенный день при отсутствии сведений об извещении Н. о судебном заседании судья с участием назначенного им защитника рассмотрел ходатайство.

В соответствии со ст. 48 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи.

Эта конституционная норма применительно к уголовному судопроизводству реализуется закрепленным в ст. 47 УПК РФ правом обвиняемого, подсудимого и осужденного пользоваться помощью защитника и непосредственно участвовать в судебном разбирательстве уголовного дела в судах всех инстанций.

При таких данных допуск судом защитника к участию в деле в отсутствие волеизъявления Н., поставлен-

ного в условия, исключающие возможность это сделать, и проведение судебного заседания без надлежащего уведомления Н. свидетельствуют о нарушении уголовно-процессуального законодательства.

Нарушение права подсудимого на участие в судебном заседании об изменении подсудности рассмотрения уголовного дела повлекло отмену судебного постановления

Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 16 сентября 2010 г. № 209-О10-7 по жалобе (извлечение)

Определением заместителя председателя 3-го окружного военного суда от 27 июля 2010 г. уголовное дело в отношении И. и З., поступившее из 101-го гарнизонного военного суда для определения подсудности, направлено для рассмотрения в 26-й гарнизонный военный суд.

Военная коллегия отменила определение заместителя председателя окружного военного суда в связи с существенным нарушением норм процессуального права и направила дело на новое рассмотрение в тот же суд по следующим основаниям.

В соответствии со ст. 47 УПК РФ обвиняемый вправе участвовать в судебном разбирательстве уголовного дела в судах первой, второй и надзорной инстанций.

Из дела усматривается, что И. ходатайствовал перед 3-м окружным военным судом о переносе даты рассмотрения дела на более позднее время с учетом времени, необходимого на проезд из г. Оренбурга в суд второй инстанции, и даты вручения ему ходатайства председателя 101-го гарнизонного военного суда об изменении подсудности уголовного дела. Телеграмма об этом от И. поступила в суд 26 июля 2010 г., однако ходатайство судьей было оставлено без разрешения и на следующий день проведено судебное заседание без участия обвиняемого.

Изложенное указывает на нарушение судом права И. на участие в судебном разбирательстве по его уголовному делу.

Информация

Как судят за взятки в Таджикистане?

Экс-заместитель командующего погранвойск Таджикистана осужден за получение взятки

Верховный суд Таджикистана приговорил бывшего заместителя командующего пограничных войск Госкомитета нацбезопасности Таджикистана, полковника М. к 16 годам лишения свободы за получение крупной взятки.

М. был задержан при получении взятки в размере 15 тысяч долларов 19 апреля 2010 года. Следствием было установлено, что до задержания он получил взятку еще 30 тысяч долларов.

Эти денежные средства полковник потребовал в обмен за прикрытие уголовного дела, связанного с незаконным оборотом наркотиков.

Решением суда М. лишен воинского звания и государственной награды – ордена Спитамена, высшей награды для военнослужащих Таджикистана.

Отбывать наказание экс-командующий будет в колонии строгого режима.



ПАСПОРТ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНЕГО ГРАЖДАНИНА

*А.Г. Тищенко, офицер юридической службы Вооруженных Сил Российской Федерации,
полковник*

Вроде бы прошли те времена, когда утверждение «военнослужащий – это тоже человек» вызывало искреннее удивление у местных администраций, правоохранительных органов и органов социальной защиты населения, да и социума в целом. Тяготы и лишения военной службы настолько преобладали над практическими правами и возможностями военнослужащего, что добропорядочное общество не спешило разворачиваться лицом к отягощенным таким бременем соплеменникам. Сейчас в это трудно поверить, но до 1998 г. у военнослужащих не было даже паспорта гражданина Российской Федерации¹. С переменным успехом его заменяли удостоверение личности офицера или военный билет, которые в современной России к паспорту уже не приравниваются.

А ведь паспорт – это не только документ, который выдается человеку для того, чтобы он не забыл свои имя, отчество, фамилию, другие уникальные особенности (например, место регистрации), отличающие его от других людей и идентифицирующие его как личность гражданина Российской Федерации на территории нашего государства.

Паспорт – это ключ ко всем достижениям цивилизации, конечно же, применительно к возможностям гражданина и государства. За примерами далеко ходить не надо. Обычная прогулка по улице без бордово-бумажного идентификатора личности может завершиться вполне ощутимыми последствиями выяснения гражданских свойств гуляющего нарядом милиции.

Для бюрократа паспорт – это вообще все! Без него он даже бровью не поведет. «Человека с большой буквы можно увидеть только на бумаге» – это самое мягкое объяснение бюрократа, которое можно услышать в ответ на изложение уважительных причин отсутствия паспорта.

К чему, собственно говоря, весь этот спич? Да к тому, что получение паспорта является обязанностью (не правом, а именно обязанностью) не только военнослужащих, но и их детей, достигших 14-летнего возраста. А у военнослужащих, можно не сомневаться, дети имеются – факт остается фактом!

О некоторых особенностях паспорта как документа и порядка его получения гражданами, достигшими 14-летнего возраста (т. е. нашими с вами детьми), и пойдет речь в настоящей статье.

Государство жестко и безапелляционно установило правило, по которому дети, достигшие 14-летнего возраста, должны получить паспорт. Положено, и все тут. При этом никаких объяснений относительно необходимости и обоснованности такого решения не было дано.

Чем вызвана такая срочность? С какой целью государство обязывает 14-летнего ребенка получать паспорт?

Предположим, что это дань советским традициям. Почему бы и нет? В СССР первый паспорт также выдавался несовершеннолетним гражданам (если так делали ранее, значит на это были причины и значит это правильно).

Между тем впервые в СССР единая паспортная система была введена в 1932 г. Целью этого мероприятия были не только осуществление лучшего учета населения городов, рабочих поселков и новостроек и «разгрузки» этих населенных мест от лиц, не связанных с производством и работой в учреждениях или школах и не занятых общественно полезным трудом (за исключением инвалидов и пенсионеров), но и очистка этих населенных мест от укрывающихся кулацких, уголовных и иных антиобщественных элементов². При этом, паспорт обязан был иметь каждый гражданин, достигший не 14, а 16 лет³.

¹ Указом Президента Российской Федерации «Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации» от 13 марта 1997 г. № 232 и Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации» от 8 июля 1997 г. № 828 государство обязало выдать военнослужащим паспорт.

² См. Постановление Центрального Исполнительного Комитета СССР от 27 декабря 1932 г. № 1917. Примечательно то, что фактически этот документ утратил силу на территории Российской Федерации только в 1997 г. в связи с изданием Указа Президента Российской Федерации «Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации» от 13 марта 1997 г. № 232.

³ См.: Положение о паспорте, утвержденное Постановлением ЦИК СССР, СНК СССР от 27 декабря 1932 г.; Постановление Совета Министров СССР «Об утверждении положения о паспортной системе в СССР» от 28 августа 1974 г. № 677.



Очевидно, что принять опыт созданной в СССР паспортной системы за отправную точку понимания необходимости выдачи паспорта в 14-летнем возрасте можно лишь частично, так как в СССР паспорт получали куда более зрелые граждане. Разница в два года в таком возрасте является принципиальной хотя бы потому, что в подавляющем большинстве случаев к 16-летнему возрасту человек получает основное общее образование, вкупе с которым – условия для воспитания, становления и формирования его личности, для развития его склонностей, интересов и способности к социальному самоопределению. Кроме того, основное общее образование является базой для получения среднего (полного) общего образования, начального и среднего профессионального образования⁴. Несложно заметить, что и цели получения паспорта в Российской Федерации⁵ разительно отличаются от таких же целей Советского государства.

Есть другое предположение. Допустим, что необходимость получения паспорта в 14-летнем возрасте связана с обеспечением практической реализации установленной Гражданским кодексом Российской Федерации дееспособности несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет. По крайней мере, возраст – 14 лет – совпадает.

Однако и эта версия не нашла своего подтверждения. Верховный Суд Российской Федерации разъяснил, что получение несовершеннолетним паспорта в 14 лет не имеет правового значения для приобретения им возможности самостоятельно осуществлять свои права и обязанности, а лишь подтверждает наличие гражданства, возраст и т. д.⁶

Версия заимствования опыта обретения совершеннолетия на Фарерских островах также не годится⁷. Далеко этот автономный регион Королевства Дании, да и островные традиции у нас не в моде.

Любопытного контраста рассматриваемой ситуации добавляет Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, ч. 1 ст. 19.15 которого предусмотрена ответственность за проживание по месту жительства или по месту пребывания гражданина Российской Федерации, обязанного иметь удостоверение личности гражданина (паспорт), без удостоверения личности гражданина (паспорта). За такую вольность гражданину полагается штраф в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей. Только вот 14- и 15-летнему нарушителю такой штраф не грозит. В соответствии с ч. 1 ст. 2.3. того же Кодекса административная ответственность установлена для граждан, достигших 16-летнего возраста!

Выходит так, что, установив обязанность получения паспорта в 14 лет, государство дает возможность ее исполнения на протяжении двух лет. Что же, выпол-

не демократично. Особенно с учетом отсутствия каких-либо прав несовершеннолетнего при получении им паспорта гражданина Российской Федерации.

Что ж, к сожалению, выяснить мотивы появления на свет обязанности граждан получать паспорт в столь юном возрасте в нашем кратком обзоре не удалось. Возможно, их и вовсе не существует в отличие от официального регламента выдачи паспорта (или, как сейчас это принято называть, – государственной услуги по выдаче паспорта).

Порядок получения паспорта в настоящее время установлен приказом Федеральной миграционной службы (ФМС) «Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене и по исполнению государственной функции по учету паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации» от 7 декабря 2009 г. № 339 (далее – приказ). В нем четко определено, что для получения паспорта гражданин *лично* представляет:

- заявление о выдаче (замене) паспорта по форме № 1П, заполненное ручным или машинописным способом гражданином, обратившимся за получением паспорта;
- свидетельство о рождении;
- две личные фотографии в черно-белом или цветном исполнении размером 35 x 45 мм с четким изображением лица строго в анфас без головного убора;
- документы, свидетельствующие о принадлежности к гражданству Российской Федерации (при наличии обстоятельств, предусмотренных п. 51 Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 1325);
- документы, необходимые для проставления обязательных отметок в паспорте (военный билет, свидетельство о рождении детей в возрасте до 14 лет, документы, подтверждающие регистрацию по месту жительства, свидетельство о регистрации брака, свидетельство о расторжении брака);
- квитанцию об уплате государственной пошлины за выдачу и замену паспорта, размеры и порядок взимания которой установлены Налоговым кодексом Российской Федерации.

Таким образом, указанные документы несовершеннолетний должен лично представить сотруднику подразделения ФМС (паспортного стола) одновременно с заполненным им же заявлением о выдаче паспорта. При этом, приказ обязывает сотрудника паспортного стола заверить своей подписью личную подпись несовершеннолетнего в заявлении о выдаче паспорта.

⁴ См. п. 34 Типового положения об общеобразовательном учреждении, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 марта 2001 г. № 196.

⁵ См. Указ Президента Российской Федерации «Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации» от 13 марта 1997 г. № 232.

⁶ См. решение Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2002 г. № ГКПИ 2002-643, оставленное без изменения определением Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 19 сентября 2002 г. № КАС 02-500.

⁷ На Фарерах граждане обретают совершеннолетие в 14 лет.



Вот здесь возникает ряд вопросов к разработчикам рассматриваемого приказа: помнят ли они себя в 14 лет? Если да, то могли ли они к тому времени формировать личную подпись? Если могли, то обладали ли способностью воспроизвести свою личную подпись без существенных отличий не только через минуту, но и через день, неделю, месяц, год и более?

Полагаем, что ответ очевиден: о личной подписи 14-летний ребенок в подавляющем большинстве случаев слышит именно благодаря обязанности получить паспорт. Даже для взрослого человека иногда формирование личной подписи занимает не один год. Ведь это не просто росчерк пера, а *личная* подпись! Уникальная, не похожая на другие, содержащая в себе все характерные признаки рода, фамилии, имени, отчества, года рождения, пола, социального положения и т. д. ее обладателя. Они скрыты для чужих глаз, но открыты и понятны для своего хозяина. Личная подпись – это целый мир для зрелого человека, единственный и неповторимый!

Что такое личная подпись для ребенка 14 лет, по крайней мере, применительно к цели получения паспорта? Да ничего, закорючка обыкновенная, которую надо поставить туда, куда укажет тетя или дядя – сотрудник подразделения ФМС.

Спрашивается, о каком заверении личной подписи несовершеннолетнего уполномоченным на то сотрудником ФМС может идти речь в приказе, если сам 14-летний гражданин не имеет ни малейшего представления ни о своей личной подписи, ни о значении совершаемой им операции (кроме мысли – значит, так надо). Социально он просто не готов к этому. Практический смысл данного действия сводится к тому, чтобы несовершеннолетний на глазах у сотрудника паспортного стола собственноручно заполнил заявление о получении паспорта и расписался в нем, а сотрудник паспортного стола этот торжественный акт засвидетельствовал.

Удивительно, но если ребенок не проделает манипуляции с заявлением о получении паспорта самостоятельно, паспорта он не получит. И совсем не важно, что 14-летний гражданин не обладает способностью своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их⁸, что для визита в паспортный стол необходимо пропустить занятия в школе и, наконец, то, что при получении паспорта ему предстоит еще одна встреча с сотрудником паспортного стола и еще одна личная подпись, теперь уже в паспорте. Важно, чтобы была предоставлена государственная услуга в полном, так сказать, смысле и объеме!

И уж, конечно, если вы, уважаемые родители, вздумаете как законные представители своих детей⁹ избавить их от знакомства с бюрократией и представить в паспортный стол документы на получение паспорта

за свое несовершеннолетнее чадо, будьте уверены – откажет вам паспортный стол по полной программе. «Вы же паспорт не получаете? Нет!? Тогда будьте любезны в следующий раз с прийти ребенком, пусть он сам напишет и распишется, а мы рассмотрим! И никаких разговорчиков, не мешайте работать!»

Можно, конечно, найти светлую сторону в этом темном деле. Раз уж государство обязало получать паспорт в 14 лет, то может быть принудительный для ребенка порядок заполнения и подписания заявления о получении паспорта ФМС придумала для того, чтобы предоставить несовершеннолетнему возможность потренироваться в написании личной подписи перед тем, как через 10 – 13 дней ему же предстоит расписаться непосредственно в паспорте. Может быть, только вот чем больше всматриваться в эту светлую сторону, тем больше она напоминает советскую!

В следующий раз отправиться за паспортом государство обязывает гражданина в 20 лет¹⁰. К этому возрасту у человека изменится не только почерк и личная подпись – у него поменяется все, в том числе и он сам. И все это время он должен будет расписываться так или хотя бы приблизительно так, как он расписался в паспорте при его первом получении. Ведь правовые последствия применения личной подписи трудно переоценить. В условиях использования бумажных документов функции личной подписи являются основными для придания документу юридической силы. А чем удостоверяется подпись гражданина, поставленная им на кредитном договоре, договоре купли-продажи недвижимости, заявлении о регистрации брака и т. д. и т. п.? Правильно, личной подписью, которая была торжественно изображена в паспорте в 14 лет.

В самом общем виде основные функции личной подписи сводятся к идентификации человека и обеспечению определенности в отношении его личного участия в акте подписания, а также установлению его связи с содержанием подписываемого документа.

Помимо этого, подпись может выполнять целый ряд функций в зависимости от характера подписываемого документа. Вот, например, самые типовые из них: подпись может подтверждать намерение стороны быть связанной содержанием подписанного контракта; намерение лица подтвердить авторство какого-либо текста (что является тем самым проявлением осведомленности о том, что акт подписания может повлечь за собой правовые последствия); намерение лица согласиться с содержанием документа, написанного кем-то другим; тот факт, что какое-либо лицо находилось в данном месте, и время, когда оно там находилось. Перечислять примеры осуществления функций личной подписи можно до бесконечности.

Совершенно очевидно, что чем взрослее будет становиться несовершеннолетний, тем меньше будет походить его подпись на ту, которая была зафиксирова-

⁸См. ст.ст. 21 и 26 Гражданского кодекса Российской Федерации.

⁹См. ст. 64 Семейного кодекса Российской Федерации.

¹⁰Справка: у паспорта несовершеннолетнего, в отличие от паспорта обычного гражданина, ярко выражено свойство загадочного исчезновения. Поэтому до 20-летнего возраста подросток еще не раз встретится с паспортным столом. Заодно закрепит навык платной (государственная пошлина за счет родителей) тренировки личной подписи, предоставляемой в рамках оказания государственной услуги.



ПРИЗЫВНИКУ И МОЛОДОМУ СОЛДАТУ

на в паспорте в 14 лет. Помимо всего прочего, это добавляет для гражданина, не достигшего 20-летнего возраста, риск возникновения дополнительных сложностей юридического толка, связанных с идентификацией его как субъекта правоотношений. Достаточно просто поставить под сомнение подпись гражданина на документе, указать на несоответствие ее по форме и содержанию подписи в паспорте. Пойди докажи, что это подпись того же человека, личность которого удостоверяется первым паспортом с «немного» иной подписью. Где ты, единственный свидетель от ФМС, заверивший личную подпись несовершеннолетнего гражданина при заполнении заявления о получении паспорта?..

Между тем обвинить ФМС в тотальной «нелюбви» к детям было бы неправильно. Тем же ведомством 3 февраля 2010 г. был издан другой приказ, № 26, которым утвержден Административный регламент Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, и по исполнению государственной функции по их учету (далее – Административный регламент).

Невероятно, но права несовершеннолетнего, личность которого необходимо идентифицировать за границей, той же ФМС, что издало приказ о выдаче внутреннего паспорта, учтены полностью: тут тебе и упрощенный порядок заявления (п. 26 Административного регламента), тут тебе и обязанность личной подачи заявления *только* для гражданина, достигшего 18-летнего возраста, тут тебе и право родителей подать заявление о получении загранпаспорта за своего несовершеннолетнего ребенка (пп. 30, 36 Административного регламента)!

Какой из всего этого можно сделать вывод? Предположим, такой: перед тем как несовершеннолетний гражданин окажется за пределами территории Российской Федерации, государство предоставляет ему возможность окунуться в атмосферу правового государства, почувствовать себя, так сказать, гражданином своей страны.

Однако все же кого-то в ФМС подростки крепко обидели: для оформления загранпаспорта несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет должны предоставить внутренний паспорт (п. 31.4 Административного регламента)! Так что тренироваться в личной подписи гражданам в возрасте от 14 до 18 лет все-таки придется. Даже при получении заграничного паспорта.

Ф. СП-1		Министерство связи РФ											
		АБОНЕМЕНТ на <u>газету</u> 72527 журнал индекс издания											
		«Право в Вооруженных Силах - военно-правовое обозрение»											
		(наименование издания)										Количество комплектов	
		на 2011 год по месяцам											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
		Куда _____ (почтовый индекс) (адрес)											
		Кому _____ (фамилия, инициалы)											

				ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА									
ПВ место ли-тер				на <u>газету</u> 72527 журнал индекс издания									
«Право в Вооруженных Силах - военно-правовое обозрение»													
(наименование издания)													
Стоимость	подписки			___ руб. ___ коп.		Кол-во комплектов							
	перед-ресовки			___ руб. ___ коп.									
на 2011 год по месяцам													
1	2			3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Куда _____ (почтовый индекс) (адрес)													
Кому _____ (фамилия, инициалы)													



ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПЕДАГОГИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГРАЖДАНСКИМ ПЕРСОНАЛОМ ВУЗА МИНИСТЕРСТВА ОБОРОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*И.Г. Савин, профессор кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин
Рязанского высшего воздушно-десантного командного училища (ВИ),
кандидат юридических наук*

Право на труд является конституционным правом гражданина (ст. 37 Конституции Российской Федерации).

Как известно, основным документом, регулирующим трудовые отношения в нашей стране, является Трудовой кодекс Российской Федерации (далее – ТК РФ).

Задачей настоящей статьи является исследование особенностей правового регулирования трудовой деятельности гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, осуществляющего педагогическую деятельность в образовательных учреждениях высшего профессионального образования Министерства обороны Российской Федерации (далее – вузы Минобороны России).

Помимо общих положений ТК РФ, регулирующих основные вопросы трудовой деятельности (трудовой договор, рабочее время, время отдыха, оплата и нормирование труда, трудовой распорядок), особенности права на осуществление педагогической деятельности и приема на работу педагогических работников регулирует гл. 52 ТК РФ.

Таким образом, при регулировании труда педагогических работников, помимо общих положений трудового законодательства, необходимо руководствоваться специальными нормами, содержащимися в вышеуказанной главе ТК РФ.

Для того чтобы определить, какие категории работников нормативные правовые акты Российской Федерации относят к научно-педагогическим работникам вузов, обратимся к Федеральному закону «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». В соответствии с п. 1 ст. 20 указанного Закона в вузах предусматриваются должности научно-педагогического (профессорско-преподавательский состав, научные работники), инженерно-технического, административно-хозяйственного, производственного, учебно-вспомогательного и иного персонала.

К профессорско-преподавательским должностям вышеназванный Закон относит должности декана факультета, заведующего кафедрой, профессора, доцента, старшего преподавателя, преподавателя, ассистента. К категории «научные работники» относятся граждане, обладающие необходимой квалификацией и профессионально занимающиеся научной и (или) научно-технической деятельностью¹. Конкретизирует понятие научного работника Положение о порядке замещения должностей научно-педагогических работников в вузе Российской Федерации (далее – Положение)², устанавливающее, что такими работниками являются лица, занимающие следующие должности: руководитель научно-исследовательского, научного сектора, отдела, лаборатории, другого научного подразделения, главный научный сотрудник, ведущий научный сотрудник, старший научный сотрудник, научный сотрудник, младший научный сотрудник.

Сфера действия правовых положений гл. 52 ТК РФ в отношении профессорско-преподавательского состава и научных работников высших учебных заведений является различной. Так, если лица профессорско-преподавательского состава испытывают на себе действие всех норм, содержащихся в гл. 52 ТК РФ, то к научным работникам высших учебных заведений относятся только положения ст. 332 и ст. 336 ТК РФ (последняя статья – в части установления особого основания увольнения в случае неизбрания по конкурсу на должность научно-педагогического работника или истечения срока избрания по конкурсу).

К особенностям правового регулирования труда педагогических работников (в том числе и гражданского персонала вузов Минобороны России) относятся некоторые ограничения в приеме на работу лиц, установленные ст. 331 ТК РФ. Так, к педагогической деятельности не допускаются лица:

– лишенные права заниматься педагогической деятельностью в соответствии с вступившим в законную силу приговором суда;

¹ Статья 4 Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике» от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ.

² Утверждено приказом Министерства образования Российской Федерации от 26 ноября 2002 г. № 4114.



– имеющие или имевшие судимость, подвергающиеся или подвергшиеся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям) за преступления против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства личности (за исключением незаконного помещения в психиатрический стационар, клеветы и оскорбления), половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, а также против общественной безопасности;

– имеющие неснятую или непогашенную судимость за умышленные тяжкие и особо тяжкие преступления;

– признанные недееспособными в установленном федеральным законом порядке;

– имеющие заболевания, предусмотренные перечнем, утверждаемым федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области здравоохранения (на настоящий момент не установлен).

Как и для других категорий работников, трудовые договоры на замещение должностей научно-педагогических работников в вузе могут заключаться как на *неопределенный* срок, так и на срок, определенный сторонами трудового договора.

Однако, во-первых, заключению трудового договора на замещение должности научно-педагогического работника в вузе, а также переводу на должность научно-педагогического работника предшествует избрание по конкурсу на замещение соответствующей должности, а во-вторых, заключение с педагогическим работником трудового договора на *неопределенный срок* предполагает проведение конкурса на замещение его должности *один раз в пять лет* (ст. 332 ТК РФ).

При этом, необходимо отметить, что в соответствии с п. 9 Положения конкретные сроки трудового договора устанавливаются по соглашению сторон с учетом коллективного договора и мнения ученого совета (совета) вуза (факультета, филиала).

В целях сохранения непрерывности учебного процесса *допускается* заключение трудового договора на замещение должности научно-педагогического работника в высшем учебном заведении *без избрания по конкурсу* на замещение соответствующей должности при приеме на работу по *совместительству* или в создаваемые высшие учебные заведения до начала работы ученого совета – *на срок не более одного года*, а для замещения временно отсутствующего работника, за которым в соответствии с законом сохраняется место работы, – до выхода этого работника на работу.

Не проводится конкурс на замещение должностей:

- декана факультета и заведующего кафедрой;
- научно-педагогических работников, занимаемых беременными женщинами;
- научно-педагогических работников, занимаемых по трудовому договору, заключенному на неопреде-

ленный срок, женщинами, имеющими детей в возрасте до трех лет (ст. 332 ТК РФ).

В соответствии с Положением конкурсный отбор объявляется ректором (проректором, руководителем филиала) вуза (в военных вузах – начальником вуза) в периодической печати или других средствах массовой информации не менее чем за *два месяца* до его проведения. Устанавливается срок подачи заявления для участия в конкурсном отборе – *один месяц* со дня опубликования объявления о конкурсе. Несвоевременная подача заявления является основанием для отказа в его принятии и соответственно для участия в конкурсе.

Если работник, занимающий должность научно-педагогического работника по трудовому договору, заключенному на неопределенный срок, по результатам конкурса, предусмотренного ч. 3 ст. 332 ТК РФ, не избран на должность или не изъявил желания участвовать в указанном конкурсе, то трудовой договор с ним прекращается в соответствии с п. 4 ст. 336 ТК РФ (дополнительное основание прекращения трудового договора только для научных и педагогических работников).

При избрании работника по конкурсу на замещение ранее занимаемой им по срочному трудовому договору должности научно-педагогического работника новый трудовой договор может не заключаться. В этом случае действие срочного трудового договора с работником продлевается по соглашению сторон, заключаемому в письменной форме, на определенный срок – не более пяти лет или на неопределенный срок (в то время как для других работников в аналогичном случае условие о срочном характере трудового договора утрачивает силу и трудовой договор считается заключенным на неопределенный срок – ст. 58 ТК РФ).

До истечения срока избрания по конкурсу, предусмотренному ч. 3 ст. 332 ТК РФ, или в течение срока срочного трудового договора в целях подтверждения соответствия работника занимаемой им должности научно-педагогического работника может проводиться аттестация.

Порядок проведения аттестации педагогических и руководящих работников вузов Минобороны России установлен приказом Министра обороны Российской Федерации «О порядке проведения аттестации педагогических и руководящих работников образовательных учреждений Вооруженных Сил Российской Федерации» от 7 августа 2002 г. № 302.

Должности декана факультета и заведующего кафедрой являются выборными. Порядок проведения выборов на указанные должности устанавливается уставами высших учебных заведений.

Пункт 88 Типового положения об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении)³ предусматривает, что увольнение педагогических работников по инициативе администрации высшего учебного заведения в связи с сокращением штатов допускается только после окончания учебного года. Однако в Типовом положении о военном образовательном учреждении высшего профессионального образования⁴ такое положение

³ Утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2008 г. № 71.

⁴ Утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 января 2009 г. № 82.



отсутствует, что несколько ограничивает права гражданского персонала, замещающего должности педагогических работников вузов Минобороны России, в сравнении с правами педагогов гражданских вузов.

В соответствии со ст. 333 ТК РФ для педагогических работников устанавливается сокращенная продолжительность рабочего времени – *не более 36 часов в неделю*. Для работников из числа профессорско-преподавательского состава вузов Постановлением Правительства Российской Федерации «О продолжительности рабочего времени (норме часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников» от 3 апреля 2003 г. № 191 установлена 36-часовая рабочая неделя (т. е. максимальная продолжительность рабочего времени из установленной ТК РФ для различных категорий педагогических работников).

Специфичность фиксации и оценки трудовой деятельности педагогических работников закреплена Положением об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и других работников образовательных учреждений⁵, которое определяет, что нормируемая часть рабочего времени работников, ведущих преподавательскую работу, определяется в астрономических часах и *включает* проводимые учебные занятия независимо от их продолжительности и короткие перерывы (перемены) между каждым учебным занятием. При этом, количеству часов установленной учебной нагрузки соответствует количество проводимых указанными работниками учебных занятий продолжительностью, *не превышающей 45 минут*.

Конкретная продолжительность учебных занятий, а также перерывов между ними предусматривается уставом либо локальным актом образовательного учреждения. Выполнение преподавательской работы регулируется расписанием учебных занятий.

Кроме того, режим рабочего времени работников из числа профессорско-преподавательского состава вузов в пределах 36-часовой рабочей недели определяется с учетом выполнения преподавательской работы, а также осуществления: а) научно-исследовательской, б) творческо-исполнительской, в) опытно-конструкторской, г) учебно-методической, д) организационно-методической, е) воспитательной, ж) физической, з) спортивно-оздоровительной работы.

Режим выполнения *преподавательской* работы регулируется расписанием учебных занятий. И здесь основным показателем является *учебная нагрузка* профессорско-преподавательского состава вузов. Учебная нагрузка для военнослужащих и гражданского персонала, замещающих должности профессорско-преподавательского состава, устанавливается нормативными правовыми актами федеральных органов в зависимости от их квалификации и профиля кафедры в размере до 900 часов в учебном году⁶.

Нормы времени для расчета объема учебной работы и основных видов учебно-методической и других

работ, выполняемых профессорско-преподавательским составом, устанавливает письмо Министерства образования Российской Федерации от 26 июня 2003 г. № 14-55-784ин/15, а также ученый совет вуза.

Что касается вузов Минобороны России, то данные вопросы регулируются приказом Министра обороны Российской Федерации «Об установлении учебной нагрузки профессорско-преподавательскому составу высших военно-учебных заведений Министерства обороны Российской Федерации» 2005 г. № 319, в соответствии с которым преподавательский состав вузов Минобороны России обязан в течение учебного года проводить занятия со слушателями и (или) курсантами по расписанию учебных занятий в зависимости от занимаемой должности не менее 25 % и не более 80 % от установленной ему начальником военно-учебного заведения годовой учебной нагрузки, а именно:

- начальник (заведующий) кафедры – не менее 25%;
- заместитель начальника кафедры, профессор, доцент – не менее 30%;
- старший преподаватель – не менее 40%;
- преподаватель, ассистент – не менее 60%.

Другая часть педагогической работы работников, ведущих преподавательскую работу, требующая затрат рабочего времени, которое не конкретизировано по количеству часов, вытекает из их должностных обязанностей, предусмотренных уставом образовательного учреждения, правилами внутреннего трудового распорядка образовательного учреждения, тарифно-квалификационными (квалификационными) характеристиками, регулируется графиками и планами работы, в том числе личными планами педагогического работника, и включает:

- выполнение обязанностей, связанных с участием в работе педагогических, методических советов, с работой по проведению консультаций, оздоровительных, воспитательных и других мероприятий, предусмотренных образовательной программой;
- время, затрачиваемое непосредственно на подготовку к работе по обучению и воспитанию обучающихся, изучению их индивидуальных способностей, интересов и склонностей;
- периодические кратковременные дежурства в образовательном учреждении в период образовательного процесса, которые при необходимости могут организовываться в целях подготовки к проведению занятий.

В соответствии с приложением к указаниям начальника Службы кадровой и воспитательной работы Министерства обороны Российской Федерации от 29 августа 2005 г. № 173/5/3/1065 для начальников вузов Минобороны России рекомендованы Примерные нормы времени для расчета учебной нагрузки, планирования и учета труда профессорско-преподавательского (преподавательского) состава образовательных учреждений Министерства обороны Российской Федерации.

Исследуя вышеуказанные Примерные нормы времени для учета учебной нагрузки, можно прийти к

⁵ Утверждено приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 27 марта 2006 № 69.

⁶ Пункт 29 Типового положения, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 января 2009 г. № 82.



выводу, что рекомендованная ими учебная нагрузка дифференцирована по двум основаниям:

1. В зависимости от вуза Минобороны России и реализуемой им образовательной программы: а) военные академии и военные университеты, реализующие образовательные программы высшего военного, высшего военно-специального образования и дополнительные образовательные программы; б) военные институты, учреждения, центры и курсы, в которых по штату предусматриваются должности преподавательского состава, реализующие образовательные программы высшего военно-специального образования и

дополнительные образовательные программы; в) военные институты, учреждения, школы, центры, курсы и воинские части, в которых по штату предусматриваются должности преподавательского состава, реализующие образовательные программы среднего военно-специального образования. Расчетные нормы годовой учебной нагрузки в военных академиях и военных университетах приведены ниже.

2. В зависимости от циклов учебных дисциплин.

Нижеприведенная таблица наглядно демонстрирует различия расчетных норм годовой учебной нагрузки преподавательского состава.

Циклы учебных дисциплин	Расчетные нормы годовой учебной нагрузки преподавательского состава (в часах)		
	Военные академии и военные университеты, реализующие образовательные программы высшего военного, высшего военно-специального образования и дополнительные образовательные программы	Военные институты, учреждения, школы, центры, курсы и воинские части, в которых по штату предусматриваются должности преподавательского состава	Образовательные программы высшего военного-специального образования и образовательные программы среднего военно-специального образования
Общие гуманитарные и социально-экономические дисциплины, кроме иностранного языка; общепрофессиональные дисциплины; военная история, история войн и военного искусства; специальные, военно-специальные (военно-технические) дисциплины	660	720	720
Общие математические и естественно-научные дисциплины; общевоспитательные дисциплины; иностранный язык	720	800	720
Общепрофессиональные дисциплины, кроме истории войн и военного искусства; военно-профессиональные дисциплины, кроме военной истории, военно-специальных (военно-технических) и общевоспитательных дисциплин	550	660	720

Ежегодный основной оплачиваемый отпуск педагогических работников вузов является удлиненным и составляет 56 суток⁷.

В соответствии со ст. 335 ТК РФ педагогические работники не реже чем через каждые 10 лет непрерывной преподавательской работы имеют право на длительный отпуск сроком до одного года, порядок и условия предоставления которого определяются приказом Министерства образования Российской Федерации «Об утверждении Положения о порядке и условиях предоставления педагогическим работникам образовательных учреждений длительного отпуска сроком до одного года» от 7 декабря 2000 № 3570⁸.

Размеры должностных окладов (тарифных ставок), положение о системе оплаты труда, а также порядок формирования и использования годового фонда оплаты труда гражданского персонала бюджетных учреждений Министерства обороны Российской Федерации, осуществляющих деятельность в сфере образования, устанавливает приказ Министра обороны Российской Федерации «О мерах по реализации в Вооруженных силах Российской Федерации постановления Правительства Российской Федерации от 5 августа 2008 г. № 583» от 10 ноября 2008 г. № 555.

Таким образом, к особенностям правового регулирования трудовой деятельности гражданского персо-

⁷ Постановление Правительства Российской Федерации «О продолжительности ежегодного основного удлиненного оплачиваемого отпуска, предоставляемого педагогическим работникам» от 1 октября 2002 г. № 724.

⁸ URL: http://www.dvgu.ru/umu/Mo_RF/orders/uchproc/p3570_00.htm (дата обращения : 14.12.2010).



нала, замещающего должности педагогических работников в вузах Минобороны России, относятся:

– совместное регулирование педагогической деятельности нормативными актами Министерства образования и науки Российской Федерации и Министерства обороны Российской Федерации;

– ограниченная самостоятельность вуза Минобороны России в регулировании ряда вопросов образовательной деятельности. Причина заключается в более детальной регламентации указанной деятельности нормативными актами Министерства обороны Российской Федерации.

УСЛОВИЯ И ПОРЯДОК НАЗНАЧЕНИЯ ТРУДОВЫХ И ИНЫХ ВИДОВ ПЕНСИЙ РАБОТНИКАМ ВОЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

П. В. Ильменейкин, юрист

В Вооруженных Силах Российской Федерации, в других войсках, воинских формированиях и органах, где предусмотрена военная служба, трудится большое количество работников, в том числе из числа членов семей военнослужащих. В большинстве случаев всем этим гражданам при наличии соответствующих условий назначаются и выплачиваются трудовые пенсии. Целью настоящей статьи является ознакомление работников военных организаций с условиями и порядком назначения и выплаты им трудовых пенсий.

Так, согласно ст. 3 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ право на трудовую пенсию имеют граждане Российской Федерации, застрахованные в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», при соблюдении ими условий, предусмотренных Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», т. е., главные общие условия для назначения гражданину трудовой пенсии – это то, что указанный гражданин обязательно должен иметь не только страховое свидетельство государственного пенсионного страхования, но и страховой стаж определенной продолжительности (для случаев назначения трудовой пенсии по случаю потери кормильца указанные условия должны быть не у того гражданина, которому назначается такая пенсия, а у гражданина-кормильца).

При этом, следует знать, что страховой стаж – это учитываемая при определении права на трудовую пенсию суммарная продолжительность периодов работы и (или) иной деятельности (приравненной к трудовой), в течение которых уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации, а также иных периодов (приравненных к периодам трудовой деятельности), засчитываемых в страховой стаж.

Федеральный закон «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (ст. 2) дает следующее определение трудовой пенсии: «Трудовая пенсия – ежемесячная денежная выплата в целях компенсации застрахованным

лицам заработной платы и иных выплат и вознаграждений, утраченных ими в связи с наступлением нетрудоспособности вследствие старости или инвалидности, а нетрудоспособным членам семьи застрахованных лиц – заработной платы и иных выплат и вознаграждений кормильца, утраченных в связи со смертью этих застрахованных лиц, право на которую определяется в соответствии с условиями и нормами, установленными настоящим Федеральным законом. При этом наступление нетрудоспособности и утрата заработной платы и иных выплат и вознаграждений в таких случаях предполагаются и не требуют доказательств».

Установлены следующие виды трудовых пенсий:

- трудовая пенсия по старости;
- трудовая пенсия по инвалидности;
- трудовая пенсия по случаю потери кормильца.

В соответствии со ст. 7 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» в общем случае право на трудовую пенсию по старости имеют мужчины, достигшие возраста 60 лет, и женщины, достигшие возраста 55 лет (указанный возраст является общим возрастом выхода граждан России на трудовую пенсию по старости) при обязательном условии наличия у них не менее пяти лет страхового стажа.

Трудовая пенсия по старости по своей структуре может состоять из страховой и накопительной частей. При этом, установление накопительной части трудовой пенсии по старости осуществляется при наличии средств, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета застрахованного лица.

В силу же п. 1 ст. 13 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» периоды работы и (или) иной деятельности до регистрации гражданина в качестве застрахованного лица в соответствии с Федеральным законом «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» от 1 апреля 1996 г. № 27-ФЗ должны подтверждаться документами, выдаваемыми в установленном порядке работодателями или соответствующими государственными (муниципальными)



органами. А периоды работы и (или) иной деятельности после регистрации гражданина в качестве застрахованного лица подтверждаются на основании сведений индивидуального (персонифицированного) учета.

Таким образом, существуют две основные формы подтверждения страхового стажа:

1) документами о трудовой деятельности до 1 января 2002 г. (п. 1 ст. 13 Федерального закона “О трудовых пенсиях в Российской Федерации”);

2) сведениями индивидуального (персонифицированного) учета в Пенсионном фонде Российской Федерации (п. 2 ст. 13 Федерального закона “О трудовых пенсиях в Российской Федерации”).

Выбор одной из двух указанных форм подтверждения страхового стажа зависит исключительно от временного фактора, т. е. от того, на какое время приходятся периоды страхового стажа, требующие подтверждения, – до или после охвата соответствующего застрахованного лица системой индивидуального (персонифицированного) учета, т. е. до 1 января 2002 г. или после указанной даты. При этом, документальная форма порядка подтверждения страхового стажа может применяться только к подтверждению периодов страхового стажа до регистрации гражданина в качестве застрахованного лица.

Правила подсчета и подтверждения страхового стажа для установления трудовых пенсий утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 555. Согласно указанным Правилам основным документом, подтверждающим периоды работы по трудовому договору, является трудовая книжка установленного образца.

Однако следует иметь в виду, что трудовая книжка является основным, но не единственным документом, подтверждающим страховой стаж. Некоторые периоды работы могут подтверждаться и другими документами, в зависимости от ее характера.

Так, при отсутствии трудовой книжки, а также в случае, когда в ней содержатся неправильные и неточные сведения либо отсутствуют записи об отдельных периодах работы, в подтверждение спорных периодов работы могут приниматься письменные трудовые договоры, оформленные в соответствии с трудовым законодательством, действовавшим на день возникновения соответствующих правоотношений, трудовые

книжки колхозников, справки, выдаваемые работодателями или соответствующими государственными (муниципальными) органами, выписки из приказов, лицевые счета и ведомости на выдачу заработной платы и другие документы.

Периоды же работы и (или) иной деятельности, включаемые в страховой стаж, а также иные периоды, засчитываемые в страховой стаж наравне с работой и (или) иной деятельностью, после регистрации в качестве застрахованного лица подтверждаются документами об уплате соответствующих обязательных платежей, выдаваемыми в установленном порядке территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации на основании сведений индивидуального (персонифицированного) учета.

Таким образом, главным условием для назначения трудовой пенсии по старости является наличие у гражданина страхового стажа не менее пяти лет. Но, с другой стороны, одной из особенностей военной службы является то, что военнослужащий не вправе выбирать место своей военной службы и потому часто служит государству в «Богом забытых» местах, где его супруга (супруг) не могла трудиться по специальности, или вообще не могла наблюдать в связи с отсутствием возможности трудоустройства и потому соответственно не имела возможности приобрести необходимый для назначения ей трудовой пенсии по старости страховой стаж. И потому, в соответствии с Правилами подсчета и подтверждения страхового стажа для установления трудовых пенсий, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 555, членам семей военнослужащих дана важная социальная гарантия: период проживания супругов военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, вместе с супругами в местностях, где они не могли трудиться в связи с отсутствием возможности трудоустройства, но не более пяти лет в общей сложности (а ведь именно страхового стажа продолжительностью пять лет, по закону, достаточно для назначения гражданину трудовой пенсии по старости), подлежит зачету в их страховой стаж.

Указанный период, имевший место до 1 января 2009 г., может быть подтвержден справками воинских частей (учреждений, предприятий и иных организаций), военных комиссариатов по следующей форме:

В редакцию журнала «Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение» постоянно поступают обращения читателей с вопросом:

Включены ли журнал «Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение» и электронный журнал «Военное право» в перечень ВАКовских изданий?

Отвечаем нашим читателям:

Согласно Перечня российских рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук, утвержденного ВАК Минобрнауки России, включены:

... 560. Военное право (электронный журнал);

... 1400. Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. ...



Штамп
воинской части (учреждения,
предприятия и иной организации),
военного комиссариата
от _____ № _____

Справка

(воинское звание, фамилия, имя, отчество военнослужащего (военнослужащей)
проходил (проходила) военную службу по контракту (действительную (сверхсрочную) военную службу)

с “__” _____ г. по “__” _____ г.

Вместе с ним (с ней) проживала (проживал) супруга (супруг) _____
(фамилия, имя, отчество)

с “__” _____ г. по “__” _____ г.

Основание выдачи справки _____.

Справка выдана для целей пенсионного обеспечения.

(командир (начальник) (подпись) (фамилия, инициалы)

м.п.

Основанием выдачи воинскими частями справок о периодах проживания супругов военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, вместе с супругами в местностях, где они не могли трудиться в связи с отсутствием возможности трудоустройства, являются сведения личного дела военнослужащего либо документ, подтверждающий регистрационный учет по месту жительства или месту пребы-

вания, а также трудовые книжки супругов военнослужащих.

Указанный период, имевший место после 1 января 2009 г., должен быть подтвержден справками воинских частей (учреждений, предприятий и иных организаций), военных комиссариатов по приведенной выше форме и дополнительно справкой государственного учреждения службы занятости населения по следующей форме:

На бланке государственного
учреждения службы
занятости населения

Справка

Выдана _____,
(фамилия, имя, отчество)

проживающему(ей) по адресу: _____,
(почтовый индекс, адрес места жительства)

в том, что он (она) состоял(а) на регистрационном учете: _____

(в целях поиска подходящей работы, в качестве безработного(ой) - указать нужное)

с “__” _____ г. по “__” _____ г.

Имел(а) следующие периоды, засчитываемые в страховой стаж:

с “__” _____ г. по “__” _____ г. - период получения пособия по безработице;

с “__” _____ г. по “__” _____ г. - период участия в оплачиваемых общественных работах;

с “__” _____ г. по “__” _____ г. - период переезда по направлению государственной службы занятости в другую местность для трудоустройства.

Основание выдачи справки - личное дело получателя государственных услуг в области содействия занятости населения от “__” _____ г. № ____.

Директор государственного
учреждения службы
занятости населения

(подпись) (фамилия, инициалы)

м.п.



Однако следует знать, что сведения, касающиеся периодов, засчитываемых в страховой стаж, приводят-ся в вышеуказанной справке только в отношении тех граждан, которые были признаны безработными в установленном законами России порядке, т. е., для подтверждения факта невозможности супруги (супруга) военнослужащего трудоустроиться по месту его службы после 1 января 2009 г. Этот супруг (супруга) должен быть официально зарегистрирован в качестве безработного в государственном учреждении службы занятости населения.

Кроме того, в ряде случаев невозможность членов семей военнослужащих приобрести необходимый для

назначения им трудовой пенсии по старости страхо-вой стаж бывает обусловлена и другими важными при-чинами: например, невозможность трудоустройства из-за необходимости постоянного ухода за нетрудо-способными членами семьи или другими близкими родственниками. По законам России такие периоды также могут быть включены в общий страховой стаж, но для этого граждане должны подать в территори-альный орган Пенсионного Фонда Российской Феде-рации по месту их жительства либо по месту их про-живания заявление следующей формы (и подтвержда-ющие документы):

В _____
(наименование территориального органа,
осуществляющего пенсионное обеспечение)

Заявление

трудоспособного лица, осуществляющего уход за инвалидом I группы, ребенком-инвалидом
в возрасте до 18 лет или за лицом, достигшим возраста 80 лет

Я, _____,
(фамилия, имя, отчество)

проживающий(ая) _____,
(почтовый индекс, адрес)

Дата рождения “ “ _____ г.

Документ, удостоверяющий личность _____
(вид документа)

серия _____ номер _____ кем и когда выдан _____,
в период с “ “ _____ г. по “ “ _____ г. осуществлял(а) уход за гражданином _____,
(фамилия, имя, отчество)

проживающим (проживавшим) по адресу _____,
(почтовый индекс, адрес)

который в период осуществления ухода являлся инвалидом I группы, ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет, достигшим возраста 80 лет (нужное подчеркнуть).

Прошу установить указанный период ухода в целях включения в страховой стаж в соответствии с подпунк-том 4 пункта 1 статьи 11 Федерального закона “О трудовых пенсиях в Российской Федерации”.

“ “ _____ 20 г.

(дата подачи заявления)

(подпись лица, осуществляющего уход)

Право на трудовую пенсию по инвалидности мо-гут иметь только те граждане, которые признаны в установленном порядке инвалидами I, II или III груп-пы, а также при условиях, что они застрахованы в со-ответствии с Федеральным законом “Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации” и имеют хоть какой-то страховой стаж (продолжитель-ность страхового стажа для назначения трудовой пен-сии по инвалидности не имеет значения). При этом, следует знать, что признание гражданина инвалидом и установление группы инвалидности производятся федеральными учреждениями медико-социальной экс-пертизы в порядке, предусмотренном Федеральным законом “О социальной защите инвалидов в Россий-ской Федерации”.

Также следует знать, что в общем случае трудовая пенсия по инвалидности в России устанавливается

гражданину независимо от причины его инвалидно-сти (за исключением случаев наступления инвалидно-сти вследствие совершения гражданином умышленно-го уголовно наказуемого деяния или умышленного нанесения ущерба своему здоровью), от продолжитель-ности страхового стажа застрахованного лица, от про-должения инвалидом дальнейшей трудовой деятель-ности, а также от того, наступила ли инвалидность в период его работы, до поступления на работу или по-сле прекращения им работы.

В случае же полного отсутствия у инвалида страхо-вого стажа, а также в случае наступления у граждани-на инвалидности вследствие совершения им умышлен-ного уголовно наказуемого деяния или умышленного нанесения ущерба своему здоровью, которые установ-лены в судебном порядке, такому гражданину может быть установлена социальная пенсия по инвалидно-



ти в соответствии с Федеральным законом “О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации”.

Особенностью установления трудовой пенсии по случаю потери кормильца является то, что одним из главных условий для ее назначения и выплаты должно быть наличие страхового стажа у умершего гражданина (кормильца), а не у самих нетрудоспособных членов его семьи, которым должна быть назначена и выплачиваться такая пенсия.

Так, право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца имеют нетрудоспособные члены семьи умершего кормильца, состоявшие на его иждивении (за исключением лиц, совершивших умышленно наказуемое деяние, повлекшее за собой смерть кормильца и установленное в судебном порядке). При этом, важной социальной гарантией является то, что одному из родителей, супругу или другим членам семьи умершего кормильца указанная пенсия может быть назначена и вне зависимости от того, состояли они или нет на иждивении умершего кормильца. А семья безвестно отсутствующего кормильца в общем случае приравнивается к семье умершего кормильца, но при условии, что безвестное отсутствие кормильца удостоверено в установленном законом порядке (например, решением суда).

Нетрудоспособными членами семьи умершего кормильца законом (п. 2 ст. 9 вышеуказанного Федерального закона) признаются:

1) дети, братья, сестры и внуки умершего кормильца, не достигшие возраста 18 лет, а также дети, братья, сестры и внуки умершего кормильца, обучающиеся по очной форме в образовательных учреждениях всех типов и видов независимо от их организационно-правовой формы, в том числе в иностранных образовательных учреждениях, расположенных за пределами территории России, если направление на обучение произведено в соответствии с международными договорами Российской Федерации, за исключением образовательных учреждений дополнительного образования, до окончания ими такого обучения, но не более чем до достижения ими возраста 23 лет; или дети, братья, сестры и внуки умершего кормильца старше этого возраста, если они до достижения возраста 18 лет стали инвалидами. При этом, братья, сестры и внуки умершего кормильца признаются нетрудоспособными членами его семьи только при условии, что они не имеют трудоспособных родителей;

2) один из родителей или супруг либо дедушка, бабушка умершего кормильца независимо от возраста и трудоспособности, а также брат, сестра либо ребенок умершего кормильца, достигшие возраста 18 лет, при наличии у них следующих условий: если они заняты уходом за детьми, братьями, сестрами или внуками умершего кормильца, не достигшими 14 лет и имеющими право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца, и при этом сами не работают;

3) родители и супруг умершего кормильца, если они достигли возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины) либо являются инвалидами;

4) дедушка и бабушка умершего кормильца, если они достигли возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины) либо являются инвалидами, при отсутствии лиц, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации обязаны их содержать.

Члены семьи умершего кормильца признаются состоявшими на его иждивении при условии, что они находились на его полном содержании или получали от него помощь, которая была для них постоянным и основным источником средств к существованию. При этом, иждивение детей умерших родителей предполагается и не требует каких-либо доказательств, за исключением тех детей, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации объявлены полностью дееспособными или достигли возраста 18 лет (т. е., и таким детям также может быть назначена трудовая пенсия по случаю потери кормильца, но только при условии, что факт их нахождения на иждивении умершего гражданина-кормильца должен быть предварительно доказан в установленном порядке, например судебным решением).

Следует учесть, что важной социальной гарантией является то, что нетрудоспособные родители и супруг умершего кормильца, ранее не состоявшие на его иждивении, также имеют право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца, если они независимо от времени, прошедшего после его смерти, утратили источник средств к существованию.

Другой важной социальной гарантией является то, что членам семьи умершего кормильца, для которых его помощь была постоянным и, главное, основным источником средств к существованию, но которые сами (до его смерти) получали какую-либо иную пенсию, законом дано право перейти на трудовую пенсию по случаю потери кормильца (и в ряде случаев такой переход с получения одного вида пенсии на другой для отдельных граждан бывает выгоден).

Следует учесть и такое важное обстоятельство, что уже назначенная трудовая пенсия по случаю потери кормильца-супруга сохраняется за другим супругом и в случае его вступления в новый брак.

Также важной социальной гарантией является и то, что усыновители имеют право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца наравне с родителями умершего гражданина-кормильца, а усыновленные дети — наравне с родными детьми. При этом, несовершеннолетние дети, имеющие право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца (в том числе и те, которым такая пенсия уже назначена и выдается), сохраняют это право и в случае их усыновления.

Так, отчим и мачеха погибшего (умершего) гражданина имеют право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца наравне с его родными отцом и матерью, но только при условии, что они воспитывали и содержали умершего пасынка или падчерицу не менее пяти лет.

Пасынок и падчерица погибшего (умершего) гражданина также имеют право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца наравне с его родными детьми,



но только при условии, что они действительно находились на воспитании и содержании умершего отчима или мачехи (при этом, срок, в течение которого пасынок и падчерица находились на воспитании и содержании умершего, для назначения им трудовой пенсии по случаю потери кормильца не имеет значения).

Трудовая пенсия по случаю потери кормильца устанавливается независимо от продолжительности страхового стажа кормильца, а также от причины и времени наступления его смерти. В случае же полного отсутствия у умершего застрахованного лица страхового стажа, а также в случае совершения лицом умышленного уголовно наказуемого деяния, повлекшего за собой смерть кормильца и установленного в судебном порядке, нетрудоспособным членам семьи умершего лица (кормильца) может быть назначена не трудовая, а социальная пенсия по случаю потери кормильца в соответствии с Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации».

Однако, по мнению автора настоящей статьи, существенным ограничением права граждан России на трудовую пенсию является то, что гражданам, имеющим право на одновременное получение трудовых пенсий различных видов, может быть установлена только одна из них. Хотя право выбора вида этой трудовой пенсии все же предоставлено самому гражданину.

Следует учесть и то, что вышеуказанное ограничение не распространено на другие виды пенсий. Поэтому в ряде случаев, предусмотренных федеральными законами, граждане, наряду с трудовыми пенсиями, могут одновременно получать и иные виды пенсий либо получать эти пенсии взамен трудовых пенсий. Так, в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», допускается одновременное получение пенсии по государственному пенсионному обеспечению, установленной в соответствии с указанным Федеральным законом, и трудовой пенсии (части трудовой пенсии), установленной в соответствии с Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации».

В Российской Федерации, помимо трудовых пенсий, Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» предусмотрены и другие виды пенсий:

- 1) пенсия за выслугу лет;
- 2) пенсия по старости;
- 3) пенсия по инвалидности;
- 4) пенсия по случаю потери кормильца;
- 5) социальная пенсия.

При этом, в отличие от трудовых пенсий финансовое обеспечение расходов на выплату пенсий по государственному пенсионному обеспечению, включая организацию их доставки, производится за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, предоставляемых бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации на выплату пенсий по государственному пенсионному обеспечению.

В соответствии с Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» право на пенсию по государственному пенсионному обеспечению (применительно к теме настоящей статьи) имеют следующие категории граждан:

- федеральные государственные гражданские служащие;
- военнослужащие;
- участники Великой Отечественной войны;
- граждане, пострадавшие в результате радиационных или техногенных катастроф;
- нетрудоспособные граждане;
- другие, предусмотренные ст. 4 вышеназванного Закона категории граждан.

В частности, государственная пенсия по старости может быть назначена тем гражданам, которые пострадали (например, потеряли здоровье) в результате радиационных или техногенных катастроф.

Право на государственную пенсию по инвалидности имеют военнослужащие, ставшие инвалидами в период прохождения ими военной службы по призыву в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин или не позднее трех месяцев после увольнения с военной службы либо в случае наступления инвалидности позднее этого срока, но вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, которые получены в период прохождения военной службы, а также граждане, пострадавшие в результате радиационных или техногенных катастроф.

Социальная пенсия (по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца) может быть назначена нетрудоспособным гражданам в случае, если те по тем или иным причинам не приобрели право на получение аналогичных видов трудовых пенсий.

Так, в случае гибели (смерти) военнослужащих в период прохождения военной службы по призыву в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин или не позднее трех месяцев после увольнения с военной службы либо в случае наступления смерти позднее этого срока, но вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, которые получены в период прохождения военной службы, нетрудоспособным членам их семей назначается пенсия по случаю потери кормильца. К примеру, право на получение государственной пенсии по случаю потери кормильца имеют родители военнослужащих, погибших (умерших) в период прохождения военной службы по призыву или умерших после увольнения с военной службы вследствие военной травмы, если они достигли возраста 55 и 50 лет (соответственно мужчины и женщины). При этом, следует учесть, что право на назначение такой пенсии возникает у указанных категорий граждан на пять лет ранее наступления общего возраста назначения трудовой пенсии по старости (60 лет – для мужчин и 55 лет – для женщин), что является важной социальной гарантией для указанных категорий граждан России. При определенных условиях государственная пенсия по случаю потери кормильца сохраняется за этими гражданами и при назначении им трудовых пенсий по старости.



Кроме того, право на назначение и получение пенсии по случаю потери кормильца при условии, что ранее они находились на иждивении погибшего (умершего) кормильца, имеют также следующие категории граждан:

- один из родителей или супруг либо дедушка или бабушка, брат или сестра погибшего (умершего) кормильца независимо от возраста и трудоспособности, если он (она) занят (занята) уходом за детьми, братьями или сестрами погибшего (умершего) кормильца, не достигшими возраста 14 лет и имеющими право на пенсию по потере кормильца, и не работает;

- отец, мать и супруг погибшего (умершего) кормильца (за исключением родителей военнослужащих, погибших (умерших) в период прохождения военной службы по призыву или умерших после увольнения с военной службы вследствие военной травмы), если они достигли возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины) либо являются инвалидами;

- дедушка и бабушка погибшего (умершего) кормильца, если они достигли возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины) либо являются инвалидами, при условии отсутствия лиц, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации обязаны их содержать.

Процедура обращения за трудовой пенсией (частью трудовой пенсии по старости, долей страховой части трудовой пенсии по старости) и за пенсией по государственному пенсионному обеспечению (кроме пенсии за выслугу лет федеральным государственным гражданским служащим), как и процедура рассмотрения территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации этих обращений, в настоящее время регулируются Правилами обращения за пенсией, назначения пенсии и перерасчета размера пенсии, перехода с одной пенсии на другую в соответствии с федеральными законами «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», которые утверждены Постановлением Минтруда России и Пенсионного фонда Российской Федерации от 27 февраля 2002 г. № 17/19пб (в редакции приказа Минздравсоцразвития России № 303н, Пенсионного фонда Российской Федерации № 110п от 28 апреля 2010 г.).

Указанными Правилами определено, что граждане, претендующие на назначение им пенсии, должны подавать заявления о назначении им трудовой пенсии и (или) пенсии по государственному пенсионному обеспечению в территориальный орган Пенсионного фонда Российской Федерации по месту их жительства. А граждане Российской Федерации, не имеющие подтвержденного регистрацией места жительства на территории Российской Федерации, могут подать заявление о назначении им пенсии в территориальный орган Пенсионного фонда Российской Федерации по своему месту пребывания.

Следует знать, что Законом Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» установлено, что

место жительства – это жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда, специальный дом для одиноких престарелых, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и др.), а также иное жилое помещение, в котором гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору аренды либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, а место пребывания – это гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, больница, другое подобное учреждение, а также жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина, в которых он проживает временно.

В случае если граждане Российской Федерации выехали на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации и не имеют подтвержденного регистрацией места жительства и места пребывания на территории Российской Федерации, то они могут подать заявление о назначении им пенсии непосредственно в Пенсионный фонд Российской Федерации.

Важной социальной гарантией, установленной законами России, является и то, что сейчас граждане могут обращаться за пенсией в любое время после возникновения права на нее, без ограничения времени обращения каким-либо сроком, путем подачи соответствующего заявления непосредственно ими самими либо через своего представителя. Кроме того, заявление о назначении пенсии по старости может быть принято территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации и до наступления пенсионного возраста у гражданина, претендующего на получение пенсии, однако не ранее чем за месяц до возникновения у него права на эту пенсию.

В тех случаях, когда лицо, которому назначается пенсия, является несовершеннолетним или недееспособным, заявление может быть подано его законным представителем по месту жительства его родителя (усыновителя, опекуна, попечителя). В случае если родители (усыновители) ребенка проживают раздельно, то заявление подается по месту жительства того из родителей (усыновителей), с которым проживает ребенок. При этом, несовершеннолетний, достигший возраста 14 лет, вправе обратиться за назначением ему пенсии самостоятельно.

В случае необходимости подать заявление об установлении доли страховой части трудовой пенсии по старости граждане подают такое заявление по месту нахождения пенсионного дела получателя пенсии.

В общем случае пенсия назначается со дня обращения за ней, кроме случаев, указанных в законах России, но не ранее дня приобретения права на пенсию.

Так, трудовая пенсия (часть трудовой пенсии по старости) может быть назначена гражданину и ранее дня его обращения за трудовой пенсией (частью трудовой пенсии по старости) в следующих случаях:

- 1) трудовая пенсия по старости (часть трудовой пенсии по старости) – со дня, следующего за днем увольнения с работы, если обращение за указанной пенсией



(указанной частью трудовой пенсии) последовало не позднее чем через 30 дней со дня увольнения с работы;

2) трудовая пенсия по инвалидности – со дня признания лица инвалидом, если обращение за указанной пенсией последовало не позднее чем через 12 месяцев с этого дня;

3) трудовая пенсия по случаю потери кормильца – со дня смерти кормильца, если обращение за указанной пенсией последовало не позднее чем через 12 месяцев со дня его смерти, а при превышении этого срока – на 12 месяцев ранее того дня, когда последовало обращение за указанной пенсией.

Государственная пенсия, независимо от ее вида, обычно назначается с 1-го числа месяца, в котором гражданин обратился за ней, но не ранее чем со дня возникновения у него права на нее, за исключением случаев установления социальной пенсии по инвалидности гражданам из числа инвалидов с детства, не достигшим возраста 19 лет, ранее являвшимся получателями социальной пенсии по инвалидности, предусмотренной для детей-инвалидов, выплата которой была прекращена в связи с достижением возраста 18 лет, а также социальной пенсии по старости гражданам, достигшим возраста 65 и 60 лет (соответственно мужчины и женщины), являвшимся получателями трудовой пенсии по инвалидности, выплата которой была прекращена в связи с достижением указанного возраста. Указанным гражданам из числа инвалидов с детства социальная пенсия по инвалидности назначается со дня установления соответствующей группы инвалидности, а гражданам, достигшим возраста 65 и 60 лет (соответственно мужчины и женщины), социальная пенсия по старости назначается со дня достижения возраста 65 и 60 лет (соответственно мужчины и женщины). Обращение за назначением пенсии, перерасчетом ее размера и переводом с одного вида пенсии на другой может осуществляться в любое время после возникновения права на пенсию либо права на перерасчет ее размера или перевод с одного вида пенсии на другой без ограничения каким-либо сроком.

Днем обращения за назначением пенсии считается день приема территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации заявления со всеми необходимыми документами.

При направлении заявления и всех необходимых документов по почте днем обращения за пенсией считается дата, указанная на почтовом штампе организации федеральной почтовой связи по месту отправления данного заявления.

Дата приема заявления регистрируется в журнале регистрации заявлений и решений территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации.

Факт и дата приема заявления и необходимых документов от гражданина, обращающегося за пенсией, подтверждается распиской-уведомлением, выдаваемой территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации. В том случае, если заявление и необходимые документы поступили по почте, расписка-уведомление направляется в адрес заявителя в таком же порядке либо выдается ему на руки.

В том случае, когда к заявлению о назначении пенсии приложены не все необходимые документы, гражданин вправе представить на основании разъяснения территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации недостающие документы. При этом, следует знать, что если такие документы будут представлены не позднее чем через три месяца со дня получения соответствующего разъяснения территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации, днем обращения за пенсией будет считаться день приема заявления гражданина этим территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации или дата, указанная на почтовом штампе организации федеральной почтовой связи по месту отправления заявления.

Список недостающих для назначения пенсии документов определяется территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации и отмечается в расписке-уведомлении.

Гражданин, обращающийся за пенсией, имеет право заблаговременно знакомиться со сведениями, содержащимися в его индивидуальном лицевом счете в порядке, предусмотренном Федеральным законом “Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования”.

В случае отсутствия в данных индивидуального (персонифицированного) учета в системе обязательного пенсионного страхования необходимых для назначения пенсии сведений решение о назначении пенсии обычно принимается по имеющимся в распоряжении территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации сведениям индивидуального (персонифицированного) учета в системе обязательного пенсионного страхования.

После представления страхователем необходимых для назначения (перерасчета) пенсии сведений индивидуального (персонифицированного) учета в системе обязательного пенсионного страхования территориальный орган Пенсионного фонда Российской Федерации обязан произвести доплату пенсии.

Трудовая пенсия по старости лицу, получающему трудовую пенсию по инвалидности, достигшему возраста для назначения трудовой пенсии по старости и имеющему не менее пяти лет страхового стажа, назначается со дня достижения указанного возраста без истечения от него заявления о назначении трудовой пенсии по старости на основании данных, имеющихся в распоряжении органа, осуществляющего пенсионное обеспечение.

Назначение государственной пенсии, перевод с одного вида пенсии на другой, как уже указывалось выше, производятся по заявлению гражданина, за исключением социальной пенсии по инвалидности гражданам из числа инвалидов с детства, не достигшим возраста 19 лет, ранее являвшимся получателями социальной пенсии по инвалидности, предусмотренной для детей-инвалидов, выплата которой была прекращена в связи с достижением возраста 18 лет, а также социальной пенсии по старости гражданам, достигшим возраста 65 и 60 лет (соответственно мужчины и



женщины), являвшимся получателями трудовой пенсии по инвалидности, выплата которой была прекращена в связи с достижением указанного возраста. Указанным гражданам соответствующая социальная пенсия устанавливается без истребования от них заявления о назначении социальной пенсии на основании данных, имеющихся в распоряжении органа, осуществляющего пенсионное обеспечение, в том числе документов, поступивших от федеральных учреждений медико-социальной экспертизы. При этом, орган, осуществляющий пенсионное обеспечение, в течение 10 дней со дня назначения гражданину соответствующей социальной пенсии извещает его о назначении ему социальной пенсии по инвалидности или социальной пенсии по старости.

Перевод с одного вида пенсии по государственному пенсионному обеспечению на другой вид пенсии производится с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором гражданин обратился за переводом пенсии с одного вида на другой.

Пенсия по государственному пенсионному обеспечению назначается на следующий срок:

1) пенсия за выслугу лет (за исключением пенсии за выслугу лет федеральным государственным гражданским служащим и пенсии за выслугу лет гражданам из числа работников летно-испытательного состава, установленных к трудовой пенсии по инвалидности) – бессрочно;

2) пенсия за выслугу лет федеральным государственным гражданским служащим и пенсия за выслугу лет гражданам из числа работников летно-испытательного состава, установленные к трудовой пенсии по инвалидности, – на срок, на который установлена трудовая пенсия по инвалидности;

3) пенсия по старости – бессрочно;

4) пенсия по инвалидности – на срок, в течение которого соответствующее лицо признано инвалидом, в том числе бессрочно;

5) пенсия по случаю потери кормильца – на срок, в течение которого соответствующее лицо считается нетрудоспособным, в том числе бессрочно;

6) социальная пенсия:

– по старости – бессрочно;

– по инвалидности – на срок, в течение которого соответствующее лицо признано инвалидом, в том числе бессрочно;

– по случаю потери кормильца – на весь период, в течение которого член семьи умершего считается нетрудоспособным, в том числе бессрочно.

Следует знать важное условие, страхующее от бюрократической волокиты: заявление о назначении пенсии, заявление о переводе с одной пенсии на другую должны быть рассмотрены территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации не позднее чем через 10 дней со дня приема этих заявлений со всеми необходимыми документами.

Территориальный орган Пенсионного фонда Российской Федерации по результатам рассмотрения заявления гражданина, обратившегося за назначением пенсии, переводом с одной пенсии на другую, произ-

водит расчет размера пенсии и выносит соответствующее решение.

В случае отказа в удовлетворении заявления гражданина территориальный орган Пенсионного фонда Российской Федерации не позднее чем через пять дней со дня вынесения соответствующего решения обязан известить об этом заявителя с указанием конкретных причин отказа и порядка обжалования вынесенного решения и одновременно должен возвратить гражданину все представленные им документы.

Заявление гражданина и необходимые документы, расчет размера пенсии и решение территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации приобщаются в пенсионное дело гражданина, которое формируется и хранится в этом территориальном органе Пенсионного фонда Российской Федерации.

В случае несогласия гражданина с решением, вынесенным территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации, по заявлению этого гражданина данное решение может быть обжаловано им в вышестоящий орган Пенсионного фонда Российской Федерации (по отношению к органу, вынесшему соответствующее решение), который принимает решение по существу вопроса, обязательное для исполнения соответствующим территориальным органом. Кроме того, решение как территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации, так и вышестоящего органа Пенсионного фонда Российской Федерации (по отношению к органу, вынесшему соответствующее решение) может быть обжаловано гражданином в суде.

Перерасчет размера страховой части трудовой пенсии по старости и размера трудовой пенсии по инвалидности производится в следующем порядке:

– при установлении группы инвалидности, дающей право на более высокий размер страховой части трудовой пенсии по старости или трудовой пенсии по инвалидности, – со дня вынесения федеральным учреждением медико-социальной экспертизы соответствующего решения;

– при установлении группы инвалидности, дающей право на более низкий размер страховой части трудовой пенсии по старости или трудовой пенсии по инвалидности, – с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, по который была установлена предыдущая группа инвалидности.

Перерасчет размера страховой части трудовой пенсии по старости в связи с достижением пенсионером возраста 80 лет производится со дня достижения пенсионером указанного возраста.

Перерасчет размера установленной пенсии в сторону увеличения в случаях, предусмотренных указанными федеральными законами, производится, как правило, на основании письменного заявления пенсионера, принятого территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации. Но перерасчет размера установленной пенсии в сторону увеличения в связи с установлением более высокой группы инвалидности, изменением причины инвалидности и достижением пенсионером возраста 80 лет может быть произ-



веден без подачи дополнительного письменного заявления, если в заявлении о назначении ему пенсии было зафиксировано согласие заявителя на осуществление перерасчетов его пенсии при наступлении впоследствии указанных обстоятельств. В этих случаях датой подачи заявления о таком перерасчете считается день вынесения федеральным учреждением медико-социальной экспертизы решения об изменении группы инвалидности, причины инвалидности и день достижения пенсионером возраста 80 лет.

Перерасчет размера установленной пенсии в сторону уменьшения может быть произведен также без заявления пенсионера при наступлении обстоятельств, предусмотренных указанными федеральными законами в качестве оснований для снижения размера пенсии.

Заявление пенсионера о перерасчете размера пенсии и необходимые документы подаются в территориальный орган Пенсионного фонда Российской Федерации по месту нахождения пенсионного дела получателя пенсии. При этом, такое заявление принимается органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, при условии одновременного представления гражданином всех необходимых для такого перерасчета документов, и должно быть рассмотрено этим органом не позднее чем через пять дней со дня приема указанного заявления. Перерасчет размера пенсии, как и отказ в удовлетворении заявления пенсионера о перерасчете размера пенсии, оформляются распоряжением территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации, которое приобщается в пенсионное дело получателя пенсии. Распоряжение территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации о перерасчете размера пенсии

выносится не позднее чем в пятидневный срок со дня принятия заявления. В случае отказа в удовлетворении этого заявления орган, осуществляющий пенсионное обеспечение, не позднее чем через пять дней со дня вынесения соответствующего решения извещает об этом заявителя с указанием причины отказа и порядка обжалования и одновременно возвращает все документы.

В случае несогласия гражданина, обратившегося за перерасчетом размера пенсии, с распоряжением, вынесенным территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации, по его заявлению данное распоряжение может быть обжаловано в вышестоящий орган Пенсионного фонда Российской Федерации либо в суд.

Отказ пенсионера от получения установленной ему страховой части трудовой пенсии по старости (за исключением фиксированного базового размера трудовой пенсии по старости) оформляется решением территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации о прекращении выплаты страховой части пенсии (за исключением фиксированного базового размера трудовой пенсии по старости). Заявление пенсионера об отказе в получении установленной ему страховой части трудовой пенсии по старости (в целях последующего перерасчета размера этой части трудовой пенсии) подается в территориальный орган Пенсионного фонда Российской Федерации по месту нахождения пенсионного дела получателя пенсии.

Факт назначения гражданину пенсии должен быть подтвержден соответствующей записью в пенсионном удостоверении гражданина, которое выдается ему на основании решения территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Начиная с 2011 года в журнале в виде вкладки публикуется новый журнал «Правоохранительная служба», зарегистрированный Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия 18.11.2005 г. (свидетельство ПИ № ФС77-22332).

Тематика журнала – информация и аналитика по вопросам законодательства о правоохранительной службе и практике его применения.

Журнал имеет научно-практическую направленность и предназначен, прежде всего, оказывать практическую помощь сотрудникам и должностным лицам правоохранительных органов в повседневной служебной деятельности.

Планируемая периодичность на 2011 год – один раз в два месяца.

В ближайших номерах планируется опубликовать следующие материалы:

комментарии к Федеральным законам «О полиции», «О Следственном комитете Российской Федерации»;

проблемы правоприменительной практики применения оружия сотрудниками правоохранительных органов и нарушения неприкосновенности жилища граждан;

вопросы социально-экономических гарантий сотрудников правоохранительных органов (реализация права на жилище, вознаграждение за труд, льготы, компенсации и т.д.);

кадровые проблемы (организационно-штатные мероприятия, вопросы дисциплинарной практики, продвижение по службе и т.д.) и многие другие вопросы.

Приглашаем авторов к сотрудничеству.

Редакция



ОБЗОР ПРИКАЗОВ И ДИРЕКТИВ МИНИСТРА ОБОРОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

(ноябрь 2010 г. - март 2011 г.)

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 3 ноября 2010 г. №1455 «Об уполномоченном органе Министерства обороны Российской Федерации и специализированных организациях Министерства обороны Российской Федерации по вопросам жилищного обеспечения в Вооруженных Силах Российской Федерации».

Приказано в целях организации деятельности в Вооруженных Силах Российской Федерации по исполнению требований Инструкций, утвержденных приказом Министра обороны Российской Федерации 2010 года №1280, определить Департамент жилищного обеспечения Минобороны России уполномоченным органом Минобороны России по вопросам реализации в Вооруженных Силах Российской Федерации требований Инструкций, который, в свою очередь, осуществляет свои функции через специализированные организации Минобороны России – региональные управления жилищного обеспечения Министерства обороны Российской Федерации в форме федеральных государственных учреждений.

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 17 ноября 2010 г. №1540 «Об утверждении Положения о Департаменте планирования и координации материально-технического обеспечения Министерства обороны Российской Федерации», п.2 которого признал утратившим силу приказ Министра обороны Российской Федерации от 10 февраля 2010 г. №77 «Об утверждении Положения о Департаменте планирования и координации тылового обеспечения Министерства обороны Российской Федерации»

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 18 ноября 2010 г. №1550 «Об организации в Министерстве обороны Российской Федерации деятельности по обеспечению военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, жилыми помещениями» (с изменениями, внесенными приказом Министра обороны Российской Федерации №275 от 2011г.), в соответствии с которым утверждена соответствующая Инструкция об организации деятельности центральных органов военного управления по обеспечению военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, жилыми помещениями. Инструкция включает три раздела: Общие положения; планирование приобретения и строительства жилых помещений; организация приобретения и

строительства жилых помещений, их заселение и содержание.

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 19 ноября 2010 г. №1561 «О присуждении ежегодных денежных премий Министра обороны Российской Федерации преподавателям военных образовательных учреждений высшего профессионального образования Министерства обороны Российской Федерации».

Так, соответствии с п.1 приказа за высокие результаты, достигнутые в педагогической деятельности, в Военном университете присуждена ежегодная денежная премия Министра обороны Российской Федерации в размере 100 000 (сто тысяч) рублей каждому:

Ю.А.Байкову, профессору кафедры оперативно-тактической подготовки;

Н.П.Гедыгушевой, доценту кафедры криминалистики;

А.Л.Ермоленко, начальнику кафедры инструментальной и чтения партитур;

Л.В.Калинчуку, доценту кафедры морально-психологического обеспечения;

Е.И.Кузьминой, профессору кафедры психологии;

С.А.Мишанову, профессору кафедры социально-культурной деятельности;

О.Ю.Осипенковой, заведующей кафедрой бухгалтерского учета, анализа и аудита;

С.А.Степанову, заведующему кафедрой английского языка (второго);

В.В.Ткачуку, доценту кафедры дальневосточных языков.

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 23 декабря 2010 г. №1575 «О дополнительных выплатах военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, и лицам гражданского персонала Военной академии Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации», согласно которому установлена с 1 января 2011 года указанным категориям ежемесячная надбавка за важность выполняемых задач по обучению слушателей для замещения воинских должностей, подлежащих комплектованию офицерами с высшей военной оперативно-стратегической подготовкой от двух до пяти окладов по воинской должности (должностных окладов). Зарегистрирован в Минюсте России 28 декабря 2010 №19404.

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 19 ноября 2010 г. №1585 «Об утверждении Положения о Главном управлении по работе с личным соста-



вом Вооруженных Сил Российской Федерации», п.2 которого признал утратившим силу приказ Министерства обороны Российской Федерации от 25 февраля 2009 г. №75.

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 27 ноября 2010 г. №2010 «Об утверждении Положения о Главном управлении начальника Железнодорожных войск», п.3 которого признал утратившим силу приказ Министра обороны Российской Федерации от 9 апреля 2009 г. №155.

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 2 декабря 2010 г. №1616 «О Порядке составления и утверждения отчета о результатах деятельности федерального государственного учреждения, подведомственного Министерству обороны Российской Федерации, и об использовании закрепленного за ним федерального имущества», п.2 приказа которого определил дату вступления приказа в силу – с 1 января 2012 г.

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 27 ноября 2010 г. №1627 «О ликвидации Управления контрактного строительства и инвестиций Министерства обороны Российской Федерации», п. 3 которого определил завершение сроков ликвидационных мероприятий в срок до 30 июня 2011 г., п.4 – Департаменту государственного заказчика капитального строительства Министерства обороны Российской Федерации в срок до 31 марта 2011 г. принять объекты незавершенного строительства от указанного Управления.

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 2 декабря 2010 г. №1650 «О выплате военнослужащим и отдельным категориям лиц, уволенных с военной службы, денежных средств для оплаты стоимости путевок их детей школьного возраста в организации отдыха и оздоровления детей в 2010 году в Вооруженных Силах Российской Федерации». Зарегистрирован в Минюсте России 31 декабря 2010 №19486.

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 15 декабря 2010 г. №1830 «О Порядке проведения мероприятий по контролю за распоряжением, использованием по назначению и сохранностью недвижимого имущества Вооруженных Сил Российской Федерации и подведомственных Министерству обороны Российской Федерации организациям»

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 19 декабря 2010 г. №1860 «Об утверждении Положения о Службе по надзору за оборотом оружия в Вооруженных Силах Российской Федерации»

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 24 декабря 2010 г. №1912 «О видах особо ценного движимого имущества федеральных бюджетных и автономных учреждений Министерства обороны Российской Федерации». К видам особо ценного движимого имущества федеральных бюджетных и автоном-

ных учреждений Министерства обороны Российской Федерации с 1 января 2011 относятся:

- движимое имущество независимо от его балансовой стоимости, необходимое для осуществления основной деятельности федеральных бюджетных и автономных учреждений Министерства обороны Российской Федерации, а также имущество, связанное с выполнением государственного задания. Движимое имущество, приобретенное федеральным бюджетным и автономным учреждениями за счет доходов, полученных от осуществляемой в соответствии с уставом деятельности, не может быть отнесено к особо ценному движимому имуществу федеральных бюджетных и автономных учреждений Министерства обороны Российской Федерации;
- движимое имущество, балансовая стоимость которого превышает 500 тысяч рублей;
- движимое имущество, отчуждение которого осуществляется в специальном порядке, установленном законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 20 января 2011 г. №33 «О порядке возбуждения ходатайств о награждении государственными наградами Российской Федерации воинских частей, соединений и объединений Вооруженных Сил Российской Федерации».

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 31 января 2011 г. №55 «О дополнительных выплатах отдельным категориям военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в Военной академии Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации», согласно которому установлена с 1 января 2011 года указанным категориям военнослужащих, зачисленным на обучение в Академию, имеющим хорошие и отличные оценки по предметам за месяц обучения, ежемесячная надбавка за важность выполняемых задач в размере 60 000 рублей. Зарегистрирован в Минюсте России 1 марта 2011 №19964.

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 19 марта 2011 г. №345 «Об утверждении Положения о Главном управлении международного военного сотрудничества Министерства обороны Российской Федерации», п.3 которого признал утратившим силу приказы Министра обороны Российской Федерации от 1993 г. №92 и 1997 г. № 475.

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 8 февраля 2011 г. №88 «О Совете при Министре обороны Российской Федерации по противодействию коррупции». Совет, являющийся совещательным органом, образован в целях обеспечения координированных действий органов военного управления по выработке и реализации системы мер, направленных на устранение причин и условий, порождающих коррупцию в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 9 февраля 2011 г. №120 «О порядке завоза вооруже-



ния, военной техники и других материальных средств соединениям, воинским частям и организациям Вооруженных Сил Российской Федерации, дислоцированным в районах Крайнего Севера и отдаленных гарнизонах Сибири и Дальнего Востока», в соответствии с которым утвержден и введен в действие соответствующий Порядок. Согласно п.2 указанного приказа признан утратившим силу приказ Министра обороны Российской Федерации 2007г. №504 «О порядке завоза вооружения, военной техники и других материальных средств соединениям, воинским частям и организациям Вооруженных Сил Российской Федерации, дислоцированным в районах Крайнего Севера и отдаленных гарнизонах Сибири и Дальнего Востока».

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 19 февраля 2011 г. №150 «Об утверждении Положения о Департаменте по санаторно-курортному обеспечению Министерства обороны Российской Федерации».

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 19 февраля 2011 г. №225 «Об утверждении Перечня федеральных бюджетных и федеральных казенных учреждений, подведомственных Министерству обороны Российской Федерации», п.2 которого признал утратившим силу приказ Министра обороны Российской

Федерации 2010 №1450 «Об утверждении Перечня федеральных бюджетных и федеральных казенных учреждений, подведомственных Министерству обороны Российской Федерации».

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 1 марта 2011 г. №250 «Об утверждении Перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) находящимися в ведении Министерства обороны Российской Федерации федеральными бюджетными учреждениями военно-социальной сферы в качестве основных видов деятельности»

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 9 марта 2011 г. №303 «Об утверждении Положения о Военной инспекции Министерства обороны Российской Федерации», п.2 которого признал утратившим силу Приказ Министра обороны Российской Федерации 2008 №624.

Директива Министра обороны Российской Федерации от 17 февраля 2011 г. №Д-2, согласно которой в связи с утратой практического значения признается утратившей силу директива «О создании подразделений военной полиции в Вооруженных Силах Российской Федерации».

Информация

ПРИКАЗ

Министра обороны Российской Федерации
от 2 декабря 2010 г. N 1650

О выплате военнослужащим и отдельным категориям лиц, уволенным с военной службы, денежных средств для оплаты стоимости путевок их детей школьного возраста в организации отдыха и оздоровления детей в 2010 году в Вооруженных Силах Российской Федерации

В соответствии с пунктом 4.1 статьи 16 Федерального закона от 27 мая 1998 г. N 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, N 22, ст. 2331) и Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. N 911 «О порядке оказания медицинской помощи, санаторно-курортного обеспечения и осуществления отдельных выплат некоторым категориям военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и членам их семей» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, N 2, ст. 166; 2006, N 10, ст. 1103; 2008, N 5, ст. 406; N 18, ст. 2050) приказываю:

Осуществить в 2010 году военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, офицерам, прапорщикам и мичманам, указанным в абзаце первом пункта 5 статьи 16 Федерального закона от 27 мая 1998 г. N 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, N 22, ст. 2331; 2000, N 1 (ч. II), ст. 12; N 26, ст. 2729; N 33, ст. 3348; 2001, N 1 (ч. I), ст. 2; N 31, ст. 3173; N 53 (ч. I), ст. 5030; 2002, N 1 (ч. I), ст. 2; N 19, ст. 1794; N 21, ст. 1919; N 26, ст. 2521; N 48, ст. 4740; N 52 (ч. I), ст. 5132; 2003, N 46 (ч. I), ст. 4437; N 52 (ч. I), ст. 5038; 2004, N 18, ст. 1687; N 30, ст. 3089; N 35, ст. 3607; 2005, N 17, ст. 1483; 2006, N 1, ст. 1, 2; N 6, ст. 637; N 19, ст. 2062, 2067; N 29, ст. 3122; N 31 (ч. I), ст. 3452; N 43, ст. 4415; N 50, ст. 5281; 2007, N 1 (ч. I), ст. 41; N 2, ст. 360; N 10, ст. 1151; N 13, ст. 1463; N 26, ст. 3086, 3087; N 31, ст. 4011; N 45, ст. 5431; N 49, ст. 6072; N 50, ст. 6237; 2008, N 24, ст. 2799; N 29 (ч. I), ст. 3411; N 30 (ч. II), ст. 3616; N 44, ст. 4983; N 45, ст. 5149; N 49, ст. 5723; N 52 (ч. I), ст. 6235; 2009, N 7, ст. 769; N 11, ст. 1263; N 30, ст. 3739; N 52 (ч. I), ст. 6415; 2010, N 30, ст. 3990), выплату денежных средств для оплаты стоимости путевок их детей в возрасте от шести лет шести месяцев (либо не достигших указанного возраста, но зачисленных в общеобразовательные учреждения для обучения по образовательным программам начального общего образования) до 15 лет включительно в организации отдыха и оздоровления детей (продолжительностью до 24 дней), открытые в установленном порядке на территории Российской Федерации, в размере 10 800 рублей на одного ребенка.

Министр обороны Российской Федерации
А.Сердюков



СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ, АННОТАЦИИ СТАТЕЙ

В.М. Корякин. О некоторых проблемах, связанных с определением размера ежемесячной денежной выплаты членам семей погибших военнослужащих

Проводится анализ правоприменительной практики, связанной с ежемесячной денежной выплатой, предусмотренной Федеральным законом «О ветеранах», семьям погибших военнослужащих.

Ключевые слова: ежемесячная денежная выплата; социальная поддержка семей погибших военнослужащих.

About some problems connected with definition of the size of monthly monetary payment to members of families of lost military men korjakinmiit@rambler.ru

Korjakin V.M., the doctor of jurisprudence, the professor of Military university, korjakinmiit@rambler.ru

In article the analysis the practice connected with payment to families of lost military men of monthly monetary payment, provided by the Federal law «About veterans» is carried out.

Keywords: monthly monetary payment; social support of families of the lost military men.

Харитонов С.С. Должно ли выплачиваться единовременное пособие военнослужащим, участвующим в борьбе с терроризмом, наряду со страховыми выплатами по обязательному государственному страхованию их жизни и здоровья?

Обосновывается позиция о том, что единовременное пособие военнослужащим, участвующим в борьбе с терроризмом, должно выплачиваться наряду со страховыми выплатами военнослужащим по обязательному государственному страхованию их жизни и здоровья.

Ключевые слова: единовременное пособие военнослужащим, прохождение военной службы, обязательное государственное страхование

Should there be paid a lump sum troops in the fight against terrorism, along with insurance payments on obligatory state insurance life and health?

Kharitonov, SS, PhD, Associate Professor, pvs1997@mail.ru

The author substantiates the position that the lump sum troops in the fight against terrorism must be paid along with insurance benefit soldiers on compulsory state insurance life and health.

Keywords: one-time benefit the military, military service, mandatory state insurance

Зайков Д.Е. Отпуск по уходу за ребенком для военнослужащих мужского пола: быть или не быть?

Анализируется Постановление Европейского Суда по правам человека от 7 октября 2010 г. по делу «Константин Маркин против России» и его значение для развития военного законодательства.

Ключевые слова: гендерное равенство, отпуск по уходу за ребенком, Европейский Суд по правам человека.

Leave for child care for military males: to be or not to be?

DE Zaikov, PhD, Head of Legal Services Federal autonomous institution, pvs1997@mail.ru

European court Ruling is Analysed on human rights from October, 7, 2010 in business «Konstantin Markin against Russia» and his value for development of military legislation.

Keywords: gender equality, vacation on the care of child, European court on human rights.

Терехин А.М. Кадровый резерв в Вооруженных Силах Российской Федерации как элемент системы продвижения по службе

Рассмотрены вопросы совершенствования организационно-правового механизма продвижения военнослужащих по службе, в том числе формирование и использование кадрового резерва.

Ключевые слова: военная служба, продвижение, кадровый резерв

Personnel reserve of the Armed Forces of the Russian Federation as part of promotion

AM Tereshkin, competitor Military University, Lt. Col. stock, pvs1997@mail.ru

The problems of improving the institutional framework to promote soldiers in the service, including the formation and use of the cadre.

Keywords: military service, promotion, talent pool

Щербак С.И. Основания применения оружия военнослужащими при несении караульной службы

Анализируются нормы российского административного, уголовного и военного права, устанавливающие основания применения оружия военнослужащими при исполнении ими обязанностей караульной службы.

Ключевые слова: караульная служба, основания применения оружия, военнослужащие, необходимая оборона, крайняя необходимость, часовой, нарушитель.

Grounds for the use of weapons by military personnel for guard duty

SI Shcherbak, PhD, Associate Professor, pvs1997@mail.ru

The article examines the norms of the Russian administrative, criminal and military law, establishing the grounds for using military weapons in the performance of their duties guard duty.

Keywords: Guard duty, the grounds of weapons, soldiers, defense, it is critical hour, the infringer.

Кузурманова И.В. Военнослужащий совершил административное правонарушение – что дальше?

Рассмотрены проблемы реализации прав военнослужащих при исполнении им обязанностей, связанных с общегражданским статусом.

Ключевые слова: военнослужащий, общегражданский статус, административная ответственность.

The soldier committed an administrative offense - what next?

IV Kuzurmanova, PhD, assistant professor, member of Research Center of Russian law Equitas, pvs1997@mail.ru

The problems of the rights of military personnel in the performance of duties related to general civil status.

Keywords: soldier, General Civil status, administrative responsibility.

Венедиктова М.М. О некоторых проблемах начисления дополнительных выплат за службу в местностях с неблагоприятными климатическими и экологическими условиями

Рассмотрены некоторые практические проблемы, возникшие при применении районных коэффициентов к заработной плате.

Ключевые слова: денежное довольствие; заработная плата; районные коэффициенты

Some problems in charge of payments for work in regions with adverse climatic and environmental conditions

MM Venediktov, Lawyer, 5387757@mail.ru

Discusses some practical problems encountered when using regional coefficients for wages.

Keywords: military pay; salary; regional coefficients

Боголюбов А.В. К вопросу об оформлении полномочий представителя командира (начальника) воинской части как лица, участвующего в гражданском судопроизводстве

Рассмотрен порядок обжалования неправомерных решений и действий (бездействий) органов военного управления и командиров.

Ключевые слова: орган военного управление, решение, обжалование

On the registration of powers of the representative commander (chief) of the military as part of a person involved in civil proceedings

AV Bogolyubov, senior counsel, Lt. Col. Justice, pvs1997@mail.ru

Reviewed the procedure for appealing illegal decisions and actions (omissions) of military control bodies and officers.

Keywords: military bodies, decision, appeal

Антипова Н.В. Климатические и экологические особенности местности в системе критериев дифференциации правового регулирования отношений по социальному обеспечению военнослужащих

В статье анализируются особенности правового регулирования социального обеспечения военнослужащих с учетом климатических и экологических особенностей территорий, где они проходят военную службу.

Ключевые слова: условия службы, климатические факторы, экологические факторы, прохождение военной службы, социальное обеспечение

Climatic and ecological peculiarities of the area as criteria for legal regulation differentiation of military men social security relations.

Antipova N.V., Omsk state university named after F.M. Dostoevskiy, associate professor of the Chair of Social Law, omsknva@mail.ru

In the article legal regulatory considerations of military men social security are analyzed by taking into account climatic and ecological peculiarities of the territories, where they do military services.

Keywords: service conditions, climatic factors, ecological factors, doing of military service, social security

Козлов В.В. Ограничения, запреты и обязанности, связанные с прохождением военной службы ...

Рассмотрены ограничения, запреты и обязанности, установленные федеральными законами «О противодействии коррупции» и «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в отношении военнослужащих.

Ключевые слова: военнослужащий, антикоррупционные запреты, обязанности

Restrictions, prohibitions and obligations associated with military service ...

VV Kozlov, a lawyer, pvs1997@mail.ru

Considered restrictions, prohibitions and obligations established by federal law "On Combating Corruption" and "On State Civil Service of the Russian Federation" to the military.

Keywords: soldier, anti-corruption prohibitions, obligations Библиографический список:

Манаников Д.Ю. Судимость как юридический факт, препятствующий прохождению военной службы по контракту

Рассматривается судимость как юридический факт, препятствующий прохождению военной службы по контракту, увольнение военнослужащих за умышленные преступления в условиях концепции «нового облика» ВС РФ.

Ключевые слова: судимость, наказание, военнослужащие, служба, увольнение, умышленные преступления.

Previous conviction as the juridical fact prohibited military service on contract.

D.Y. Manannikov, lawyer, manannikovjr@rambler.ru

The given article examines previous conviction as the juridical fact prohibited military service on contract, discharge military men for intentional crimes on conditions of conception «new face» of Armed Forces.

Keywords: previous conviction, punishment, military men, service, discharge, intentional crimes.

Воробьев Е.Г. Краткий научно-практический (тематический) комментарий к Инструкции о предоставлении военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, служебных жилых помещений

Проводится анализ положений нового порядка жилищного обеспечения военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, служебными жилыми помещениями для проживания в период военной службы.

Ключевые слова: инструкция, предоставление, служебные жилые помещения, военнослужащий.



The short scientifically-practical comment to the Instruction about an order granting for military men, under the contract in Armed forces of the Russian Federation, office apartment (thematic)

Vorobev E.G., the candidate of jurisprudence, the senior lecturer, the colonel of justice, Vorobyov-e-g@rambler.ru

The analysis of positions of a new order of housing maintenance of the military men passing military service under the contract, by premises for residing at the period of military service is carried out.

Keywords: The instruction, granting, office apartment, the military man.

Трошенко Р.А. Указания – не указ

В публикации анализируется действующий порядок предоставления жилых помещений по договору социального найма военнослужащим, принятым на жилищный учет решениями жилищных комиссий воинских частей.

Ключевые слова: военнослужащий, жилищное обеспечение, правовые основания, жилищные комиссии, указания должностных лиц, нормативный правовой акт.

Indications - not the edict

Troshchenko R.A., Lawyer, romnet@mail.ru.

In the publication is analyzed the acting procedure of the assignment of living quarters by agreement of social hire to soldier, accepted to the housing calculation by the resolutions of the housing commissions of the military parts.

Keywords: soldier, housing, legal basis, the housing commissions, the instruction of the officials, the normative lawful report.

Душкин И.В. Что включает в себя плата за помещение в общежитии?

Рассмотрены проблемы определения размера платы за жилые помещения в общежитии, занимаемые военнослужащими и членами их семей.

Ключевые слова: общежитие, плата за пользование помещением, военнослужащие

That includes the fee for the room in a hostel?

IV Dushkin, deputy head of the 1 st of legal department management GKVV Ministry of Internal Affairs of Russia, Colonel of Justice, pvs1997@mail.ru

The problem of determining the amount of payment for accommodation in a hostel occupied by military personnel and their families.

Keywords: hostel fee for placement, the military

Туганов Ю.Н. Совершенствование института судебного обжалования по гражданским делам в системе военных судов

Рассмотрены отдельные аспекты правового регулирования порядка рассмотрения гражданских дел в военных судах апелляционной инстанции.

Ключевые слова: военные суды, апелляционный суд, порядок рассмотрения апелляционных жалоб, представления.

Perfection of institute of the judicial appeal of decisions on civil cases in system of military courts

Tuganov JN, LL.D., Professor of Chita State University, pvs1997@mail.ru

The author deals with some aspects of legal regulation of hearings of civil cases in the military courts .

Keywords: military courts, court of appeal, consideration of appellant claims.

Выскупин А.А. Дела о привлечении бывших военнослужащих к материальной ответственности за ущерб, причиненный ими в период прохождения военной службы, подсудны военным судам

Рассматривается вопрос подсудности дел о привлечении граждан, уволенных с военной службы, к материальной ответственности за вред, причиненный в период прохождения военной службы.

Ключевые слова: военный суд, подсудность, материальная ответственность.

Affairs about attraction of the former military men to a liability for a damage caused by them in passage of military service, jurisdiction to warships

AA Vyskubin, PhD, Lt. Col. Justice, pvs1997@mail.ru

Case the question of jurisdiction of affairs on attraction of the citizens discharged from military service, to a liability for the harm caused in passage of military service is considered.

Keywords: military court, jurisdiction, a liability.

Ефремов А.В. О некоторых аспектах судебной практики по разрешению споров, связанных с применением военно-пенсционного законодательства

Рассмотрена актуальная судебная практика по применению нормативных правовых актов, регулирующих вопросы пенсионного обеспечения военнослужащих.

Ключевые слова: военная служба, призыв, воинское звание, выслуга лет, должностной оклад, пенсия.

On some aspects of judicial practice on the resolution of disputes arising from the use of military pension legislation

Efremov A.V., head of the legal branch of the military commissariat of the Republic of Chuvashia, ds28806 @chebnet.com

In the article the relevant jurisprudence on the application in action regulations governing pension schemes for military, different due to the specifics of military service as a special type of federal civil service from similar parameters of pensions, which causes problems of enforcement.

Тищенко А.Г. Паспорт несовершеннолетнего гражданина

В статье содержит ответ на вопрос: какой документ удостоверяет личность военнослужащего: паспорт, удостоверение личности офицера или военный билет?

Ключевые слова: военнослужащий, документ, удостоверение личности

The passport of a citizen of the minor

AG Tishchenko, Colonel, an officer of the legal service of the Armed Forces of the Russian Federation, pvs1997@mail.ru

What document certifies the identity of the soldier: passport, identity card, an officer or military ID?

Keywords: soldier, a document ID

Савин И.Г. Правовые основы осуществления педагогической деятельности гражданским персоналом вуза Министерства обороны Российской Федерации

Исследованы особенности правового регулирования трудовой деятельности гражданского персонала ВС РФ, осуществляющего педагогическую деятельность.

Ключевые слова: ВС РФ, гражданский персонал, педагогическая деятельность

Legal basis for implementation of educational activities that civilian personnel of high school Russian Defense Ministry

IG Savin, a professor of humanities and social and economic disciplines of the Ryazan Higher Airborne Command School (WI), LL.M., pvs1997@mail.ru

The peculiarities of legal regulation of employment of civilian staff Forces, conducting educational activity.

Keywords: Russian Armed Forces, civilian personnel, teaching activities

Ильменейкин П.В. Условия и порядок назначения трудовых и иных видов пенсий работникам военных организаций

Рассмотрены меры судебной защиты нарушенных прав военнослужащих.

Ключевые слова: увольнение с военной службы; исключение из списков личного состава воинской части; военные суды; процессуальный срок.

Conditions and procedure for appointment of labor and other types of pensions to employees of military organizations

PV Ilmeneykin, lawyer, pvs1997@mail.ru

Considered measures of judicial protection of violated rights of servicemen.

Keywords: discharge from military service, with the exception of the lists of personnel of the military unit, military courts, procedural terms.

ПРАВИЛА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ АВТОРАМИ

– За публикацию рукописей с аспирантов (адъюнктов) и иных авторов плата не взимается.

– Требования, предъявляемые к рукописям:

рукописи должны быть в обязательном порядке пройти внутреннее и внешнее рецензирование. Внутреннее рецензирование осуществляется научным руководителем (научным консультантом), кафедрой, научной организацией (структурным подразделением научной организации), в штате которой состоит автор; внешнее – иной научной организацией или ее структурным подразделением, специалистом, имеющим ученую степень доктора юридических наук;

фамилии (кроме первой буквы и инициалов авторов) выполняются прописными буквами, располагаются справа и сверху от названия работы и выравниваются по правому краю. Ученые звания и ученые степени авторов выполняются прописными буквами и располагаются строкой ниже. В соответствии с требованиями ВАК Минобрнауки России необходимо указать должность и место работы, а также адрес электронной почты или иной вид связи с автором, которые будут размещены на сайте.

Пристайные библиографические списки рукописей оформляются в едином формате, установленном системой Российского индекса научного цитирования (ГОСТ Р 7.0.5-2008 “СИБИД. Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления”);

рукопись представляется на русском языке в формате Word2003. Рукопись не должна содержать орфографических и пунктуационных ошибок (должна пройти редактирование);

параметры оформления: размер листа А4, поля по 20 мм, ориентация страницы – книжная, шрифт – Times New Roman; размер шрифта – 14 pt, межстрочный интервал – 1,5; расстановка переносов – автоматическая; выравнивание текста – по ширине; отступ абзаца – 1,25 см.

– К рукописи прилагаются:

ключевые слова (до 10 слов) и авторская аннотация (не более 500 знаков, включая пробелы) на русском и английском языках; сведения об авторах (фамилия, имя, отчество, ученая степень, ученое и почетное звание, место работы, занимаемая должность, контактный телефон и адрес электронной почты) на русском и английском языках;

– библиографический список (в него включаются только научные публикации, не включаются ссылки на источники официального опубликования НПА, ссылки на газетные статьи и иные ненаучные издания) на русском языке.

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ СЛУЖБА

Т.Л. Козлов. Предупреждение коррупции на службе в полиции: правовой анализ	120
А.А. Макаров. Социально-экономические последствия “полицейской” реформы в ракурсе противодействия коррупции	122
В.А. Кондрашина. Порядок выдачи юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями правоохранительным органам сведений, составляющих коммерческую тайну	124
К.Д. Окунева. Реализация полномочий прокурора при оспаривании коррупционных факторов в суде	127

Предупреждение коррупции на службе в полиции: правовой анализ

Т.Л. Козлов, заведующий отделом НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук

Государственное управление, в том числе его правоохранительный аспект, остается одним из приоритетных областей реформирования и модернизации, осуществляемых руководством страны. Одной из задач реформирования государственной службы является установление единой системы запретов, ограничений, обязанностей и дозволений, направленных на предупреждение коррупции.

Внимание к теме совершенствования организационных и правовых основ противодействия коррупции на правоохранительной службе основано на существующих в обществе настроениях. По мнению большинства опрошенных Фондом «Общественное мнение» (ФОМ) в начале 2011 г. граждан, уровень коррупции в России повышается – 46 % (в январе 2010 г. – 38 %), 34 % полагают уровень коррупции неизменным (39 %), и только 8 % респондентов считают, что коррупция снижается¹.

Ориентация государственного управления на обеспечение общественных интересов определяет приоритет профессиональных качеств государственных служащих, их добросовестность и неподкупность. Решению этой задачи способствует как совершенствование нормативно-правовой базы, так и практика органов государственной власти. Антикоррупционными положениями дополнены федеральные законы, регламентирующие порядок прохождения государственной гражданской службы, военной службы, службы в органах прокуратуры, внутренних дел, федеральной службы безопасности, по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенных органах, судебными приставами. Однако до настоящего времени Государственной Думой не рассматривается проект федерального закона «О правоохранительной службе Российской Федерации», который определил бы общие принципы профилактики коррупции в системе правоохранительных органов.

Среди общепризнанных причин коррупции, помимо недоверия граждан государственной власти, отсутствия ответственности органов власти за принимаемые решения и т. д., исследователи² небезосновательно указывают и на низкую оплату труда, плохое материальное обеспечение государственных служащих. Существующая разница в размерах оплаты труда между работниками негосударственного сектора экономики и государственными служащими, замещающими соотносимые должности, затрудняет привлечение на государственную службу квалифицированных специалистов и руководителей, приводит к оттоку служащих в негосударственный сектор экономики (особенно это касается наиболее востребованных профессий и возрастных категорий), что снижает эффективность деятельности правоохранительных органов, ухудшает профессиональный и половозрастной состав сотрудников.

Немаловажное значение для поддержания необходимой морально-деловой обстановки в правоохранительных органах, создания атмосферы нетерпимости к коррупционным нарушениям имеет реализация законных прав сотрудников и установленных законом государственных социальных гарантий.

В проводимой в последние годы руководством страны политике, тем не менее, прослеживается тенденция к преодолению указанных негативных факторов. На решение упомянутых вопросов в системе органов внутренних дел нацелен вступивший с 1 марта 2011 г. в силу Федеральный закон «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ, который, помимо прочего, закрепляет основные социальные гарантии для сотрудников, предусматривает определенные поощрительные стимулы.

В системе правоохранительных органов Российской Федерации органы внутренних дел являются самой многочисленной структурой³. При этом, в них имеют место специфические формы коррупции, обусловленные особенностями правоохранительной деятельности, например: получение денег за организацию милицейской «крыши» коммерческим организациям, предоставление частным лицам, в том числе из криминальной среды, информации, содержащейся в базах данных ИЦ МВД, и др. Из этого обстоятельства следует необходимость внедрения современных и адекватных административно-правовых средств предупреждения коррупции в органах внутренних дел⁴.

Тем не менее, несмотря на указанную специфику, законодатель при принятии Федерального закона «О полиции» (далее – Закон о полиции) в вопросах предупреждения коррупции пошел по проторенному пути, закрепив антикоррупционные положения, уже «опробованные» в федеральных законах «О противодействии коррупции», «О государственной гражданской службе Российской Федерации», «О муниципальной службе в Российской Федерации».

В частности, в ст. 27 Закона о полиции воспроизводятся три основные обязанности, предусмотренные Федеральным законом «О противодействии коррупции»:

- представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также аналогичные сведения в отношении своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

- сообщать непосредственному начальнику о возникновении личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов при выполнении служебных обязанностей, и принимать меры по предотвращению такого конфликта;

- уведомлять непосредственного начальника, органы прокуратуры или другие государственные органы о каждом случае обращения к сотруднику полиции каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений.

Интересно, что последняя упомянутая обязанность в таком изложении применима к гражданским или муниципальным служащим, но никак не к правоохранительной структуре, на которую возложено выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам.

Во-первых, зачем сотруднику полиции сообщать о фактически готовящемся преступлении в «другие государственные органы», и даже в органы прокуратуры, которые отнюдь не призваны производить задержание подозреваемых, осуществлять первоначальные следственные действия, вообще не уполномочены возбуждать уголовные дела или проводить доследственную проверку сообщений о преступлениях. Исключение может составлять случай обращения в Следственный комитет Российской Федерации в связи с должностными преступлениями вышестоящих руководителей. Такая ситуация должна быть прописана более подробно. В остальных случаях речь должна идти об информировании вышестоящего руководства, главного управления собственной безопасности.

Во-вторых, в соответствии с п. 2 Порядка уведомления сотрудником органа внутренних дел, военнослужащим внутренних войск, федеральным государственным гражданским служащим системы МВД России представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, утвержденного приказом МВД России от 19 апреля 2010 г. № 293, на всех сотрудников, военнослужащих и гражданских служащих системы МВД России возлагается обязанность уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения, в том числе о ставших известными фактах обращения к другим сотрудникам, военнослужащим, гражданским служащим, в целях склонения к коррупционным правонарушениям.

Не ясно, почему в Законе о полиции рассматриваемая обязанность не претерпела изменений с учетом специфики органов



внутренних дел как органа правоохранительного. Ведь уже в п. 2 ч. 2 ст. 27 данного Закона говорится об обязанности сотрудника полиции в случае выявления преступления, административного правонарушения, происшествия принять меры по предотвращению и (или) пресечению таких правонарушений, задержанию лиц, подозреваемых в их совершении и пр.

Следует сказать, что в первоначальной редакции законопроект «О противодействии коррупции» предусматривал обязанность государственного или муниципального служащего информировать соответствующие органы и представителя нанимателя обо всех ставших ему известными в связи с исполнением служебных обязанностей случаях совершения коррупционных правонарушений другими государственными и муниципальными служащими либо непредставлении ими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также обо всех случаях обращения каких-либо лиц к другим государственным и муниципальным служащим в целях склонения их к совершению коррупционных или иных правонарушений. Однако впоследствии (ко второму чтению) данная статья была изложена в известной нам редакции⁵.

В ст. 27 Закона о полиции также закрепляется общее положение о том, что сотрудник полиции обязан соблюдать требования к служебному поведению сотрудника полиции. В то же время это упоминание о требованиях к служебному поведению сотрудника полиции в Законе единственное. Видимо, речь шла об общих требованиях к служебному поведению государственных служащих, установленных статьей 18 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с распространением на иные виды государственной службы) и Указом Президента Российской Федерации «Об утверждении Общих принципов служебного поведения государственных служащих» от 12 августа 2002 г. № 885, а также об отдельных нормах, содержащихся в гл. 2 Закона о полиции – «Принципы деятельности полиции» (например, «действия сотрудников полиции должны быть обоснованными и понятными для граждан» (ч. 2 ст. 9), «сотрудник полиции обязан пресекать действия, которыми гражданину умышленно причиняются боль, физическое или нравственное страдание» (ч. 3 ст. 5) и т. д.).

Однако закрепленная в Законе о полиции формулировка о соблюдении специальных для сотрудника полиции требований текстуально не соотнесена с гл. 2, что было бы логично. Текст данного Закона даже не отсылает в этой части к какому-либо подзаконному акту. И здесь уместно вспомнить о Кодексе профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденном приказом МВД России от 24 декабря 2008 г. № 1138, который должен «вытекать», в частности, из Закона о полиции.

Ограничения и запреты, предусмотренные ст. 29 Закона о полиции, в основном воспроизводят аналогичные административные установления в отношении государственных гражданских служащих, такие как невозможность нахождения (состояния) на службе в полиции в случае близкого родства или свойства с сотрудником полиции, если замещение должности связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому; представление подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на службу в полицию и др. Однако если бывший гражданский служащий (или гражданин) в случае погашения или снятия судимости вправе вновь поступить на государственную гражданскую службу, то наличие судимости, в том числе снятой или погашенной, у сотрудника полиции не допускается. Возможно, такой подход во многом оправдан, однако нельзя забывать, что УК РФ содержит достаточно составов преступлений, совершаемых по неосторожности. И если сотрудник полиции, так сказать, кадровый офицер, имеет богатый опыт оперативной работы, является признанным профессионалом своего дела, положительно характеризуется по службе, то закрывать ему доступ на службу в полицию после отбытого по закону наказания за, например, уничтожение или повреждение имущества по неосторожности (ст. 168 УК РФ) и снятия в установленном порядке судимости, наверное, нецелесообразно.

Часть 2 ст. 29 Закона о полиции содержит известную бланкетную норму о том, что на сотрудника полиции распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом «О противодействии коррупции» и ст.ст. 17, 18 и 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе

Российской Федерации», за исключением ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих осуществлению сотрудником полиции оперативно-разыскной деятельности. Этому подходу ссылки на законодательство о государственной гражданской службе, оправданного на первых порах антикоррупционной корректировки законодательства о специальных видах службы, можно и нужно было избежать в Законе о полиции, который по всем приметам являет собой новый законодательный образец регулирования специальных видов службы. Тем более что все имевшиеся до сих пор антикоррупционные обязанности, ограничения и запреты в нем либо содержатся, либо могли быть включены без ссылок на ст.ст. 17, 18 и 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

В научных исследованиях уже обращалось внимание на тот факт, что запреты, связанные с правоохранительной службой, целесообразно закреплять непосредственно в законах, регламентирующих порядок прохождения специальных видов службы, поскольку распространять на сотрудников правоохранительных органов, режим службы которых принципиально отличается от режима работы гражданских служащих, административные запреты, обусловленные предписаниями гражданской службы, не совсем правильно⁶.

Таким образом, проблема выработки и внедрения специальных антикоррупционных стандартов, требований к служебному поведению сотрудников не только полиции, но и остальных правоохранительных органов остается актуальной.

В связи с вышесказанным заслуживают внимания предложения по совершенствованию административно-правовых средств предупреждения и профилактики коррупции в правоохранительных органах.

Так, по мнению С.Е. Чаннова⁷, ситуация, сложившаяся в настоящее время в Российской Федерации и характеризующаяся наличием широко налаженных коррупционных связей между организованной преступностью и некоторыми высокопоставленными должностными лицами, требует ограничения возможности занимать руководящие должности лицам, чьи близкие родственники или свойственники тесно связаны с криминальным миром. Практически это может выражаться в установлении запрета на назначение на руководящие правоохранительные должности служащих, связанных отношениями близкого родства или свойства с лицами, имеющими или имевшими судимость за совершение таких преступлений, как: разбой (ст. 162 УК РФ); вымогательство (ст. 163 УК РФ); легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления (ст. 174.1 УК РФ); приобретение или сбыт имущества, заведомо добытого преступным путем (ст. 175 УК РФ); террористический акт (ст. 205 УК РФ); содействие террористической деятельности (ст. 205.1 УК РФ); организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем (ст. 208 УК РФ); бандитизм (ст. 209 УК РФ); организация преступного сообщества (преступной организации) (ст. 210 УК РФ); злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ), получение взятки (ст. 290 УК РФ) и т. п.

Конечно, введение указанной предупредительной меры будет ущемлять права сотрудников полиции и других правоохранителей, имеющих таких родственников или свойственников, однако в данном случае вновь необходимо напомнить о приоритете защиты публичного интереса над частным в служебных правоотношениях⁸.

Отдельным направлением противодействия коррупции должна быть оптимизация кадровой политики, тщательный подбор и расстановка кадров, повышение профессионализма работников правоохранительных органов, внедрение эффективных систем поощрения и ответственности субъектов правоохранительной деятельности в зависимости от результатов, на что уже неоднократно обращалось внимание специалистами⁹. Необходимость оптимизации контролирующих органов и повышение компетентности работников правоохранительных структур отмечается и независимыми экспертами. В частности, по мнению М. Мессенгиссера, профессора экономики в Свободном Университете г. Берлина, для противостояния коррупции в России необходима конкретизация проверяющих органов и усиление компетентности правоохранительных органов, что «позволит выбить почву из-под ног любителей нарушения законов»¹⁰.

В этом отношении принятие нового Федерального закона «О полиции» служит хорошим поводом и правовой основой для «чистки» рядов от сотрудников, участвующих в коррупционных



схемах, и наборе новых кадров, проверка профессиональных знаний и морально-этических установок которых должны осуществляться более тщательно и принципиально.

¹ Проблема коррупции в России. Опрос «ФОМнибус» 22 – 23 января. 100 населенных пунктов, 43 субъекта РФ, 1 500 респондентов. База данных Фонда «Общественное мнение» [Электронный ресурс]. URL: bd.fom.ru.

² Беглова А.А. Коррупция: основные причины // Организзованная преступность и коррупция: результаты криминологических исследований. Вып. 4 / под ред. Н.А. Лопашенко. Саратов, 2009. С. 79.

³ Согласно Указу Президента Российской Федерации «О предельной штатной численности органов внутренних дел Российской Федерации» от 1 марта 2011 г. № 252 с 1 января 2012 г. предельная штатная численность органов внутренних дел Российской Федерации, финансируемых за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, с учетом 20%-ного сокращения составит 1 106 472 единиц.

⁴ Макаров А.А. Коррупция в системе органов внутренних дел. М., 2009. С. 81 – 83; Куракин А.В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Люберцы, 2008. С. 43.

⁵ Комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (постатейный) / И.С. Алихаджиева [и др.]; под ред. С.Ю. Наумова, С.Е. Чаннова. М., 2009. С. 87.

⁶ См., напр.: Куракин А.В. Указ. соч. С. 41.

⁷ Чаннов С.Е. Служебное правоотношение: понятие, структура, обеспечение / под ред. В.В. Володина. М., 2009. С. 58.

⁸ Там же.

⁹ Королева М. Роль коррупции в криминализации правоохранительной деятельности // Уголовное право. 2007. № 1. С. 109.

¹⁰ Мессенджер М. Противостоять коррупции сложно, но можно // Антикоррупционер. 2010, № 5. С. 33.

Социально-экономические последствия “полицейской” реформы в ракурсе противодействия коррупции

А.А. Макаров, кандидат экономических наук

По данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации установленный ущерб от коррупции в 2010 г. превысил 12 млрд руб., зарегистрировано свыше 38 000 преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления. Правоохранительные органы в первую очередь ориентированы на выявление коррупционных преступлений, совершенных в крупном и особо крупном размере. В 2010 г. таких противоправных деяний выявлено на 12 % больше. Зарегистрировано около 13 тыс. преступлений, связанных со взяточничеством¹. Удельный вес «милиейской» преступности в общей массе преступлений был весьма незначителен (примерно 0,1 – 0,2 %). Однако сам факт ее существования вызывает серьезную тревогу, ведь подобные преступления имеют повышенную общественную опасность, они подрывают веру людей в закон. Так, в 2010 г. подразделениями собственной безопасности МВД России на 21 % больше выявлено правонарушений, совершенных сотрудниками милиции. Рассмотрено более 12,7 тыс. обращений граждан (+ 49 % к 2009 г.). Тем не менее, в отношении сотрудников ОВД в 2010 г. возбуждено 4 171 уголовное дело. Это значение аналогично уровню 2009 г. В результате из 2 586 сотрудников, привлеченных в 2010 г. к уголовной ответственности, две трети отправились под суд по материалам подразделений собственной безопасности ОВД. Особое внимание Департамент общественной безопасности²

уделял проведению мероприятий, направленных на выявление, предупреждение и пресечение коррупционных проявлений и иных правонарушений сотрудников милиции. В 2010 г. выявлено 125 тыс. фактов таких правонарушений. На централизованный учет поставлено без малого 67 тыс. сотрудников ОВД, в том числе 63 тыс. – за совершение дисциплинарных проступков. По итогам 2010 г. наибольшее количество правонарушителей отмечено в подразделениях участковых уполномоченных – 15 744, ГИБДД – 8 040, следствия – 7 789, уголовного розыска – 7 146, дознания – 6 614, дежурных частей – 4 891. За совершение правонарушений к различным видам ответственности привлечены 10 843 руководителя. В отношении 557 из них возбуждены уголовные дела. Количество сотрудников, совершивших должностные преступления, по службам выглядит следующим образом: криминальная милиция – 623, милиция общественной безопасности – 1 714, следствие – 116, тыл – 40.

В целом по России доля участия УСБ (ОСБ) в выявлении сотрудников, совершивших уголовно наказуемые деяния, составляет 60 %, а по должностным преступлениям – превысила 66 % (взяточничество – 83,7 %). К дисциплинарной ответственности по материалам Департамента привлечено 283 руководителя. По инициативе подразделений собственной безопасности заслушано 1 265 руководителей органов и подразделений, допустивших существенное увеличение количества нарушений законности подчиненными сотрудниками, из них 266 – привлечены к дисциплинарной ответственности, 21 – уволены из ОВД. При проведении процедуры согласования 118,7 тысяч лиц, назначаемых на руководящие должности в системе МВД России, в 5 458 случаях подразделениями собственной безопасности дана отрицательная рекомендация³.

Мы разделяем позицию зависимости состояния коррупции от уровня социально-экономического обеспечения сотрудников ОВД, будучи уверенными, что низкий уровень оплаты труда, отсутствие реальной возможности у нуждающихся сотрудников ОВД удовлетворить свои потребности в улучшении материального, жилищного положения и т. д. способствуют экономизации коррупции в органах внутренних дел, в связи с чем большие надежды возлагаются на текущее реформирование бывшей уже милиции и новой полиции. В соответствии с ч. 6 ст. 29, ст. 56 Федерального закона «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ на сотрудников ОВД распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ и ст.ст. 17, 18 и 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ. В частности, сотрудники полиции обязаны ежегодно представлять сведения о своих доходах и имуществе. Исключение составляют ограничения, запреты и обязанности, препятствующие осуществлению сотрудником полиции «оперативно-разыскной деятельности» (в терминологии ч. 1 ст. 8 Закона о полиции). В соответствии со ст. 27 Федерального закона «О полиции» сотрудник полиции обязан уведомлять непосредственного начальника, органы прокуратуры или другие государственные органы о каждом случае обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений. Новация также в том, что в соответствии со ст. 12 вышеуказанного Закона в обязанности полиции включено осуществлять оперативно-разыскную деятельность в целях обеспечения собственной безопасности.

Хроническая недофинансированность и непоследовательность политики развития органов правопорядка привели к ухудшению качества управления и ведомственного контроля. Нехватка адекватной правовой и экономической базы стала современным условием количественного и качественного распространения коррупции в российском обществе, в органах внутренних дел в частности, что говорит о слабости государственного противодействия данному явлению. Имеющие место случаи противоправной деятельности сотрудников, зарабатывающих на населении, все больше обостряют конфликт, сформировавшийся за годы реформ, между сотрудниками ОВД и населением.

С 1995 по 2001 гг. произошло двукратное отставание роста денежного довольствия от роста потребительских цен, и проблема реформирования денежного довольствия приобрела особую актуальность в рамках общего реформирования федераль-



ных органов исполнительной власти. После индексации денежного довольствия с 1 января 2006 г. в 1,15 раза и с 1 января 2007 г. в 1,1 раза среднестатистический сотрудник милиции (старший оперуполномоченный РОВД, капитан милиции с выслугой 10 лет, стал «получать на руки» (также с учетом дополнительных выплат) в среднем порядка 12,0 тыс. руб. в месяц, а милиционер ППС (сержант милиции с 5-летней выслугой) – 7,9 тыс. руб. в месяц. Решением Правительства Российской Федерации денежное довольствие сотрудников МВД и военнослужащих с 1 августа 2009 г. повышено на 8,5 %. Но с учетом повышений, предусмотренных на 2008–2010 гг., денежное довольствие офицерского состава ОВД районного звена к 2010 г. не увеличилось до запланированных 18,6 тыс. руб., а для рядового состава не увеличилось до 12,4 тыс. руб.

Консолидированными бюджетами субъектов Российской Федерации в 2010 г. расходы на содержание ОВД уменьшились на 1,6 млрд руб. по сравнению с фактическим финансированием за 2009 г. В ряде регионов, несмотря на предпринимаемые МВД России меры, к концу года сохранялась напряженность с финансированием, оставалась задолженность по выплатам личному составу. В период с 2008 по 2010 гг. явно прослеживалась динамика снижения ассигнований на техническое оснащение милиции общественной безопасности. По сравнению с 2009 г. расходы МВД России за 2010 г. увеличились на 40,8 млрд руб. (или на 9,4 %) и составили 476,9 млрд руб. Осталась масса нерешенных проблем недофинансирования. Федеральный бюджет МВД России на 2011 год утвержден с ростом к первоначальному плану 2010 г. на 13,5 % и составляет 523,8 миллиарда рублей. Более 70 % бюджета названного министерства составят расходы на выплаты денежного довольствия, заработной платы, социальных пособий и компенсаций личному составу, а также пенсий пенсионерам МВД России. При формировании федерального бюджета данного министерства на 2011 г. большое внимание было уделено финансовому обеспечению мероприятий по реформированию ОВД. Произведена индексация на прогнозируемый уровень инфляции (всего лишь в среднем 6,5 %) отдельных статей расходов (продовольственное и вещевое обеспечение, оплата услуг и др.), что увеличило бюджет МВД России только на 2,3 млрд руб.

В ст. 35 Закона о милиции было установлено, что милиция финансируется за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и иных поступлений. Особо оговаривалось (ст. 7 Закона о милиции), что криминальная милиция может финансироваться только за счет средств федерального бюджета. В действующем Федеральном законе «О полиции» отсутствует разделение ОВД на криминальную полицию и на полицию общественной безопасности. В ст. 4 Закона устанавливается, что полиция является частью федеральной системы органов государственной власти в сфере внутренних дел. В ст. 47 Федерального закона «О полиции» определено, что деятельность полиции финансируется только из федерального бюджета. Таким образом, названный Закон предусматривает независимость ОВД от бюджетов субъектов Российской Федерации, муниципальных бюджетов и иных поступлений. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О предельной штатной численности органов внутренних дел Российской Федерации» от 1 марта 2011 г. № 252 с 1 января 2012 г. предельная штатная численность ОВД, которые финансируются за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, составит 1 106 472 единицы (сотрудников ОВД – 907 630 человек, федеральных государственных гражданских служащих – 5 000 человек, работников – 193 842 человек). Также в СМИ Президент Российской Федерации заявил: «Лейтенант полиции в 2012 году будет зарабатывать не менее 33 тысяч рублей в месяц с последующим увеличением в зависимости от служебного роста и изменения выслуги лет». На сегодняшний день динамика реального роста денежного довольствия сотрудников полиции остается незначительной вплоть до ожидаемого периода 2012 г. Мы полагаем, что при сложившейся неэффективной системе социально-экономических мер сотрудники полиции будут вынуждены выживать. Неформальные подработки сотрудников в качестве охранников являются «безобидной верхушкой» айсберга бизнес-услуг, оказываемых представителями ОВД. Дефекты трудовой деятельности сотрудников бывшей милиции создают ус-

ловия для роста преступности в обществе, а следовательно, для ослабления безопасности населения России.

Мы считаем, что необходимо последовательное увеличение объемов бюджетного финансирования, чтобы полностью обеспечить расчеты с личным составом по текущему денежному довольствию и обеспечить проведение намеченных МВД России перспективных оперативно-служебных и организационных мероприятий. Также необходимо сохранить положительный опыт в части возможного выделения денежных средств из региональных и местных бюджетов как дополнительных к федеральному финансированию. Яркий пример – выплаты из бюджета г. Москвы, выплаты из бюджета Московской области и т. д., что также допустимо на основании ч. 2 ст. 47 Федерального закона «О полиции».

Рассматривая заработную плату⁴, нельзя не затронуть пенсионное обеспечение, которое рассчитывается от окладов, которые редко индексируются, так как заработную плату увеличивают в основном с помощью различных надбавок. Министр внутренних дел Российской Федерации в СМИ заявил, что, положение дел, когда пенсионер органов внутренних дел получает 7 – 8 тыс. руб., недопустимо. Поэтому в новом проекте закона, который проходит процедуру согласования по социальным гарантиям и социальному пакету сотрудников ОВД, предлагается начиная с 2012 года в два раза увеличить пенсии. Условия и порядок финансирования расходов на пенсионное обеспечение сотрудников и военнослужащих регулируются Законом Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в ОВД, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» от 12 февраля 1993 г. № 4468-1, Бюджетным кодексом Российской Федерации, законами о федеральном бюджете на очередной финансовый год, приказом МВД России от 27 мая 2005 № 418, Соглашением МВД России со Сбербанком России о порядке выплаты пенсий, пособий и компенсаций пенсионерам МВД России и членам их семей и другими нормативными правовыми актами.

Еще одной из социально-экономических гарантий является возможность удовлетворения потребности в жилище в особом порядке (не на общих основаниях). В 2009 г. Управлением организации капитального строительства Департамента тыла МВД России было рассмотрено более 1,5 тыс. обращений и 62 исковых заявления по жилищной тематике. Основная причина судебных разбирательств – непредставление ОВД жилья очередникам, более трех лет замещавшим должности начальствующего состава в МВД по Чеченской Республике по заключенным контрактам. На 1 января 2010 г. на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий в подразделениях ОВД состояли 83 378 очередников (в том числе 16 430 пенсионеров, 109 семей сотрудников, погибших при исполнении служебных обязанностей), принятых на учет до 1 марта 2005 г., за которыми сохраняется право состоять на данном учете до получения жилых помещений по договорам социального найма.

Еще одной из важных проблем, вытекающих из Указа Президента Российской Федерации от 24 декабря 2009 г. № 1468, связанной с переходом в 2012 г. на единое финансирование милиции из федерального бюджета, является необходимость обеспечения жильем очередников, содержащихся за счет средств местных бюджетов, составляющих 41 % от общего числа нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Жилые помещения для осуществления кадровой ротации в МВД России будут находиться в собственности Российской Федерации на праве оперативного управления МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации. Выделенные денежные средства распределяются между главными управлениями МВД России по федеральным округам и ОВД по субъектам Российской Федерации равномерно. Также предусмотрено приобретение квартир для руководителей управлений на транспорте МВД России по федеральным округам и образовательных учреждений. Потребность в служебных жилых помещениях для обеспечения ротации руководителей кадров и привлечения квалифицированных специалистов составляет около 25 000 квартир, на приобретение которых потребуется более 45 млрд руб. При этом, сохраняются факты недопустимо низкого освоения выделенных средств в отдельных субъектах Российской Федерации.



Указом Президента Российской Федерации «О некоторых мерах по реформированию МВД России» от 18 февраля 2010 г. № 208 Правительству Российской Федерации поручено в ходе исполнения федерального бюджета на 2010 г., а также при формировании проектов федерального бюджета на 2011 г., на плановый период 2012 и 2013 гг. и последующие годы предусмотреть для МВД России дополнительные бюджетные ассигнования на формирование специализированного жилищного фонда. В ст. 44 Федерального закона «О полиции» указано, что обеспечение сотрудника полиции жильем помещением осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета в порядке и на условиях, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, которые на сегодняшний день пока проходят стадию формирования и согласования. Вопрос обеспечения жильем остается открытым. Обеспечение доступным и комфортным жильем нуждающихся сотрудников ОВД – необходимое условие привлечения молодых специалистов, а также сохранения на службе опытных сотрудников. Необходимость комплексного решения указанной проблемы обусловлена необходимостью создания благоприятных условий сотрудникам ОВД для выполнения ими своих основных функций, таких как защита жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств. Сотрудники полиции не отнесены Жилищным кодексом Российской Федерации к категории граждан, которым жилые помещения предоставляются во внеочередном порядке.

Необходимо законодательно урегулировать некоторый перечень возможного получения сотрудниками жилых помещений в жилищном фонде России или жилищном фонде субъекта Российской Федерации на основании договора социального найма жилого помещения; сделать общедоступной для нуждающихся в улучшении жилищных условий возможность реализации права получения беспроцентных ссуд на индивидуальное и кооперативное жилищное строительство, право на получение безвозмездной финансовой помощи в соответствии с Инструкцией о порядке оказания безвозмездной финансовой помощи сотрудникам ОВД по оплате стоимости кооперативного жилья и погашению кредита банка на индивидуальное жилищное строительство, утвержденной приказом МВД России от 2 июля 02 г. № 631.

Возможными формами государственной поддержки могут быть: компенсация кредитным организациям снижения процентной ставки по долгосрочному жилищному кредиту за счет бюджетных средств; предоставление банкам, осуществляющим жилищное кредитование сотрудников ОВД, государственных гарантий на погашение получаемых кредитов либо частичное или полное погашение их за счет бюджетных средств.

Необходимо осуществлять дополнительное строительство служебного жилищного фонда. Предоставление жилых помещений из служебного жилищного фонда осуществляется в соответствии с Типовым положением о находящемся в государственной собственности служебном жилищном фонде, переданном в оперативное управление ОВД, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2002 г. № 897.

Экономическая нестабильность, низкий уровень заработной платы, тяжелые условия труда, плохая реализация бюджетных программ по обеспечению компенсациями и льготами, жилищным и материальным обеспечением привели к тому, что сотрудники ОВД вынуждены постоянно искать дополнительные источники доходов как лично для себя, так и спонсоров для осуществления поддержки материальной части подразделения. Это привело к негативному отношению к исполнению служебных обязанностей.

Механизм реализации антикоррупционной функции подразделений ОВД работал малоэффективно, так как поражен коррупцией, основной причиной которой стало недофинансирование и недореформирование. Для улучшения финансового состояния подразделений МВД России, наиболее полного удовлетворения денежными средствами потребностей служб ОВД необходимо заботиться об эффективном расходовании бюджетных ассигнований, об искоренении фактов бесхозяйственности. Мало-

эффективные увеличения заработной платы и обещания не решат назревшей проблемы экономизации коррупции в ОВД. По этим и некоторым другим вопросам финансового обеспечения ОВД необходимо продолжать работу в ходе исполнения федерального бюджета в 2011 г., при формировании проекта федерального бюджета на 2012 – 2013 гг. и далее. Высвобождающиеся средства, образующиеся за счет сокращения вакантных должностей и штатной численности ОВД, в IV квартале текущего года должны быть использованы на материальное стимулирование личного состава в виде дополнительных разовых премий, дифференцируемых в зависимости от результатов службы⁵.

¹ URL: <http://genproc.gov.ru/management/interview/document-65654/> (дата обращения 06.03.2011).

² В соответствии с Указом Президента Российской Федерации “Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации” от 1 марта 2011 г. № 248 Департамент собственной безопасности реорганизован в Главное управление собственной безопасности.

³ URL: <http://www.liveinternet.ru/users/3742232> (дата обращения 06.03.2011).

⁴ Приказ МВД России «Об утверждении Положения о денежном довольствии сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» от 14 декабря 2009 г. № 960 (в редакции приказа МВД России от 12 января 2011 г. № 8).

⁵ Указ Президента Российской Федерации от 26 декабря 2006 г. № 1459 и приказ МВД России от 13 июня 2007 г. № 517

Порядок выдачи юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями правоохранительным органам сведений, составляющих коммерческую тайну

В.А. Кондрашина, кандидат юридических наук

У сотрудников правоохранительных органов, занимающихся выявлением и расследованием преступлений, часто возникает необходимость в ознакомлении с хозяйственной деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, которые, в свою очередь, с целью обезопасить себя и свои фирмы от проверяющих органов запрещают доступ к учредительным документам, бухгалтерско-учетной, отчетной документации, мотивируя свой отказ тем, что эти сведения являются коммерческой тайной и не подлежат разглашению.

В данной ситуации считаем необходимым рассмотреть порядок выдачи сведений, составляющих коммерческую тайну, правоохранительным органам.

К коммерческой тайне могут быть отнесены самые разнообразные сведения, связанные с производством, технологией, управлением, финансами и другими вопросами деятельности предприятия. На практике наряду с термином «коммерческая тайна» широко используются такие термины, как «конфиденциальная информация», «ноу-хау», «секреты производства». Все они, в сущности, обозначают одно и то же понятие, которое в ГК РФ именуется «коммерческая тайна» (ст. 139) а в Федеральном законе «О коммерческой тайне» от 29 июля 2004 г. № 98-ФЗ (в редакции от 24 июля 2007 г.) – «информация, составляющая коммерческую тайну» (ст. 3).

Согласно Федеральному закону «О коммерческой тайне» коммерческая тайна определяется как режим конфиденциальности информации, позволяющий ее обладателю при существующих или возможных обстоятельствах увеличить доходы, избежать неоправданных расходов, сохранить положение на рынке товаров, работ, услуг или получить иную коммерческую выгоду. Информация, составляющая коммерческую тайну (секрет производства), – это сведения любого характера (производственные, технические, экономические, организационные и др.), в



том числе о результатах интеллектуальной деятельности в научно-технической сфере, а также сведения о способах осуществления профессиональной деятельности, которые имеют действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности их третьим лицам, к которым у третьих лиц нет свободного доступа на законном основании и в отношении которых обладателем таких сведений введен режим коммерческой тайны.

Из данного определения вытекают следующие обязательные признаки коммерческой тайны.

Первый признак – информация должна иметь действительную или потенциальную коммерческую ценность. Поэтому из числа сведений, составляющих коммерческую тайну, исключаются те из них, которые не представляют никакого интереса для окружающих.

Второй признак – информация, составляющей коммерческую тайну, не должно быть свободного доступа третьих лиц на законном основании. Если информация может быть получена законным образом любым заинтересованным лицом (путем изучения печатных изданий, просмотра открытых баз данных и т. п.), то такая информация коммерческой тайной не является.

Третий признак – для того, чтобы информация считалась коммерческой тайной, требуется, чтобы обладатель такой информации принимал меры к охране ее конфиденциальности. Меры по охране коммерческой тайны могут быть организационными (например, утверждение внутренних документов, регулирующих порядок доступа персонала к коммерческой тайне), техническими (использование сигнализации, защита телефонных переговоров и т. п.) и юридическими (например, включение в трудовые контракты с персоналом и договоры с контрагентами положений о неразглашении конфиденциальной информации).

Под коммерческой тайной предприятия (фирмы) или индивидуального предпринимателя следует понимать сведения, не являющиеся государственными секретами, но связанные с производством, технологией, управлением, финансами и другой осуществляемой деятельностью, разглашение которых может нанести ущерб их интересам. Коммерческой тайной не может быть информация, сокрытие которой способно нанести ущерб обществу.

Право на отнесение информации к информации, составляющей коммерческую тайну, и на определение перечня и состава такой информации принадлежит обладателю такой информации с учетом положений Федерального закона «О коммерческой тайне».

В то же время следует отметить, что не любая информация может быть отнесена к коммерческой тайне. Государство вправе осуществлять контроль за деятельностью предприятий. Для этих целей законодательство определяет круг сведений, которые не могут составлять коммерческую тайну. К таким сведениям, в частности, относятся учредительные документы; документы, дающие право заниматься предпринимательской деятельностью; сведения, необходимые для проверки правильности исчисления и уплаты налогов; документы о платежеспособности; сведения о численности работающих и их заработной плате; документы об уплате налогов; сведения об условиях труда, о показателях производственного травматизма и профессиональной заболеваемости, о наличии свободных рабочих мест; о задолженности работодателей по выплате заработной платы и по иным социальным выплатам; о загрязнении окружающей среды, состоянии противопожарной безопасности, безопасности пищевых продуктов и других факторах, оказывающих негативное воздействие на обеспечение безопасного функционирования производственных объектов, безопасности каждого гражданина и безопасности населения в целом и т. д. (ст. 5 Федерального закона «О коммерческой тайне»).

Такой перечень сведений, в отношении которых не может быть установлен режим коммерческой тайны, создает правовую основу для обеспечения защиты интересов государства, предпринимателей, потребителей от злоупотребления и коррупции.

В соответствии с приказом Министерства финансов Российской Федерации «Об утверждении Положения по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в Российской Федерации» от 29 июня 1998 г. № 34р (в редакции от 25 октября 2010 г.), годовая бухгалтерская отчетность организации является

открытой для заинтересованных пользователей: банков, инвесторов, кредиторов, покупателей, поставщиков и т. д., которые могут знакомиться с указанной отчетностью.

Контролирующие и правоохранительные органы (прокуратура, налоговые органы, полиция, ФСБ и др.) имеют право знакомиться с любой информацией предприятия или индивидуального предпринимателя, в том числе и с коммерческой тайной. Однако бухгалтер обязан представить вышеперечисленным органам документы с грифом «Коммерческая тайна» только с разрешения руководителя.

Информация, составляющая коммерческую тайну, может быть затребована как у ее обладателя, так и у органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления судами, органами прокуратуры, органами предварительного следствия и органами дознания в рамках возбужденного уголовного дела. В связи с этим ч. 4 ст. 21 УПК РФ устанавливает, что требования, поручения и запросы прокурора, руководителя следственного органа, следователя, органа дознания и дознавателя, предъявленные в пределах их полномочий, установленных УПК РФ, обязательны для исполнения всеми учреждениями, предприятиями, организациями, должностными лицами и гражданами. Статья 6 Федерального закона «О коммерческой тайне» также обязывает предоставить эту информацию в порядке и на основаниях, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации.

Отдельные законодательные акты более детально определяют порядок предоставления информации по запросу судов, органов прокуратуры, органов предварительного следствия, органов дознания в рамках возбужденного уголовного дела. Так, ч. 13 ст. 6 Федерального закона «О кредитных историях» от 30 декабря 2004 г. № 218-ФЗ (в редакции от 24 июля 2007 г.) устанавливает, что дополнительная (закрытая) часть кредитной истории может быть предоставлена только субъекту кредитной истории, а также в суд (судье) по уголовному делу, находящемуся в его производстве, а при наличии согласия прокурора – в органы предварительного следствия по возбужденному уголовному делу, находящемуся в их производстве, в порядке и на условиях, которые определяются Правительством Российской Федерации.

Согласно ст. 6 Федерального закона «О коммерческой тайне» обладатель информации, составляющей коммерческую тайну, обязан предоставлять ее органам государственной власти, иным государственным органам, органам местного самоуправления только по мотивированному требованию. Мотивированное требование должно быть подписано уполномоченным должностным лицом, содержать указание цели и правового основания затребования информации, составляющей коммерческую тайну, и срок предоставления этой информации, если иное не установлено федеральными законами. Поэтому запросы, направляемые хозяйствующим субъектам, должны быть оформлены на официальных бланках того органа, который направил данный запрос, а на самом запросе обязательно должен быть проставлен исходящий номер и указана дата отправления. Следует обратить внимание, что запрос не может быть передан лично в устной форме или по телефону, даже если звонит уполномоченное должностное лицо. Такие требования обладатель коммерческой тайны вправе не выполнять. Также он вправе не выполнять требования о предоставлении коммерчески значимой конфиденциальной информации, если в запросе нет указания, с какой целью и на каких правовых основаниях (например, отсутствуют ссылки на нормы законов, разрешающие государственному органу запрашивать подобную информацию) государственный орган желает получить «секрет фирмы», т. е. запрос должен быть мотивированным. Какова должна быть «степень мотивированности», законом не установлено. Представляется, что в запросе следует делать ссылку на конкретные статьи нормативных правовых актов, на основании которых производится этот запрос.

Так, на основании ст. 9 Федерального закона «О бухгалтерском учете» от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ (в редакции от 28 сентября 2010 г.), первичные учетные документы могут быть изъяты только органами дознания, предварительного следствия и прокуратуры, судами, налоговыми инспекциями и органами



внутренних дел на основании их постановлений в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Во всех случаях, когда обладатель коммерческой тайны считает требования государственного органа (органа местного самоуправления) о предоставлении ему тех или иных конфиденциальных сведений незаконными и отказывается исполнить запрос, инициатор запроса, согласно ст. 6 Федерального закона «О коммерческой тайне», наделяется правом затребовать эту информацию в судебном порядке. Кроме того, обладатель коммерческой тайны также наделен правом на обращение в суд – он может подать иск о признании соответствующего предписания государственного органа (органа местного самоуправления) не соответствующим закону, иному нормативному правовому акту. В соответствии со ст. 13 ГК РФ ненормативный акт государственного органа или органа местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативный акт, не соответствующий закону или иным правовым актам, нарушающие гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, могут быть признаны судом недействительными. При обжаловании актов государственных органов или органов местного самоуправления применяется общий срок исковой давности – три года.

Согласно ст. 6 Федерального закона «О коммерческой тайне» на документах, предоставляемых уполномоченным органам и содержащих информацию, составляющую коммерческую тайну, должен быть нанесен гриф «Коммерческая тайна» с указанием ее обладателя (для юридических лиц – полное наименование и место нахождения, для индивидуальных предпринимателей – фамилия, имя, отчество гражданина, являющегося индивидуальным предпринимателем, и место жительства). Это необходимо для правовой охраны поступающей в уполномоченные органы информации, содержащей коммерческую тайну.

Согласно ст. 13 Федерального закона «О коммерческой тайне» органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления обязаны создать условия, обеспечивающие охрану конфиденциальности информации, предоставленной им юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями. Таким образом, из указанного Закона вытекает обязанность правоохранительных органов после получения затребованной ими информации с грифом «Коммерческая тайна» обеспечить ее сохранность и конфиденциальность.

Хотелось бы отметить, что конкретные меры по охране конфиденциальности информации при ее предоставлении в Федеральный закон «О коммерческой тайне» не оговорены.

Уполномоченный орган, осуществляющий меры по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, не вправе раскрывать третьим лицам информацию, полученную от кредитных организаций в соответствии с Федеральным законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ (в редакции от 27 июля 2010 г.), за исключением случаев, предусмотренных указанным Федеральным законом.

За разглашение банковской тайны Банк России, организация, осуществляющая функции по обязательному страхованию вкладов, кредитные, аудиторские и иные организации, уполномоченный орган, осуществляющий меры по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, а также их должностные лица и их работники несут юридическую ответственность, включая возмещение нанесенного ущерба, в порядке, установленном федеральным законом.

Таким образом, должностные лица органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, государственные или муниципальные служащие этих органов без согласия обладателя информации, составляющей коммерческую тайну, не вправе разглашать или передавать другим лицам, органам государственной власти, иным государственным органам, органам местного самоуправления ставшую известной им в силу выполнения должностных (служебных) обязанностей информацию, составляющую коммерческую тайну, за исключением случаев, предусмотренных законодательством, а также не вправе использовать эту информацию в корыстных или иных личных целях (ст. 13 Федерального закона «О коммерческой тайне»). В случае нарушения конфиденциаль-

ности информации эти лица за незаконное разглашение или использование этой информации несут перед ее **обладателем** гражданско-правовую или уголовную (ст. 183 УК РФ) ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Обладатель коммерческой тайны может защищать свои права в административном порядке (в случаях, указанных в законе, через федеральный антимонопольный орган) или в судебном порядке (через суд, арбитражный суд, третейский суд) способами, установленными в законе.

В гражданском судопроизводстве обладатель коммерческой тайны самостоятельно определяет способы защиты своих прав на коммерческую тайну и вправе требовать от нарушителя:

- 1) признания прав на коммерческую тайну (при оспаривании этого права);
- 2) прекращения действий, ведущих к нарушению режима коммерческой тайны (если нарушение еще не привело к полному прекращению самого нарушенного права);
- 3) возмещения убытков, причиненных разглашением со стороны работников и контрагентов (вопреки трудовому договору, гражданско-правовому договору) или со стороны лиц, незаконными методами получивших доступ к коммерческой тайне;
- 4) выплаты по усмотрению суда компенсации в случае невозможности определить размер ущерба или вреда, причиненного нарушением прав на коммерческую тайну;
- 5) признания недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления;
- 6) принятия иных предусмотренных действующим законодательством мер, обеспечивающих защиту нарушенных прав.

Говоря о правовых способах судебной защиты коммерческой тайны, следует констатировать, что наиболее распространенным способом является предъявление иска о возмещении убытков, причиненных разглашением конфиденциальной информации. Однако следует подчеркнуть, что обязанность доказать факт разглашения, а также размер убытков лежит на самом истце.

Возможность привлечь к ответственности обладателя информации, составляющей коммерческую тайну, за отказ в ее предоставлении государственным (муниципальным) органам или воспрепятствование в ее получении должностными лицами этих органов предусмотрена ст. 15 Федерального закона «О коммерческой тайне». Ответственность наступает только при условии, что требования инициатора запроса правомерны. Закон обязывает предоставлять информацию, составляющую коммерческую тайну, органам государственной власти, органам местного самоуправления, правоохранительным органам по их запросам в пределах их компетенции, установленной законом под страхом наступления административной ответственности.

Так, согласно ст. 19.7 КоАП РФ «непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу) сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, а равно представление в государственный орган (должностному лицу) таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде, за исключением случаев, предусмотренных частью 4 статьи 14.28, статьями 19.7.1, 19.7.2, 19.7.3, 19.7.4, 19.7.5, 19.7.5-1, 19.8, 19.19 настоящего Кодекса, – влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от ста до трехсот рублей; на должностных лиц – от трехсот до пятисот рублей; на юридических лиц – от трех тысяч до пяти тысяч рублей».

Отметим, что ст. 19.7 КоАП РФ, помимо ответственности за непредставление сведений (информации), предусматривает наказание и за представление сведений (информации) с нарушением установленных сроков, а также представление сведений (информации) в неполном объеме либо недостоверных сведений. Дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.7 КоАП РФ, рассматриваются мировыми судьями.

В настоящее время разрешение вопросов в судебном порядке за рассматриваемое правонарушение является скорее исключением, чем правилом. Большинство конфликтов между уполномоченными органами и обладателями информации, состав-



ляющей коммерческую тайну, удастся разрешить на досудебной стадии.

Таким образом, правоохранительные органы имеют право запрашивать у юридических лиц и индивидуальных предпринимателей информацию, составляющую коммерческую тайну, при соблюдении всех условий, установленных действующим законодательством.

Реализация полномочий прокурора при оспаривании коррупциогенных факторов в суде

К.Д. Окунева, помощник Долинского городского прокурора Сахалинской области

В соответствии со ст. 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-1 прокурор при осуществлении возложенных на него функций принимает меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба.

Проведение антикоррупционной экспертизы – новая функция органов прокуратуры, назначение которой состоит в выявлении и устранении правовых предпосылок коррупции (коррупциогенных факторов)¹.

Проводимая прокурорами антикоррупционная экспертиза правовых актов является одной из основных мер по профилактике коррупции (п. 2 ст. 6 Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ).

Оценка нормативных правовых актов на коррупциогенность, как и любой другой вид деятельности, предполагает применение определенной совокупности (системы) приемов и операций, ведущих к достижению цели. В широком смысле цель оценки нормативных правовых актов на коррупциогенность заключается в нейтрализации коррупциогенности нормативного правового акта².

Выявленные в нормативных правовых актах (проектах нормативных правовых актов) коррупциогенные факторы отражаются в обращении прокурора в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством Российской Федерации (п. 1 ч. 1 ст. 4 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ).

Как установлено ст. 46 Конституции Российской Федерации, каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд.

Предъявление заявления в суд прокурором является способом защиты прав человека, формой осуществления надзора за исполнением законов при рассмотрении дел в судах.

Вместе с тем, в законодательстве нет оснований оспаривания нормативных правовых актов по мотивам их коррупциогенности³.

Действующие процессуальные законы не содержат процессуального механизма рассмотрения заявлений, поданных прокурорами в суд, о внесении изменений в нормативный правовой акт в целях исключения из него коррупциогенных факторов⁴.

Данное утверждение подтверждается практикой. Так, например, определением Долинского городского суда от 9 февраля 2011 г. прекращено производство по заявлению Долинского городского прокурора в интересах неопределенного круга лиц к администрации МО ГО «Долинский» о возложении обязанности устранить правовую неопределенность требований подп. 3.2 п. 3 Положения о комиссии по повышению устойчивости функционирования экономики МО ГО «Долинский» в военное время, утвержденного постановлением мэра МО ГО «Долинский» от 18 июня 2010 г. № 823-п, посредством внесения в данный правовой акт уточнения о том, что необходимые данные для принятия решения по вопросам, относящимся к устойчивому функционированию экономики МО ГО «Долинский» в военное вре-

мя, запрашиваются от организаций, обеспечивающих жизнедеятельность населения МО ГО «Долинский».

Основанием для обращения прокурора в суд за защитой нарушенного права неопределенного круга лиц послужило следующее.

Прокурором по результатам надзорной деятельности за законностью муниципальных нормативных правовых актов и их проектов 11 июня 2010 г. мэру МО ГО «Долинский» направлено замечание к проекту постановления «О комиссии по повышению устойчивости функционирования экономики муниципального образования городской округ «Долинский» в военное время в связи с неопределенностью правового регулирования.

18 июня 2010 г. мэром МО ГО «Долинский» постановлением № 823-п «О комиссии по повышению устойчивости функционирования экономики МО ГО «Долинский» в военное время» утверждено Положение о комиссии по повышению устойчивости функционирования экономики МО ГО «Долинский» в военное время (далее – Положение).

Положение опубликовано в газете «Долинская правда» от 25 июня 2010 г. № 25.

Замечание прокурора об устранении правовой неопределенности администрацией МО ГО «Долинский» при принятии Положения не учтено.

В соответствии с подп. 3.2 п. 3 Положения комиссия вправе запрашивать от организаций необходимые данные для принятия решения по вопросам, относящимся к устойчивому функционированию экономики МО ГО «Долинский» в военное время.

При этом, текстом Положения категории запрашиваемых сведений не определены.

30 июня 2010 г. в соответствии со ст. 9.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» прокурором направлено требование об изменении нормативного правового акта в целях исключения выявленного коррупциогенного фактора.

В ответ на требование администрацией сообщено, что проект постановления о внесении изменений в Положение проходит процедуру согласования.

Итогом рассмотрения меры прокурорского реагирования явилась информация администрации о невозможности внесения изменений в постановление, поскольку, по мнению органа местного самоуправления, данная информация является секретной.

29 декабря 2010 г. прокурор в порядке гл. 25 ГПК РФ обратился в суд с заявлением о признании бездействия администрации по неразработке и непринятию изменений в Положение согласно требованию прокурора об изменении нормативного правового акта в целях исключения выявленного коррупциогенного фактора.

Отличительным признаком коррупциогенного законодательства является наличие норм, допускающих их произвольные трактовку и применение государственными (муниципальными) службами⁵.

В процессе рассмотрения заявления прокурора администрация отставила довод о том, что фактически действие постановления мэра МО ГО «Долинский» от 18 июня 2010 г. № 823-п «О комиссии по повышению устойчивости функционирования экономики МО ГО «Долинский» в военное время» распространяется на организации, экономическая деятельность которых имеет режим секретности.

Вместе с тем, исходя из текста Положения, действие нормативного правового акта распространяется на все органы и организации в границах городского округа «Долинский» и порождает правовые последствия для неограниченного круга лиц.

Данное обстоятельство порождает правовую неопределенность в связи с реализацией полномочий комиссии и является коррупциогенным фактором, оказывая непосредственное влияние на правовой статус неопределенного круга физических и юридических лиц.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях, из конституционного принципа равенства (ч. 1 ст. 19 Конституции Российской Федерации) вытекает требование определенности, ясности и недвусмысленности правового регулирования, поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями. Неопределенность содержания правового регулирова-



ния, напротив, допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и ведет к произволу⁶.

Требование определенности правового регулирования имеет общее значение и распространяется на муниципальные правовые акты.

Правовую основу противодействия коррупции, в силу ст. 2 Федерального закона «О противодействии коррупции», образуют, в частности, муниципальные правовые акты.

В соответствии с Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96, муниципальные правовые акты не должны содержать положения, способствующие коррупции, а именно: устанавливать для правоприменителей необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил.

Требование заместителя Долинского городского прокурора об изменении нормативного правового акта в целях исключения выявленного коррупционного фактора направлено в порядке ст. 9.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

В данном случае прокурором приняты установленные антикоррупционным законодательством меры для устранения предпосылки коррупции.

Однако суд, следуя п. 1 ч. 1 ст. 134 ГПК РФ, прекратил производство по делу, заключая, что заявление не подлежит рассмотрению и разрешению в порядке гражданского судопроизводства, поскольку оно рассматривается и разрешается в ином судебном порядке.

Защита публичного интереса прокурором в рамках действующих редакций процессуальных законов требует соблюдения правил гл. 24 или 25 ГПК РФ либо гл. 23 АПК РФ.

В рассматриваемом примере Положение формально актам высшей юридической силы не противоречит. Следовательно, единственным из возможных путей судебной защиты явился порядок, указанный в гл. 25 ГПК РФ («Производство по делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих»).

В соответствии с гл. 25 ГПК РФ граждане и организации вправе обратиться в суд за защитой своих прав и свобод с заявлением об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, в результате которых, по мнению указанных лиц, были нарушены их права и свободы или созданы препятствия к осуществлению ими прав и свобод либо на них незаконно возложена какая-либо обязанность или они незаконно привлечены к ответственности.

При этом, к бездействию относится неисполнение органом государственной власти, органом местного самоуправления, должностным лицом или муниципальным служащим обязанности, возложенной на них нормативными правовыми актами и иными актами, определяющими полномочия указанных лиц.

На основании ч. 1 ст. 45 ГПК РФ прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в порядке, предусмотренном гл. 25 ГПК РФ, за защитой прав и свобод неопределенного круга лиц, если такими решениями на них незаконно возложена какая-либо обязанность.

Вместе с тем, действующее антикоррупционное законодательство не содержит обязанности нормотворческих органов устранять правовую неопределенность нормативного правового акта.

Напротив, действующие процессуальные правила не дают право суду возлагать на орган законодательной или исполнительной власти обязанность принять, дополнить или изменить какой-либо нормативный акт.

В силу ст.ст. 10, 12, ч. 1 ст. 132 Конституции Российской Федерации государственная власть в России осуществляется на основе разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно.

Правотворчество – исключительная компетенция органов власти, в том числе органов местного самоуправления.

Данный вывод подтверждается п. 25 постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» от 29 ноября 2007 г. № 48, который указывает, что если оспариваемый акт или его часть вызывает неоднозначное толкование, суд не вправе устранять эту неопределенность путем обяания в решении органа или должностного лица внести в акт изменения или дополнения, поскольку такие действия суда будут являться нарушением компетенции органа или должностного лица, принявших данный нормативный правовой акт. В этом случае оспариваемый акт в такой редакции признается недействующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

Однако необходимо учитывать, что положения нормативного правового акта, содержащие коррупционные факторы, формально закону не противоречат, но порождают или могут породить коррупционные правонарушения⁷.

Прокурор, защищая публичные интересы, вправе обратиться в суд общей юрисдикции с заявлением об оспаривании нормативных правовых актов в порядке гл. 24 ГПК РФ. В частности, он имеет право на обращение с заявлением о признании недействующими полностью или в части нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

В случае обращения прокурора в суд в указанном порядке коррупционные факторы как таковые не могут служить основанием для оспаривания нормативного правового акта. Само наличие коррупционного фактора в нормативном правовом акте не может признаваться нарушением акта более высокой юридической силы⁸.

Таким образом, функция прокуратуры по проведению антикоррупционной экспертизы не обеспечена механизмами судебной защиты.

Действенность прокурорского надзора при проведении антикоррупционной экспертизы невозможна без внесения изменений в нормы ГПК РФ и АПК РФ, предусматривающие порядок и условия оспаривания нормативных правовых актов.

¹ Кудашкин А.В., Козлов Т.Л. Реализация прокуратурой новых полномочий при проведении антикоррупционной экспертизы // Законность. 2010. № 7.

² Цирин А.М. Методологическая база оценки нормативных правовых актов на коррупционность // Журн. рос. права. 2009. № 10.

³ Талапина Э.В. Об антикоррупционной экспертизе // Журн. рос. права. 2007. № 5.

⁴ Кудашкин А.В., Козлов Т.Л. Указ. соч.

⁵ Чаннов С.Е. Методологическая база оценки нормативных правовых актов на коррупционность // Гражданин и право. 2009. № 9.

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

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» в связи с запросами Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай, Волгоградской областной Думы, группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина С.Н. Шевцова» от 31 мая 2005 г. № 6-П.

⁷ Кудашкин А.В., Козлов Т.Л. Указ. соч.

⁸ Куликов М.Ю. Административно-правовые проблемы противодействия коррупции в органах исполнительной власти // Административное и муниципальное право. 2010. № 6.



Научно-правовой журнал
“Право в Вооруженных Силах”
за активное участие в правовом просвещении
граждан Российской Федерации
Министром юстиции Российской Федерации
9 июля 1999 года
награжден
памятной медалью имени
Анатолия Федоровича КОНИ

ЧТО ДЕЛАТЬ, ЕСЛИ:

- Вы пострадали от неправомерных действий командира?..
 - Ваш ребенок болен, а на него вот-вот наденут военную форму?..
 - Вы хотите уволиться, и не знаете, как это правильно сделать?..
 - Вас “задвинули” в очереди на жилье?..
 - Вы всю жизнь служили честно, а Вас, когда Вы попытались заявить о своих законных правах, пытаются сделать “плохим” и уволить по “дискредитирующим” основаниям?
 - Вам предстоит судебная тяжба?..
 - Вас незаконно уволили с работы (службы) или привлекли к материальной ответственности?..
- Первое: не ждите, когда ситуация станет безвыходной.
Второе: наберите номер телефона (495) 334-98-04 (11.00-17.00, будние дни), факс 334-92-65 и запишитесь на консультацию к юристу Регионального общественного движения “За права военнослужащих”.

117342 г. Москва, ул. Бутлерова, д. 40, офис 508, внутренний тел. 5-93.

Проезд до станции метро “Профсоюзная”, далее троллейбусом № 85 до остановки “Ул.Бутлерова”

Редакционный и научно-консультативный совет журнала

Дамаскин О.В. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, государственный советник Российской Федерации 2 класса;

Бараненков В.В. - доктор юридических наук, профессор, председатель диссертационного совета по специальности 20.02.03 - военное право, военные проблемы международного права;

Корякин В.М. - доктор юридических наук;

Кудашкин В.В. - доктор юридических наук, руководитель правового департамента Государственной корпорации “Ростехнологии”;

Маликов С.В. - доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой криминалистики Военного университета;

Петухов Н.А. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой Российской академии правосудия, генерал-полковник юстиции в отставке;

Стрекозов В.Г. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации;

Толкаченко А.А. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, судья Верховного Суда Российской Федерации;

Чеканов В.Е. - кандидат юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор Московского пограничного института ФСБ России.

ЧИТАЙТЕ В СЛЕДУЮЩЕМ НОМЕРЕ:

Возможно ли увольнение с военной службы без предоставления жилья?

В 2012 году военные будут жить опять по новому?

Коммерческая тайна в военных организациях

И снова о закрытых военных городках!

Правовое обеспечение свободы вероисповедания в современной армии

О гражданском контроле над Вооруженными Силами России

Военно-правовое обозрение:

Финансово-экономическая работа в военных организациях
Новое военное законодательство

Уважаемые читатели!

Редакция оставляет за собой право изменять содержание очередного номера журнала в связи с изменением текущего законодательства.

Наш адрес в Интернете: www.voennoepravo.ru

Адрес электронной почты: vpravo@mail.ru

Редакция отвечает на страницах журнала только на те вопросы читателей, которые присланы на купонах (а не на вклейках, вкладках, письмах).

Ответы публикуются только в журнале, на дом не высылаются.

Если Вы решили обратиться в редакцию за советом, изложите свой вопрос кратко и разборчиво на купоне. Ксерокопии купонов и дополнительные материалы не рассматриваются. При ответе на вопросы редакция руководствуется действующим законодательством, нормативными правовыми актами министерств и ведомств.

Запечаттайте купон в почтовый конверт, не складывая его, и вышлите по адресу:

111033, г. Москва, Ж-33, а/я 44,
Харитонову С.С.

Ответ будет опубликован в ближайших номерах журнала.

ПРАВО В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ -
ВОЕННО-ПРАВОВОЕ ОБОЗРЕНИЕ

№ 5

Впишите в клетки любые
шесть цифр - это ваш шифр

--	--	--	--	--	--

Текст вопроса _____

Место жительства (город, область): _____

--	--	--	--	--	--