

СОДЕРЖАНИЕ

Комментарий законодательства

Е.А. Глухов, В.М. Корякин. Справедливость в законе или узаконенная несправедливость? (комментарий к Указу Президента Российской Федерации от 21 марта 2011 года № 337) 2

Правовая страница командира

С.С. Харитонов. Организация надзора за исполнением законов в сфере защиты прав и свобод военнослужащих, членов их семей и иных граждан как одно из условий обеспечения законности в войсках 9

В.М. Корякин. Увольнение с военной службы в связи с утратой доверия: постановка проблемы 12

А.В. Ефремов. Как правильно командиру воинской части (военного учреждения) применить к работнику дисциплинарное взыскание 16

А.Л. Бабаков. Правовой режим допуска военнослужащих и лиц гражданского персонала к сведениям, составляющим государственную тайну 22

Социальная защита военнослужащих

М.Ф. Гацко. Военно-курортная оптимизация (как оформить путевку в военные здравницы в условиях реформирования ведомственного санаторно-курортного комплекса?) 27

И.А. Кинашенко. Административный регламент пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, и их семей: некоторые проблемы разработки 40

А.В. Ефремов. Лица, уволенные с военной службы, – инвалиды вследствие военной травмы, полученной при исполнении ими обязанностей военной службы, имеют право на адекватное возмещение вреда здоровью, сопоставимое по своему объему с денежным содержанием, которое военнослужащий имел на момент увольнения с военной службы 45

Жилищное право

Е.Г. Воробьев. Правовая идеология накопительно-ипотечной системы: жилищное обеспечение военнослужащих или государственный откуп от него? 51

П.В. Ильменейкин. Свет в конце туннеля (комментарий к Постановлению Правительства Российской Федерации от 29 июня 2011 г. № 512) 55

Дела судебные

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2011 года № 555-О-О 59

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2011 года № 514-О-О 60

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2011 года № 505-О-О 62

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2011 года № 496-О-О 63

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2011 года № 449-О-О 65

Увольняемому с военной службы

Е.А. Свинных. Если завтра организационно-штатные мероприятия... (о последствиях увольнения участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих с военной службы по указанному основанию) 66

Труд гражданского персонала

В.И. Ковалев. Актуальные вопросы соблюдения трудовых прав гражданского персонала в воинских частях, казенных и бюджетных учреждениях Министерства обороны Российской Федерации 73

Точка зрения

Е.А. Глухов. Запрещено ли военнослужащим обращаться в суды по спорам о нарушении органами военного управления их жилищных прав с исковыми заявлениями? 80

Правовая консультация

Жилищные права 89

Труд гражданского персонала 92

Разное 93

Сведения об авторах, аннотации статей

97

Правоохранительная служба

Судебная практика Конституционного Суда Российской Федерации по жилищным вопросам 116

*Научно-практический журнал
«Право в Вооруженных Силах –
Военно-правовое обозрение»
№ 10 (172) октябрь 2011 г.*

Издается с июля 1997 г.

*Главный редактор
С.С. Харитонов*

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

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

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

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

*Выпускающий редактор
О.А. Тюрин*

*Компьютерная верстка
А.Б. Зулкарнаев, С.В. Ященко*

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

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

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

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

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

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

*Отпечатано в ООО
«Красногорская типография»
Подписано в печать 20.09.2011*

Заказ № 2028

Усл. печ. л. 8,0

Тираж 2200 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.*



СПРАВЕДЛИВОСТЬ В ЗАКОНЕ ИЛИ УЗАКОНЕННАЯ НЕСПРАВЕДЛИВОСТЬ?

(комментарий к Указу Президента Российской Федерации
от 21 марта 2011 г. № 337)

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

1. Общая характеристика права выбора военнотружущим основания для увольнения с военной службы

Все возможные основания увольнения с военной службы военнотружущего, установленные ст. 51 Федерально-го закона «О воинской обязанности и военной службе», условно можно разделить на четыре категории:

1) основания, реализация которых не зависит от волеизъявления как самого военнотружущего, так и командования;

2) основания, реализуемые исключительно по инициативе военнотружущего и не зависящие от пожеланий командования;

3) основания, реализуемые по инициативе командования и не зависящие от волеизъявления военнотружущего;

4) основания, реализуемые в результате взаимного согласия с увольнением как самого военнотружущего, так и его командования.

По общему правилу при наличии у военнотружущего, проходящего военную службу по контракту, нескольких оснований для увольнения с военной службы он увольняется по избранному им основанию, за исключением случаев, когда увольнение производится по инициативе командования по «дискредитирующим» основаниям. Исчерпывающий перечень таких случаев предусмотрен п. 11 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237.

21 марта 2011 г. в соответствии с Указом Президента Российской Федерации¹ указанный перечень был существенно расширен, что, по нашему мнению, грозит рядом негативных последствий для многих тысяч военнотружущих.

О чем идет речь и что изменилось?

Довольно часто на практике встречаются случаи, когда у военнотружущего имеются одновременно два и более оснований для увольнения с военной службы. Это, например, может быть достижение военнотружущим предельного возраста пребывания на военной службе и одновременно наличие заключения ВВК об ограниченной годности его к военной службе; еще од-

ним основанием могут быть организационно-штатные мероприятия (сокращение занимаемой данным военнотружущим воинской должности). Рассуждая таким образом, можно смоделировать ситуацию, когда у военнотружущего может быть одновременно не два, а шесть или семь оснований для увольнения с военной службы. Однако увольнение, как известно, должно производиться только по одному основанию, предусмотренному Федеральным законом «О воинской обязанности и о военной службе».

Согласно действовавшей до 21 марта 2011 г. редакции п. 11 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы право выбора одного из нескольких имеющихся оснований увольнения с военной службы принадлежало самому военнотружущему, за исключением всего двух случаев из тридцати, предусмотренных законом. К ним относились:

– во-первых, лишение военнотружущего воинского звания,

– во-вторых, вступление в законную силу приговора суда о назначении военнотружущему наказания в виде лишения свободы.

Указанные меры воздействия могут применяться к военнотружущему только судом за совершенные им преступления. Следует отметить, что преступления по определению обладают большей общественной опасностью, нежели иные виды правонарушений. Процедура привлечения к уголовной ответственности также отличается более сложным и строго регламентированным порядком избрания военнотружущего в совершении преступного деяния. Учитывая изложенное, можно говорить о том, что увольнение военнотружущих с военной службы по указанным негативным основаниям без предоставления им права выбора основания увольнения, во-первых, производится лишь за наиболее общественно опасные правонарушения, а во-вторых, подкреплено гарантией правосудия (производится не ранее вступления обвинительного приговора в законную силу).

После принятия Указа Президента Российской Федерации от 21 марта 2011 г. № 337 степень свободы выбора основания увольнения у военнотружущих су-

¹ Указ Президента Российской Федерации «О внесении изменения в Положение о порядке прохождения военной службы, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237» от 21 марта 2011 г. № 337.



щественно уменьшилась. В настоящее время военнослужащий не вправе выбирать основание своего увольнения при наступлении любого из семи перечисленных ниже случаев:

- в связи с лишением его воинского звания (подп. «д» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»);

- в связи с вступлением в законную силу приговора суда о назначении военнослужащему наказания в виде лишения свободы (подп. «е» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»);

- в связи с вступлением в законную силу приговора суда о назначении военнослужащему, проходящему военную службу по контракту, наказания в виде лишения свободы условно за преступление, совершенное умышленно (подп. «е.1» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»);

- в связи с вступлением в законную силу приговора суда о лишении военнослужащего права занимать воинские должности в течение определенного срока (подп. «з» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»);

- в связи с невыполнением им условий контракта (подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»);

- в связи с вступлением в законную силу приговора суда о назначении военнослужащему наказания в виде лишения свободы условно за преступление, совершенное по неосторожности (подп. «д» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»);

- в связи с нарушением запретов, связанных с прохождением военной службы, предусмотренных п. 7 ст. 10 и ст. 27.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (подп. «е» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»).

Из семи перечисленных выше «дискредитирующих» оснований увольнения военнослужащих с военной службы применение пяти возможно лишь вследствие осуждения военнослужащего за совершение им преступления. Поскольку в данном случае вина таких военнослужащих в совершении преступлений доказана судом, то лишение их права выбора основания увольнения с военной службы как дополнительная мера воздействия в общем-то особых возражений не вызывает.

Гораздо больше вопросов возникает относительно увольнения в связи с нарушением военнослужащим условий контракта и вследствие несоблюдения запретов и ограничений, связанных с прохождением военной службы, и лишения в связи с этим военнослужащего права выбора иного основания для увольнения.

Рассмотрим указанные основания увольнения более подробно.

2. Увольнение военнослужащего с военной службы в связи с невыполнением им условий контракта

Увольнение военнослужащего в связи с невыполнением им условий контракта о прохождении военной

службы происходит по инициативе командования; волеизъявление военнослужащего здесь не имеет принципиального значения. Вместе с тем, для представления военнослужащего к увольнению по данному основанию необходимо, кроме желания командования, наличие и фактических обстоятельств, подтверждающих действительное невыполнение военнослужащим условий контракта о прохождении военной службы.

Для ответа на вопрос о том, что относится к невыполнению военнослужащим условий контракта, необходимо предварительно выяснить эти самые условия. В соответствии с п. 3 ст. 32 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» условия контракта о прохождении военной службы включают в себя обязанность военнослужащего проходить военную службу в течение установленного контрактом срока, добросовестно исполнять все общие, должностные и специальные обязанности, установленные законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также право военнослужащего на соблюдение его прав и прав членов его семьи. Соответственно под невыполнением условий контракта о прохождении военной службы военнослужащим следует понимать невыполнение им общих, должностных и специальных обязанностей.

Указанные условия выступают мерой должного поведения военнослужащего, предписанной законом, а в случае необходимости обеспеченной государственным принуждением. И в Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе», и в типовой форме контракта перечень обязанностей военнослужащего является исчерпывающим: они подразделяются на общие, должностные и специальные. Причем они устанавливаются законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Следует согласиться с мнением профессора К.В. Фатеева о том, что формулировка «невыполнение» свидетельствует о том, что это основание увольнения может быть применено лишь в случае, если военнослужащим допущено существенное нарушение (невыполнение вовсе) условий контракта. Допущенные военнослужащим несущественные нарушения условий контракта нельзя признать достаточным основанием для увольнения военнослужащего с военной службы в соответствии с подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»².

Естественно, недочеты в служебной деятельности бывают у всех военнослужащих, как говорится, не ошибается только тот, кто ничего не делает. Нами уже высказывалось мнение о том, что в полном объеме все предусмотренные штатные и нештатные обязанности не в силах выполнить ни один командир³, поэтому нередко на многие их оплошности вышестоящие начальники закрывают глаза. И все же для увольнения по комментируемому основанию необходимо наличие именно грубых, существенных нарушений в исполнении военнослужащим своих обязанностей. Критерий

² Фатеев К.В. Об особенностях юридического поведения должностных лиц органов военного управления, связанного с пребыванием на военной службе военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, в отношении которых возбуждены уголовные дела // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 12. С. 20 – 25.

³ Глухов Е.А. Право на труд или обязанность трудиться? // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 5.



существенности нарушений является весьма субъективным и практически целиком зависит от усмотрения старшего командования. Речь идет о том, что одни и те же правонарушения для одного военнослужащего могут повлечь его увольнение в связи с невыполнением им условий контракта, для другого – станут причиной его привлечения к иным мерам дисциплинарной ответственности, а для третьего – вообще останутся без юридических последствий (ДУ ВС РФ в ст. 56 предоставляет командирам право не привлекать военнослужащего к дисциплинарной ответственности, а ограничиваться напоминанием ему о его обязанностях и воинском долге).

Недостаточно полно в законодательстве раскрыт вопрос о том, является ли увольнение в связи с невыполнением военнослужащим условий контракта дисциплинарным взысканием или не является таковым.

Авторы учебника «Военная администрация» по данному вопросу указывают: «По действующему законодательству досрочное увольнение в запас с военной службы за невыполнение военнослужащим условий контракта является дисциплинарным взысканием (ст. 54 ДУ ВС РФ)»⁴. Такой же правовой позиции придерживаются многие военные суды (см., например, решение Читинского гарнизонного военного суда от 25 марта 2011 г. по делу Еременко И.А.⁵, решение Новосибирского гарнизонного военного суда от 29 апреля 2011 г. по делу 2-223-2010⁶ и др.).

Действительно, в Федеральном законе «О статусе военнослужащих» (п. 2 ст. 28.4) и в ДУ ВС РФ (ст. 54) содержится такое дисциплинарное взыскание, как досрочное увольнение военнослужащего в связи с невыполнением им условий контракта. Совпадение формулировок дисциплинарного взыскания и основания увольнения военнослужащего, предусмотренного подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», дает основание полагать, что в указанных законах и в ДУ ВС РФ идет речь об одном и том же явлении.

Статьей 28.2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» установлено, что военнослужащие привлекаются к дисциплинарной ответственности за дисциплинарный проступок, т. е. противоправное, виновное действие (бездействие), выражающееся в нарушении воинской дисциплины, которое в соответствии с законодательством Российской Федерации не влечет за собой уголовной или административной ответственности. Военнослужащий привлекается к дисциплинарной ответственности только за тот дисциплинарный проступок, в отношении которого установлена его личная вина. Вина военнослужащего, привлекаемого к дисциплинарной ответственности, должна быть доказана в порядке, определенном федеральными законами, и установлена решением командира (начальника) или вступившим в законную силу постановлением судьи военного суда.

Исходя из положений ст. 99 ДУ ВС РФ, дисциплинарное взыскание в виде досрочного увольнения с во-

енной службы в связи с невыполнением условий контракта применяется в отношении военнослужащего за невыполнение им условий контракта и исполняется без его согласия.

Как и иные дисциплинарные взыскания, дисциплинарное взыскание в виде досрочного увольнения военнослужащего с военной службы в связи с невыполнением им условий контракта должно применяться в строго определенном ДУ ВС РФ порядке. Принятию командиром (начальником) решения о применении к подчиненному военнослужащему дисциплинарного взыскания должно предшествовать разбирательство (ст. 81 ДУ ВС РФ) в письменной или устной форме.

Поскольку дисциплинарное взыскание в виде увольнения с военной службы за невыполнение условий контракта является одной из самых строгих мер дисциплинарной ответственности военнослужащих, то, по нашему мнению, его применение должно осуществляться не за любой дисциплинарный проступок, а лишь за грубый дисциплинарный проступок. Более того, в соответствии с п. 1 ст. 28.5 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и ст. 82 ДУ ВС РФ при назначении дисциплинарного взыскания должны учитываться характер дисциплинарного проступка, обстоятельства и последствия его совершения, форма вины, личность военнослужащего, совершившего дисциплинарный проступок, обстоятельства, смягчающие и отягчающие дисциплинарную ответственность.

Привлечение военнослужащего к дисциплинарной ответственности является мерой укрепления дисциплины и воспитания военнослужащих. При этом, командир (начальник) должен учитывать, что налагаемое взыскание как мера укрепления дисциплины и воспитания военнослужащих должно быть соразмерно тяжести совершенного проступка и степени вины, установленным командиром (начальником) в результате проведенного разбирательства.

Таким образом, наложение на военнослужащего дисциплинарного взыскания в виде досрочного увольнения с военной службы за совершение единичного дисциплинарного проступка при отсутствии у него дисциплинарных взысканий ранее и при положительных характеристиках допустимо лишь при совершении им грубого дисциплинарного проступка, исключаящего его дальнейшее нахождение на военной службе.

Немаловажным аспектом рассматриваемого вопроса является своевременность привлечения военнослужащего к дисциплинарной ответственности. Согласно ст. 83 ДУ ВС РФ применение дисциплинарного взыскания к военнослужащему производится в срок до 10 суток со дня, когда командиру (начальнику) стало известно о совершенном дисциплинарном проступке (не считая времени на проведение разбирательства, производство по уголовному делу или по делу об административном правонарушении, времени болезни военнослужащего, нахождения его в командировке или отпуске, а также времени выполнения им боевой задачи), но до истече-

⁴ Корякин В.М., Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Военно-административное право (военная администрация): учеб. М., 2008.

⁵ Текст решения суда см.: <http://gcourts.ru/cases/418/996/1171/2011/3/565468.asp>.

⁶ Текст решения получен с использованием СПС «КонсультантПлюс».



ния срока давности привлечения военнослужащего к дисциплинарной ответственности (1 года).

В свою очередь, процесс увольнения военнослужащего с военной службы регламентирован ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы, Инструкцией о порядке прохождения военной службы офицерами и прапорщиками (мичманами) в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2002 г. № 350, другими нормативными правовыми актами Минобороны России.

Порядок представления военнослужащих к увольнению с военной службы в связи с невыполнением условий контракта предусматривает, в частности, следующие мероприятия: проведение беседы с ним, аттестование, направление личного дела военнослужащего в соответствующий финансово-экономический орган для исчисления выслуги лет на пенсию, направление военнослужащего (по его желанию) на медицинское освидетельствование, подготовка и направление соответствующему должностному лицу необходимых документов. Причем согласно п. 25 Инструкции о порядке прохождения военной службы офицерами и прапорщиками (мичманами) в Вооруженных Силах Российской Федерации увольнение военнослужащего в связи с невыполнением им условий контракта не освобождает командира воинской части от проведения вышеуказанных мероприятий.

Правомочия воинских должностных лиц по применению дисциплинарной власти и увольнению подчиненных им военнослужащих существенно различаются. Согласно положениям Федерального закона «О статусе военнослужащих» и ДУ ВС РФ дисциплинарное взыскание в виде досрочного увольнения с военной службы в связи с невыполнением условий контракта применяется ко всем военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, за исключением высших офицеров и курсантов военных образовательных учреждений.

Право применения дисциплинарного взыскания в виде досрочного увольнения с военной службы в связи с невыполнением условий контракта имеют:

- в отношении солдат, матросов, сержантов и старшин, проходящих военную службу по контракту, – должностные лица от командира отдельного батальона (корабля 2 и 3 ранга), а также от командира отдельной воинской части и выше (ст.ст. 57 – 60 ДУ ВС РФ);

- в отношении прапорщиков и мичманов – должностные лица от командующего армией (флотилией) и выше (ст.ст. 65 – 66 ДУ ВС РФ);

- в отношении офицеров, занимающих должности от командиров рот, командиров боевых катеров и кораблей 4 ранга, им равных и ниже, – должностные лица от командующего войсками военного округа (флота) и выше (ст. 72 ДУ ВС РФ);

- в отношении офицеров, занимающих должности от командиров батальонов, им равных и ниже, – заместители Министра обороны Российской Федерации, главнокомандующие видами Вооруженных Сил Российской Федерации и им равные должностные лица (ст. 73 ДУ ВС РФ);

- в отношении офицеров, занимающих должности выше командиров батальонов, а также всех иных военнослужащих (за исключением высших офицеров) – Министр обороны Российской Федерации, который в соответствии со ст. 15 ДУ ВС РФ пользуется дисциплинарной властью в полном объеме прав, определенных ДУ ВС РФ.

К процессу увольнения военнослужащего в связи с невыполнением им условий контракта применима ст. 87 ДУ ВС РФ о сроках принятия решения командиром (начальником) относительно ходатайства о наказании правонарушителя властью старшего начальника. Данной статьей установлено, что если командир (начальник) ввиду тяжести совершенного подчиненным дисциплинарного проступка считает предоставленную ему дисциплинарную власть недостаточной, он возбуждает ходатайство о применении к виновному дисциплинарного взыскания властью вышестоящего командира (начальника). Ходатайство оформляется в форме рапорта и представляется вышестоящему командиру (начальнику) в срок до 10 суток со дня, когда стало известно о совершенном дисциплинарном проступке. Таким образом, в этом случае документы на увольнение такого правонарушителя не должны задерживаться в любом органе военного управления свыше 10 суток, что на практике редко выполняется.

Существует и иная точка зрения относительно сущности увольнения военнослужащих по данному основанию. Эта точка зрения состоит в том, что такое увольнение не обязательно является дисциплинарным взысканием и может применяться за совокупность правонарушений, имевших место в непосредственно предшествующий увольнению период времени.

В качестве примера можно привести дело по заявлению капитана А., оспаривавшего в гарнизонном военном суде действия воинских должностных лиц, связанные с привлечением его к дисциплинарной ответственности (наложением четырех дисциплинарных взысканий за два календарных месяца) и увольнением его с военной службы в связи с невыполнением им условий заключенного контракта. В суде было установлено, что порядок привлечения капитана А. за совершение им грубых дисциплинарных проступков (неявка на службу и употребление алкогольных напитков) был нарушен, так как разбирательства фактически не проводились, протоколы о грубых дисциплинарных проступках не составлялись.

Однако гарнизонный военный суд отказал заявителю в удовлетворении его заявления в полном объеме, мотивируя свою позицию тем, что совершение капитаном А. инкриминируемых ему проступков нашло свое подтверждение в суде, а порядок привлечения его к дисциплинарной ответственности нарушен несущественно. Окружной военный суд частично изменил решение суда первой инстанции, признав незаконными приказы командира воинской части о привлечении заявителя к дисциплинарной ответственности, но оставил в силе решение суда в части отказа А. в признании незаконным приказа главнокомандующего ВВС о его увольнении с военной службы в связи с нарушением



условий контракта. В обоснование такого вывода судебная коллегия окружного военного суда указала следующее: «По делу достоверно установлено, что в период прохождения военной службы по контракту капитан А. неоднократно привлекался к дисциплинарной ответственности, характеризуется по службе отрицательно, над повышением профессионального уровня не работает, к несению службы в составе суточного наряда относится недобросовестно, неоднократно отсутствовал на службе. Несмотря на наличие объявленных ранее дисциплинарных взысканий, заявитель свое отношение к службе не изменил, систематически нарушал воинскую дисциплину, а поэтому заявитель не отвечает требованиям, предъявляемым к военнослужащим, проходящим военную службу по контракту»⁷.

Подобная позиция содержится и в указаниях Главного управления кадров и военного образования Минобороны России от 16 апреля 1998 г. № 173/2/599 (с изменениями от 10 июля 1998 г. № 173/2/1102): «в связи с невыполнением условий контракта могут быть досрочно уволены военнослужащие, систематически совершавшие деяния, несовместимые со взятыми на себя обязательствами по контракту о прохождении военной службы, при условии применения к ним дисциплинарной практики».

Таким образом, в соответствии с новым правовым регулированием, действующим с 21 марта 2011 г., при наличии достаточных оснований командир вправе представить военнослужащего к увольнению с военной службы за невыполнение им условий контракта даже в том случае, если такой военнослужащий имеет право на увольнение по иным основаниям (например, по состоянию здоровья, в связи с достижением предельного возраста пребывания на военной службе, в связи с организационно-штатными мероприятиями и др.).

3. Увольнение военнослужащего в связи с несоблюдением антикоррупционных запретов, связанных с прохождением военной службы

В соответствии с подп. «е» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» военнослужащий может быть досрочно уволен с военной службы в связи с невыполнением обязанностей и нарушением запретов, связанных с прохождением военной службы.

Системный анализ действующего законодательства позволяет прийти к выводу, что военнослужащий может быть досрочно уволен с военной службы в случае совершения им следующих коррупционных дисциплинарных проступков⁸:

1) непредставление военнослужащим сведений либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представление заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей» (п. 4 ст. 6, п. 8 ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции»);

2) невыполнение военнослужащим обязанности об уведомлении командования, органов прокуратуры или других государственных органов обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений (ст. 9 Федерального закона «О противодействии коррупции»);

3) невыполнение военнослужащим обязанности об уведомлении в письменной форме своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения (п. 2 ст. 11 Федерального закона «О противодействии коррупции»);

4) невыполнение военнослужащим, являющимся владельцем ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), обязанности 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 (п. 6 ст. 11 Федерального закона «О противодействии коррупции»);

5) нарушение военнослужащим запретов, предусмотренных п. 7 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих»;

6) нарушение военнослужащим запретов, предусмотренных п. 1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и ст. 27.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

В соответствии с новой редакцией п. 11 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы, действующей с 21 марта 2011 г., командир вправе представить военнослужащего к увольнению с военной службы за совершение любого из перечисленных выше дисциплинарных проступков даже в том случае, если такой военнослужащий имеет право на увольнение по иным основаниям и заявил об этом.

Возможность увольнения с военной службы в связи с нарушением военнослужащими антикоррупционных

⁷ URL: <http://voensud.ru/judgments-f14/disciplinarnaya-otvetstvennost-t959-20.html>

⁸ Более подробно см.: *Корякин В.М.* Коррупционные дисциплинарные проступки: проблемы квалификации // *Право в Вооруженных Силах.* 2010. № 7.

⁹ Субъектом данного коррупционного дисциплинарного проступка может быть не любой военнослужащий, а только замещающий воинскую должность, включенную в п. 2 разд. II Перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 557, и в Перечень должностей военной службы в Министерстве обороны Российской Федерации, при назначении на которые граждане и при замещении которых военнослужащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, утвержденный приказом Министра обороны Российской Федерации от 29 августа 2009 г. № 920дсп.



запретов можно считать частным случаем нарушения условий контракта. Однако законодатель счел необходимым с 9 января 2009 г.¹⁰ придать данному основанию увольнения самостоятельный характер, подчеркнув тем самым государственную важность борьбы с коррупцией в военной организации страны.

4. Правовые последствия ограничения права военнослужащих на выбор основания увольнения с военной службы

Проанализированные выше нормы военного законодательства, регулирующие условия и порядок увольнения военнослужащих с военной службы в связи с невыполнением условий контракта и в связи с несоблюдением антикоррупционных запретов, позволяют сделать вывод об огромном «увольнительном» потенциале данных правовых норм. Механизм увольнения военнослужащих по указанным основаниям приводится в движение исключительно по личному усмотрению соответствующего командира (начальника). Вопрос о применении или неприменении такого рода оснований увольнения в каждом конкретном случае сводится к субъективной оценке командиром возможности подвести обстоятельства дела под общий признак невыполнения военнослужащим условий контракта.

Такое положение неизбежно способствует усилению коррупционных отношений в военной среде и заставляет военнослужащего заискивать перед начальством, быть лояльным, чтобы избежать увольнения по данным основаниям. Интересно заметить, что в Российской империи был период, когда законодательство позволяло увольнять чиновника гражданского ведомства без объяснения причин по усмотрению начальства (п. 3 Положения о порядке увольнения от службы и определения вновь в оную неблагонадежных чиновников от 7 ноября 1850 г.), что нередко заставляло их выслуживаться перед начальством и приводило к потере самостоятельности.

Формулировка п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» «военнослужащий может быть уволен с военной службы» сконструирована таким образом, что позволяет командиру как совершать указанное юридическое действие, так и воздерживаться от его осуществления. И в том и в другом случае действия командира будут находиться в рамках закона. Следовательно, само законодательство как бы «поощряет» командира (начальника) к усмотрению, предоставляя ему право не всегда мотивированного выбора варианта поведения, не требуя от него обоснования таких произвольных действий.

Многое в данном случае зависит и от моральных принципов воинских должностных лиц, принимающих решение инициировать увольнение военнослужащего. Обладая таким мощным средством воздействия на военнослужащего, как выбор основания его увольнения

с военной службы, некоторые недобросовестные командиры имеют возможность фактически шантажировать подчиненных материалами об их правонарушениях и вымогать у них различного рода подношения и услуги в обмен на свое бездействие и непринятие мер по увольнению их с военной службы.

Так, в качестве примера рассмотрим ситуацию, когда руководитель военной организации принял решение «избавиться» (уволить с военной службы) от одного или нескольких неугодных ему военнослужащих¹¹. Для этого ему достаточно всего-навсего некоторое время быть весьма требовательным и принципиальным к избранному жертвам. Можно с точностью до секунд проверять время их прибытия на службу и убытия с нее, принять у них зачеты по физической подготовке и РХБЗ, придирчиво проверять правильность несения ими службы в наряде, отдавать приказы о выполнении каких-либо задач в выходные и праздничные дни и т. п. Словом, как писал А. Покровский, «можно контролировать каждый его шаг: и на корабле, и в быту; можно устраивать ему внезапные проверки какою-нибудь “наличия”»¹².

Полагаем, что большинство военнослужащих, проходящих военную службу в распоряжении командования, при объективной оценке их физической подготовленности или, к примеру, разведывательной подготовки не получают неудовлетворительные оценки, поскольку не занимаются данными военными дисциплинами, вполне обоснованно полагая, что в гражданской деятельности они им уже не пригодятся. Поэтому указанную категорию военнослужащих также легко можно «подловить» на несоблюдении условий контракта. Приблизительно через 2 – 3 месяца такой военнослужащий будет иметь несколько вполне законно наложенных на него дисциплинарных взысканий. Если же он возмутится таким несправедливым к себе индивидуальным подходом, можно зафиксировать и данный факт критики командования. После чего назначенная командиром и зависящая от него аттестационная комиссия воинской части, рассмотрев вопрос резкого ухудшения служебной деятельности неугодного военнослужащего, признает его не соответствующим занимаемой воинской должности и подлежащим увольнению с военной службы. В дальнейшем увольнение такого военнослужащего по «дискредитирующему основанию» практически предпрещено. Права выбора основания увольнения в данном случае этот военнослужащий иметь не будет.

Отдельно следует остановиться на военнослужащих, которые уже приобрели право на увольнение с военной службы по «льготным основаниям» и подали соответствующие рапорты об увольнении по избранным ими основаниям. Как показывает практика, реализация волеизъявления таких военнослужащих нередко затягивается на месяцы, а то и на годы. Это военнослужащие, достигшие предельного возраста пребыва-

¹⁰ Дата вступления в силу Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ, которым внесено соответствующее дополнение в ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и о военной службе».

¹¹ А в условиях формирования нового облика Вооруженных Сил и грядущего увеличения денежного довольствия военнослужащих увольнение многих тысяч военнослужащих, находящихся в распоряжении командования в связи с невозможностью своевременного обеспечения их жильем, экономически выгодно государству.

¹² Покровский А. «... Расстрелять!» М., 2001.



ния на военной службе; военнослужащие, признанные негодными либо ограниченно годными к военной службе по состоянию здоровья; военнослужащие, зачисленные в распоряжение командиров (начальников) в связи с организационно-штатными мероприятиями. Большинство указанных военнослужащих, ожидающих получения жилых помещений и последующего увольнения с военной службы, проходят военную службу не на воинских должностях и находятся в распоряжении соответствующих командиров (начальников). Число таких военнослужащих довольно значительно: как заявил в одном из интервью Министр обороны Российской Федерации А.Э. Сердюков, «...у нас сейчас около 39 тысяч офицеров находятся в распоряжении»¹³.

Подлежащие увольнению военнослужащие до внесения рассматриваемых в настоящей статье изменений в Положение о порядке прохождения военной службы были уверены в своем увольнении именно по избранным ими основаниям. Поскольку интерес к дальнейшему прохождению военной службы ими утрачен, нередко случаи недобросовестного отношения данных военнослужащих к исполнению общих и специальных обязанностей. Многие из них начинают заниматься трудовой деятельностью еще до увольнения. «Заштатники» практически повсеместно представляют неизбывную «головную боль» для соответствующих командиров. Одни командиры всеми мыслимыми и немислимыми способами пытаются поставить этих военнослужащих в строй и заставить их служить, другие просто махнули на них рукой.

С вступлением в силу Указа Президента Российской Федерации от 21 марта 2011 г. № 337 в руках командиров (начальников) появился весьма действенный рычаг правового воздействия на подчиненных, находящихся в распоряжении. Несмотря на прошлые заслуги и заявленное право на увольнение по «льготному основанию», сегодня данных военнослужащих можно уволить с военной службы, например, в связи с невыполнением ими условий контракта или за нарушение антикоррупционных запретов.

С учетом того что от основания увольнения зависит объем прав и социальных гарантий, предоставляемых гражданам, уволенным с военной службы, военнослужащему крайне выгодно быть уволенным именно по «льготному основанию»: в связи с достижением

предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, а также в связи с существенным и (или) систематическим нарушением в отношении его условий контракта. При увольнении по указанным основаниям военнослужащим выплачиваются максимально возможные при их выслуге лет суммы выходных пособий, реализуется право на получение жилых помещений (в случае нуждаемости в них), предоставляются социальные гарантии в области здравоохранения и т. п. И наоборот, увольнение по «дискредитирующим основаниям» (к числу которых относятся увольнение в связи с невыполнением условий контракта и в связи с несоблюдением антикоррупционных запретов) в ряде случаев влечет для военнослужащего утрату права на получение жилья от военного ведомства (если его выслуга на момент увольнения составляет менее 20 лет), права на получение некоторых поощрительных выплат, проблемы с трудоустройством на должности государственной службы и т. п.

Можно с большой долей вероятности предположить, что, получив такое мощное средство воздействия на подчиненного военнослужащего, как лишение его права на выбор основания увольнения, многие командиры (начальники) попытаются воспользоваться данным внешне вполне законным способом избавления от своих подчиненных, особенно от тех, кто длительное время находится в распоряжении. Как указывалось выше, найти поводы для того, чтобы «подвести» военнослужащего под увольнение в связи с неисполнением условий контракта, особого труда не представляет.

Таким образом, вполне справедливая, на первый взгляд, норма закона в руках недобросовестного должностного лица вполне может стать средством беззакония и несправедливости, тем более что превышение сроков нахождения военнослужащих в распоряжении в подавляющем большинстве случаев происходит не по вине самих этих военнослужащих, а вследствие неспособности военного ведомства своевременно обеспечить их жилыми помещениями, несмотря на бодрые заверения о скором окончательном и бесповоротном решении жилищной проблемы в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Безусловно, это только прогноз. Как будет складываться правоприменительная практика – покажет время.

Информация

В Архангельской области начальник продовольственного отдела космодрома и поставщик овощной продукции признаны виновными в мошенничестве

Собранные военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Плесецкому гарнизону доказательства признаны судом достаточными для вынесения приговора бывшему начальнику продовольственного отдела 1 государственного испытательного космодрома Министерства обороны РФ Т. и предпринимателю А. Они признаны виновными в совершении преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 159 УК РФ (мошенничество, совершенное с использованием своего служебного положения, в крупном размере).

Судом установлено, что в 2000 - 2002 годах космодром заключил с дочерним муниципальным предприятием «ОПТ-Молоко-2» и крестьянским хозяйством «Кедр» госконтракты на общую сумму свыше 13 млн. рублей на поставку 3-х тысяч тонн овощной продукции. Половина указанного объема продуктов на космодром не поставлялась. Между тем, акты о приемке продукции в полном объеме подписывались Т. от имени руководства космодрома, а также А. и Х., как представителями коммерческих организаций. В последующем Т. списывал не существующую картошку и капусту, как израсходованную на корм животным подсобного хозяйства. Подобная махинация позволила коммерсантам перечислить 7,7 млн. рублей на счета фирм - «однодневок», после чего они были обналичены и использованы обвиняемыми по их усмотрению.

Приговором суда А. назначено наказание в виде штрафа в размере 450 тысяч рублей, Т. – в виде 4 лет лишения свободы с отбыванием в исправительной колонии общего режима. Суд также удовлетворил гражданский иск космодрома о взыскании с осужденных в солидарном порядке 7,7 млн. рублей в качестве возмещения причиненного ущерба.

Учитывая тяжелое заболевание Х., суд вынес постановление о приостановлении производства по уголовному делу в отношении него.

¹³ Фаличев О. Разногласия с «оборонкой» // Военно-промышленный курьер. 2011. 6 июля.



ОРГАНИЗАЦИЯ НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ВОЕННОСЛУЖАЩИХ, ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ И ИНЫХ ГРАЖДАН КАК ОДНО ИЗ УСЛОВИЙ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В ВОЙСКАХ

С.С.Харитонов, кандидат юридических наук, доцент

В соответствии со ст. 129 Конституции Российской Федерации прокуратура Российской Федерации составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации. В единую централизованную систему, наряду с другими, входит и военная прокуратура. Ее принято относить к специализированным прокуратурам.

В силу возлагаемых на них задач по защите и обороне Отечества военнослужащие обладают особенностями правового положения, в связи с чем нуждаются в особой социальной защите, которую, наряду с другими государственными органами, призваны обеспечивать и органы военной прокуратуры. На основании ст. 3 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ социальная защита военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей является функцией государства. Правовую основу прокурорского надзора за исполнением законодательства составляет реализация конституционного принципа приоритета обеспечения прав и

свобод человека и гражданина (преамбула и ст. 2 Конституции Российской Федерации).

Следует отметить, что деятельность по надзору за исполнением законов в сфере защиты прав и свобод военнослужащих, членов их семей и иных граждан в органах прокуратуры в целом и в органах военной прокуратуры в частности является одним из приоритетных направлений, что подтверждается проводимыми научными исследованиями¹, опубликованными сборниками методических рекомендаций², материалами периодических изданий юридической направленности³.

Общие вопросы социальной защиты военнослужащих как граждан Российской Федерации отражены в федеральном законодательстве⁴, нормативных актах федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрено прохождение военной службы⁵. Вопросам совершенствования указанной надзорной деятельности значительное место уделено в приказах Генерального прокурора Российской Федерации и организационно-распорядительных документах Главного военного прокурора⁶.

¹ См., напр.: Трофимов Н.И. Надзор военной прокуратуры за соблюдением прав и свобод военнослужащих: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2009.

² См., напр.: Организация работы военных прокуратур гарнизонного и окружного звеньев: метод. пособ / под общ. ред. С.Н. Фридинского. 2008. Разд. 2, гл. 1; Организация прокурорского надзора органами военной прокуратуры: сб. метод. материалов / под ред. С.Н. Фридинского. М., 2010. Разд. 7.

³ См., напр.: Трофимов Н.И. Надзор органов военной прокуратуры за соблюдением прав и свобод военнослужащих // Военно-юридический журн. 2008. № 6; Трофимов Н.И., Шобухин В.Ю. Прокурорский надзор за соблюдением прав военнослужащих // Рос. юрид. журн. 2006. № 2; Павлова А.В. Право обращения военнослужащих в органы военной прокуратуры как один из способов защиты их жилищных прав // Военно-юридический журн. 2010. № 11.

⁴ См., напр.: Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ; Закон Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» от 27 апреля 1993 г. № 4866-1; Дисциплинарный устав Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 (гл. 6 «Об обращениях (предложениях, заявлениях и жалобах)»).

⁵ См., напр.: приказы Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Инструкции о порядке организации в Вооруженных Силах Российской Федерации работ по представлению интересов Министерства обороны Российской Федерации, органов военного управления, объединений, воинских частей и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации в судах» 2008 г. № 500; «Об утверждении Инструкции по работе с обращениями граждан в Вооруженных Силах Российской Федерации» 2006 г. № 500.

⁶ См., напр.: приказ Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» от 7 декабря 2007 г. № 195; приказ Генерального прокурора Российской Федерации «О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора» от 30 января 2008 г. № 15; Инструкция о порядке рассмотрения обращений и



Деятельность военных прокуроров по надзору за исполнением законодательства, регулирующего социальную защищенность военнослужащих, включает в себя следующие этапы:⁷

- сбор, накопление, обработку, анализ информации о нарушениях законодательства;
- планирование надзорной деятельности;
- подготовку и непосредственное проведение, в том числе по инициативе прокурора, прокурорских проверок;
- осуществление прокурорского реагирования на выявленные нарушения законов;
- контроль за фактическим и реальным устранением нарушений законов.

К основным направлениям прокурорского надзора за исполнением законодательства о социальной защите военнослужащих и членов их семей относятся:

1. Надзор за исполнением законодательства, регламентирующего безопасные условия прохождения военной службы.

2. Надзор за исполнением законодательства о социальной защите военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, принимавших участие в боевых действиях, а также пострадавших в ходе вооруженных конфликтов, и членов их семей.

3. Надзор за исполнением законодательства, регламентирующего вопросы обеспечения военнослужащих установленными нормами и видами довольствия.

4. Надзор за исполнением законодательства о жилищных правах военнослужащих.

5. Надзор за исполнением законодательства об обязательном личном государственном страховании военнослужащих.

6. Надзор за исполнением законодательства, направленного на упреждение и пресечение нарушений прав военнослужащих на этапах подготовки и проведения боевых, командно-штабных и тактических учений, полевых выходов и выполнения иных служебно-боевых задач.

7. Надзор за исполнением законодательства о порядке рассмотрения и разрешения обращений граждан.

Военные прокуроры осуществляют свои полномочия независимо от командования и органов военного управления в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В целях своевременного выявления нарушений законов, способствующих им обстоятельств и установления виновных лиц военные прокуроры вправе⁸:

- по предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно входить на территорию и в помещения органов военного управления (воинских частей), за которыми они осуществляют надзор (для посещения особо режимных объектов требуется соответствующий

допуск, дающий право на работу с секретными документами);

- иметь доступ к интересующим их документам и материалам, руководствуясь при этом исключительно государственными интересами (военный прокурор имеет доступ ко всем документам и материалам, в том числе с грифом “для служебного пользования”, а также содержащим сведения, составляющие коммерческую тайну, информацию медицинского, интимного и иного характера, не подлежащую оглашению; обладая такими сведениями, он не вправе разглашать их; к сведениям, составляющим государственную и военную тайну, прокурор допускается при наличии у него соответствующего допуска; за разглашение этих сведений он несет установленную законом ответственность);

- требовать от руководителей органов военного управления, командования воинских частей необходимые документы, материалы, статистические и иные сведения (несмотря на предоставленное право напрямую запрашивать указанные документы и материалы и от других должностных лиц, целесообразно это делать через руководителей и командование, чтобы не нарушать правила воинской субординации; военного прокурора могут интересовать сведения о состоянии законности в обслуживаемых войсках, о совершенных правонарушениях и принимаемых мерах к их устранению и предупреждению, о привлечении к ответственности виновных лиц и другая информация; могут истребоваться самые различные документы без каких-либо ограничений: правовые акты, материалы и акты проверок, ревизий, обследований; приходно-расходные документы; справки, статистические и другие отчеты, иные документы и материалы; в одних случаях документы истребуются в прокуратуру, в других – военный прокурор знакомится с ними по месту их хранения; документы и материалы представляются по требованию прокурора безвозмездно);

- требовать от руководителей органов военного управления и воинских частей выделения специалистов для выяснения возникающих вопросов (участие специалиста позволяет не только установить факт нарушения закона, но и подготовить аргументированное представление командованию о его устранении; требование о выделении специалиста обычно направляется в письменном виде тому руководителю, в чьем ведении он находится; в письме указываются обстоятельства, требующие участия специалиста, вопросы, подлежащие исследованию, и установленный срок для дачи заключения; кроме того, возможно предоставление и иной информации, которая, по мнению лица, проводящего проверку, необходима специалисту для выполнения его обязанностей; обязанность предоставить не-

приема граждан в системе прокуратуры Российской Федерации, утвержденная приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 17.12.2007 г. № 200; Инструкцию о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах военной прокуратуры, утвержденную приказом Главного военного прокурора от 29 декабря 2007 г. № 300; указания Генерального прокурора Российской Федерации «Об усилении надзора за соблюдением прав граждан в жилищно-коммунальной сфере» от 15 сентября 2003 г. № 7/3-1-991-2000; «Об организации работы с обращениями военнослужащих, пострадавших при выполнении ими воинского или служебного долга, и членов их семей» от 23 марта 2009 г. № 82/14; указания Главного военного прокурора «О задачах органов военной прокуратуры по надзору за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» от 10 апреля 2008 г. № 70.

⁷ Трофимов Н.И. Указ.соч. С. 19.

⁸ Организация работы военных прокуратур гарнизонного и окружного звеньев. С. 136 – 138.



обходимые для работы специалиста документы и материалы, а также возможность проведения их исследований на территории объектов возлагается на прокурорского работника; законом не предусмотрена форма, в которой специалист должен дать заключение, однако предпочтительным является письменное заключение, поскольку оно помогает более ясно понять мнение специалиста, его позицию и учесть их не только при изучении материалов проверки военным прокурором, но и при исследовании тех же обстоятельств другими специалистами, ревизорами и экспертами);

- требовать от командования и руководителей органов военного управления проведения ревизий и проверок в связи с поступившими в прокуратуру материалами и обращениями (письменное требование о производстве названных мероприятий направляется тому должностному лицу, в чьем ведении находятся инспекции и службы, которые могут их выполнить; круг вопросов, подлежащих проверке, определяется военным прокурором, но это не лишает орган военного управления возможности исследовать и другие обстоятельства по существу и представлять об этом свои выводы; в соответствии с требованиями Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» затраты на проведение таких ревизий и проверок возмещаются по постановлению военного прокурора органами военного управления, в которых состоят на довольствии проверяемые воинские части и учреждения);

- требовать проведения служебных расследований, например, в связи с выявленными злоупотреблениями, хищениями, утратами и недостатками материальных средств, происшествиями, авариями, несчастными случаями и т. д.;

- вызывать должностных лиц, военнослужащих и иных граждан для получения объяснений по поводу нарушений законов (это требование прокурора является обязательным для исполнения, и уклонение от явки по вызову влечет за собой установленную законом ответственность);

- проводить прокурорские проверки исполнения законов и законности правовых актов (согласно действующему законодательству проверки исполнения законов проводятся на основании поступившей информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурорского реагирования, однако это не значит, что прокурор должен пассивно дожидаться поступления соответствующей информации; он обязан систематически получать сведения о состоянии законности в обслуживаемых войсках по всем направлениям прокурорской деятельности, знакомиться с материалами контрольно-ревизионных органов, поддерживать деловые взаимоотношения с другими правоохранительными органами, анализировать материалы уголовных дел и проверок, поступающие в прокуратуру обращения, получая таким образом дополнительную информацию об имеющихся местах нарушениях законности и организовывая по ней проверки; что касается проверок соответствия законам приказов и иных правовых актов командования, то они проводятся не только по сигналам, но и в плановом порядке);

- проверять законность и обоснованность административного задержания граждан и применение соответствующими государственными органами и должностными лицами мер воздействия за административные правонарушения (при наличии оснований прокурор освобождает своим постановлением лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию на основании решений несудебных органов);

- проверять законность содержания арестованных на гауптвахтах и немедленно освобождать с гауптвахт, из иных мест содержания задержанных и заключенных под стражу лиц, незаконно там находящихся (эти полномочия предоставлены только военным прокурорам);

- в любое время посещать гауптвахты и дисциплинарные воинские части при осуществлении надзора за исполнением в них законов, знакомиться с документами, на основании которых задержанные и арестованные находятся на гауптвахтах и в других местах, производить опрос арестованных, задержанных и осужденных, рассматривать обращения и вести личный прием военнослужащих и граждан (информация о нарушениях закона при реализации этих полномочий может быть получена прокурором из текста обращения либо непосредственно из устного заявления).

Для успешного осуществления надзорной деятельности необходимо иметь действенную систему получения информации о нарушениях законности в поднадзорных войсках. Так, основанием для проверки исполнения законов органами военной прокуратуры являются поступившие в органы военной прокуратуры акты ревизий контрольно-ревизионных органов, обращения граждан, должностных лиц, сообщения средств массовой информации и т. п., а также другие материалы о допущенных правонарушениях, требующие прокурорского реагирования.

В качестве повода для организации надзорных мероприятий рассматриваются и сведения о нарушениях законов, полученные из материалов уголовных, гражданских, арбитражных и административных дел, результаты анализа состояния преступности и законности в поднадзорных войсках, прокурорской и правоприменительной практики, другие материалы, содержащие достаточные данные о нарушениях законов.

В ходе прокурорских проверок в обязательном порядке исследуются вопросы исполнения должностными лицами вышестоящих штабов (органов) обязанностей по обеспечению режима законности в подчиненных войсках (воинских формированиях и органах), эффективности и достаточности принимаемых ими мер по предупреждению, выявлению и пресечению правонарушений, своевременному и полному устранению причин и условий, им способствующих, привлечению к установленной законом ответственности виновных лиц, возмещению причиненного государству материального ущерба.

При этом, проверки по конкретным сигналам о нарушениях закона проводятся, как правило, в месячный срок. Проверки, обусловленные обращениями военнослужащих и других граждан в органы прокуратуры, считаются завершенными только после восстановле-



ния их нарушенных прав, принятия мер прокурорского реагирования, направленных на устранение выявленных нарушений закона. При организации этой работы военные прокуроры исходят из ограниченного Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» 30-дневного срока проведения таких проверок.

Таким образом, рассмотрение и разрешение заявлений и жалоб военнослужащих также является важной областью деятельности органов военной прокуратуры по соблюдению их прав и свобод⁹. Подобные обращения служат источником информации о случаях нарушения законности. Эта деятельность пронизывает все направления прокурорского надзора, занимая относительно самостоятельное место в работе военной прокуратуры по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Работа военного прокурора по жалобам в порядке надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина не ограничивается рассмотрением и разрешением обращений, организацией приема посетителей в военных прокуратурах. Закон о прокуратуре обязывает органы военной прокуратуры:

- систематически осуществлять надзор за соблюдением закона при рассмотрении предложений, жалоб и заявлений военнослужащих;
- проводить проверки состояния этой работы во всех органах военного управления, учреждениях и воинских частях;
- способствовать привлечению к ответственности воинских должностных лиц, виновных в нарушении зако-

нов, формализме, волоките, невыполнении своих должностных обязанностей, а также игнорировании ими решений, принимаемых на основе разрешения жалоб и заявлений военнослужащих, органов прокуратуры и суда.

Указанные функции военная прокуратура призвана осуществлять в отношении всех органов военного управления и воинских должностных лиц.

Поскольку, к сожалению, военнослужащие «силовых» органов продолжают принимать участие в боевых действиях, то работа по надзору за соблюдением законодательства о социальной защите военнослужащих, участвовавших в боевых действиях, ветеранов военной службы, членов их семей, а также членов семей военнослужащих, погибших или получивших увечья при исполнении служебного долга, является значимым направлением деятельности военных прокуроров. Так, Генеральный прокурор Российской Федерации требует¹⁰, чтобы доводы пострадавших военнослужащих и членов их семей о систематическом ущемлении их прав и свобод, многочисленных или существенных нарушениях закона, не получивших должной оценки правоохранительных органов и нижестоящих прокуроров, проверялись, как правило, с выездом на место, о чем необходимо уведомлять заявителей.

Таким образом, правильно организованная деятельность за исполнением законов в сфере защиты прав и свобод военнослужащих, членов их семей и иных граждан в органах прокуратуры в целом и в органах военной прокуратуры в частности способствует укреплению законности в войсках, успешному выполнению задач по обороне страны.

⁹ Павлова А.В. Указ. соч.

¹⁰ Указания Генеральной прокуратуры Российской Федерации «Об организации работы с обращениями военнослужащих, пострадавших при выполнении ими воинского или служебного долга, и членов их семей» от 23 марта 2009 г. № 82/14.

УВОЛЬНЕНИЕ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ В СВЯЗИ С УТРАТОЙ ДОВЕРИЯ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

В.М. Корякин, доктор юридических наук

Начиная с лета 2008 г., со времени принятия Национального плана противодействия коррупции¹, в нашей стране осуществляется активная нормотворческая деятельность в сфере создания всеобъемлющей нормативной правовой базы антикоррупционной деятельности.

В ряду законодательных инициатив текущего года, касающихся сферы противодействия коррупции, обращает на себя внимание законопроект, которым предусматривается в качестве антикоррупционной меры законодательное закрепление возможности увольнения

военнослужащих с военной службы в связи с утратой доверия к ним со стороны командования (соответствующее дополнение предполагается внести в п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ).

Согласно указанному законопроекту военнослужащий может быть уволен с военной службы в связи с утратой доверия к нему со стороны соответствующего должностного лица в следующих случаях:

- непринятие мер по урегулированию конфликта интересов;

¹ Утвержден Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 г. (№ Пр-1568). В настоящее время действует в редакции Указов Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 и от 14 января 2011 г. № 38.



– неприятие командиром, которому стало известно о возникновении у подчиненного личной заинтересованности, которая привела к возникновению конфликта интересов, мер по предотвращению и урегулированию указанного конфликта;

– непредставление военнослужащим сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера на себя, на супругу (супруга) и несовершеннолетних детей либо представление недостоверных сведений;

– участие на платной основе в деятельности коммерческой организации;

– вхождение в органы управления коммерческими организациями с иностранным капиталом.

Поскольку увольнение с военной службы в связи с утратой доверия для законодательства о военной службе является явлением новым и никогда ранее не применялось к правоотношениям, связанным с увольнением с военной службы, проанализируем данное понятие как с этимологической, так и с правовой точек зрения.

Этимологически понятие «утрата доверия» состоит из двух терминов: «утрата» и «доверие». Согласно Толковому словарю живого великорусского языка В.И. Даля, *утрата* – это то, что утрачено, потеря, убыток, ущерб, урон, лишение; *утратить* – значит потерять, лишиться, погубить². Схожим образом трактует данное слово и Словарь русского языка С.И. Ожегова: *утрата* – потеря, ущерб, урон; *утратить* – лишиться чего-нибудь, потерять что-нибудь³.

Термин «*доверие*» В.И. Даль трактует как «чувство или убеждение, что такому-то лицу, обстоятельству или надежде можно доверять, верить; вера в надежность кого-либо, чего-либо»; *доверить* – значит «поверить, поручить, отдать на веру, на совесть, уполномочить; полагаться на кого-либо, верить ему, не сомневаться в честности его»⁴. По С.И. Ожегову, доверие – это уверенность в чьей-то добросовестности, искренности, в правильности чего-нибудь и основанное на этом отношение к кому- или чему-нибудь⁵.

С учетом того что термин «доверие» в значительной мере относится к области морали и нравственности, более развернутое его определение дается в словарях по этике. Так, в одном из них под доверием предлагается понимать отношение к действиям другого лица и к нему самому (соучастнику в общем деле, партнеру по договору, руководителю, другу), которое основывается на убежденности в его правоте, верности, добросовестности, честности. Противоположностью доверию являются недоверие, подозрительность, когда подвергается сомнению верность общему делу, его готовность соблюдать общие интересы

или условия взаимного договора, искренность мотивов его действий⁶.

Как психологическая категория доверие является важнейшим социально-психологическим феноменом, включенным в процессы межличностного взаимодействия, общения, совместную деятельность людей. Оно оказывает влияние, прежде всего, на эффективность тех или иных форм их взаимодействия. С точки зрения психологической науки, «доверие есть форма веры, представляющая в социально-психологическом плане самостоятельный вид установки-отношения к миру и к себе, сущность которого представлена в соотношении меры доверия к миру и меры доверия к себе. Основными условиями возникновения доверия являются актуальная значимость объекта доверия и оценка его как безопасного»⁷.

Исходя из приведенных толкований, под *утратой доверия к военнослужащему* со стороны командования можно, на наш взгляд, понимать такие последствия его действий (бездействия), которые порождают у его командира (начальника) обоснованные сомнения в его честности, порядочности, добросовестности, искренности мотивов его поступков, способности эффективно исполнять свои обязанности.

Как юридическая категория понятие «доверие» присутствует в уголовном и в трудовом праве.

Так, согласно п. «м» ч. 1 ст. 63 УК РФ совершение преступления с использованием доверия, оказанного виновному в силу его служебного положения или договора, является одним из обстоятельств, отягчающих наказание. Злоупотребление доверием как способ хищения имущества является квалифицирующим признаком мошенничества (ст. 159 УК РФ). В соответствии со ст. 165 УК РФ установлена уголовная ответственность за причинение имущественного ущерба собственнику или иному владельцу имущества путем обмана или злоупотребления доверием при отсутствии признаков хищения.

Наиболее поучительным применительно к теме настоящей статьи является анализ рассматриваемого понятия с позиций трудового права. В соответствии с п. 7 ст. 81 ТК РФ одним из оснований расторжения трудового договора по инициативе работодателя является совершение виновных действий работником, непосредственно обслуживающим денежные или товарные ценности, если эти действия дают основание для утраты доверия к нему со стороны работодателя⁸.

Из буквального толкования приведенной правовой нормы следует, что расторжение трудового договора по указанному основанию возможно только в отношении работников, непосредственно обслуживающих денежные или товарные ценности (прием, хранение,

² Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. СПб., 1863 – 1866 [Электронный ресурс]. URL: <http://slovari.yandex.ru/~книги/>.

³ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986. С. 733.

⁴ Даль В.И. Указ. соч.

⁵ Ожегов С.И. Указ. соч. С. 145.

⁶ Словарь по этике / под ред. И.С. Кона. 4-е изд. М., 1981. С. 77.

⁷ Скрипкина Т.П. Доверие как социально-психологическое явление: дис. ... д-ра психол. наук. Ростов н/Д, 1998.

⁸ До принятия действующего в настоящее время ТК РФ аналогичное основание увольнения работника было предусмотрено в п. 2 ст. 254 КЗоТ РФ.



транспортировка, распределение и т. п.), и при условии, что ими совершены такие виновные действия, которые дают работодателю основание для утраты доверия к ним (данный вывод подтвержден в п. 45 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» от 17 марта 2004 г. № 2).

Как разъясняется в комментариях специалистов, при этом не имеет значения, относится ли обслуживание денежных и товарных ценностей к основным или дополнительным, а также иным обязанностям виновного. Утрата доверия должна быть обоснована конкретными фактами совершения работником виновных действий, послуживших основанием его увольнения с работы⁹. При этом, совершение им правонарушений (например, обмеривание, обвешивание, получение оплаты за услуги или товар без соответствующего оформления и т. д.) может быть и не связано с его трудовыми обязанностями (например, хищение, взяточничество и иные корыстные правонарушения, совершенные не по месту работы)¹⁰.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 17 марта 2004 г. № 2 разъяснил, что если виновные действия, дающие основания для утраты доверия, совершены работником вне места работы или по месту работы, но не в связи с исполнением им трудовых обязанностей, то трудовой договор может быть расторгнут с ним по п. 7 ст. 81 ТК РФ, но не позднее одного года со дня обнаружения проступка работодателем (ч. 5 ст. 81 ТК РФ).

Как правило, по п. 7 ст. 81 ТК РФ могут быть уволены работники, которые относятся к категории тех, кто несет полную материальную ответственность за вверенные им денежные или товарные ценности на основании специальных законов. К работникам, непосредственно обслуживающим денежные или товарные ценности, могут быть отнесены, например, продавцы, кассиры, инкассаторы, заведующие складами, кладовщики и некоторые другие категории работников. Их увольнение с работы допускается как при совершении ими систематических действий, так и при однократном грубом совершении противоправных действий. При этом увольнение по п. 7 ст. 81 ТК РФ может иметь место вне зависимости от того, заключен с работником договор о полной материальной ответственности или нет¹¹.

Кроме того, как указано в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 1999 г. (утвержден постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 июня 1999 г.) со ссылкой на определение Судебной колле-

гии по гражданским делам Верховного Суда № 14В-99пр-8, основание расторжения трудового договора, предусмотренное п. 7 ст. 81 ТК Российской Федерации, является самостоятельным и наличия вступившего в силу приговора суда не требуется. Достаточно конкретного факта совершения работником виновных действий, дающих основание для утраты к нему доверия со стороны администрации.

Следует отметить, что рассмотренное основание увольнения с работы по инициативе администрации, предусмотренное трудовым правом, заимствовано законодательством о государственной службе. Так, норма, содержащаяся в п. 7 ст. 81 ТК РФ, практически слово в слово воспроизведена в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (п. 4 ч. 1 ст. 37): «служебный контракт может быть расторгнут представителем нанимателя, а гражданский служащий освобожден от замещаемой должности гражданской службы и уволен с гражданской службы в случае совершения виновных действий гражданским служащим, непосредственно обслуживающим денежные или товарные ценности, если эти действия дают основание для утраты доверия к нему представителя нанимателя». А согласно ст. 34 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. № 4202-1, совершение сотрудником органов внутренних дел, непосредственно обслуживающим денежные или товарные ценности, виновных действий, если эти действия дают основание для утраты доверия к нему руководителя органа внутренних дел, квалифицируется как грубое нарушение служебной дисциплины. Одним из последствий совершения указанных действий сотрудником органов внутренних дел может быть его досрочное увольнение со службы.

Таким образом, в соответствии с действующим в настоящее время правовым регулированием возможность увольнения работника (сотрудника) с работы (со службы) в связи с утратой к нему доверия носит весьма ограниченный характер и может быть применена к строго ограниченному кругу лиц – к работникам (сотрудникам), в трудовые (служебные) обязанности которых входит непосредственное обслуживание денежных или товарных ценностей¹². В связи с этим простое механическое воспроизведение данной нормы в военном законодательстве, т. е. распространение рассматриваемого основания увольнения только на военнослужащих, «непосредственно обслуживающих денежные или товарные ценности», вряд ли дало бы ожидаемый антикоррупционный эффект. Поэтому является впол-

⁹ Трудовой кодекс Российской Федерации: Рекомендации по применению: в 2 кн. Кн. 1 / авт.-сост. И.В. Гейц, М., 2005. С. 279.

¹⁰ Ковалев В.И. Все о труде гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации. М., 2008. С. 265; Сыроватская Л.А. Трудовое право: учеб. 2-е изд., перераб. и доп. М., 1998. С. 172 – 173.

¹¹ Трудовой кодекс Российской Федерации: Рекомендации по применению. С. 280.

¹² Следует, правда, сделать оговорку, что на практике данное основание расторжения трудового (служебного) контракта применяется более широко. Самый известный и нашумевший пример – принятое в сентябре 2010 г. решение Президента Российской Федерации об удалении в отставку мэра г. Москвы Ю.М. Лужкова именно с этой формулировкой: «в связи с утратой доверия». Вряд ли «непосредственное обслуживание денежных или товарных ценностей» входило в должностные обязанности столичного градоначальника.



не обоснованным и заслуживающим поддержки принципиально иной подход законодателя к внесению дополнений в законодательство о военной службе, использованный при подготовке законопроекта, упомянутого в начале настоящей публикации. Как предполагается, по данному основанию, в случае принятия указанного законопроекта, может быть уволен любой военнослужащий.

Вместе с тем, предлагаемый законопроект перечень случаев, при которых может быть применено данное основание увольнения с военной службы, требует, по нашему мнению, существенной корректировки:

– во-первых, указанный перечень должен быть исчерпывающим и не подлежащим расширительному толкованию. Это необходимо в целях исключения возможности использования данного основания увольнения для расправы командиров (начальников) с неугодными подчиненными (например, подача военнослужащим жалобы на неправомерные действия своего командира (начальника) либо направление информации о его неблагоприятных делах в правоохранительные органы или в средства массовой информации вполне может быть расценена таким должностным лицом как своего рода утрата доверия к такому военнослужащему-правдолюбу)¹³;

– во-вторых, в целях придания данному основанию увольнения антикоррупционной направленности формулировки этих случаев должны быть в максимальной степени сопряжены с нормами законодательства о противодействии коррупции;

– в-третьих, следует не допустить смешения предлагаемого основания увольнения с уже имеющимся основанием, предусмотренным подп. «е.1» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»¹⁴ (предложенная редакция законопроекта такое смешение, на наш взгляд, допускает).

В связи с вышеизложенным перечень виновных действий (бездействия) военнослужащего, влекущих возможность его увольнения с военной службы в связи с утратой доверия, должен включать:

1) непредставление сведений либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представление заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах

имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей¹⁵ (п. 4 ст. 6, п. 8 ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ);

2) неуведомление командования, органов прокуратуры или других государственных органов о случаях обращения к военнослужащему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений (ст. 9 Федерального закона «О противодействии коррупции»);

3) неуведомление в письменной форме своего непосредственного начальника о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения (п. 2 ст. 11 Федерального закона «О противодействии коррупции»);

4) невыполнение обязанности в целях предотвращения конфликта интересов передать принадлежащие военнослужащему ценные бумаги, акции (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с законодательством Российской Федерации (п. 6 ст. 11 Федерального закона «О противодействии коррупции»);

5) мелкое хищение чужого имущества путем присвоения или растраты с использованием служебного положения при отсутствии признаков преступления, предусмотренного ст. 160 УК РФ (ст. 7.27 КоАП РФ)¹⁶;

6) незаконное вознаграждение от имени юридического лица, состоящее в незаконной передаче от имени или в интересах военной организации должностному лицу либо лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, денег, ценных бумаг, иного имущества, а равно незаконное оказание ему услуг имущественного характера за совершение в интересах данной военной организации должностным лицом либо лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, действия (бездействия), связанного с занимаемым ими служебным положением (ст. 19.28 КоАП РФ).

Именно приведенные выше законодательно закреплённые положения и должны быть использованы при формулировании условий увольнения военнослужащих в связи с утратой доверия к ним со стороны командования.

Анализ рассматриваемого основания увольнения с военной службы («в связи с утратой доверия») был бы

¹³ Наглядный пример – ситуация, складывающаяся вокруг старшего лейтенанта И.И. Сулима из Липецкого государственного центра подготовки авиационного персонала и войсковых испытаний Минобороны России, связанная с обнародованием им фактов вымогательства командованием денежных средств с военнослужащих, получающих премии в соответствии с приказом Министра обороны Российской Федерации № 400-А (Красная звезда. 2011. 25 мая).

¹⁴ Согласно данному пункту военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, может быть досрочно уволен 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» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ.

¹⁵ Субъектом данного деяния может быть не любой военнослужащий, а только замещающий воинскую должность, включенную в п. 2 разд. II Перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 557, и в Перечень должностей военной службы в Министерстве обороны Российской Федерации, при назначении на которые граждане и при замещении которых военнослужащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, утвержденный приказом Министра обороны Российской Федерации от 29 августа 2009 г. № 920дсп.

¹⁶ Хищение чужого имущества признается мелким, если стоимость похищенного имущества не превышает одну тысячу рублей (ст. 7.27 КоАП РФ).



неполным без общего обзора многочисленных оснований увольнения, предусмотренных ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

Вся совокупность оснований увольнения военнослужащих с военной службы (всего их имеется около 30) подразделяется на три большие группы:

– 1-я группа: основания, по которым военнослужащий *подлежит увольнению* в безусловном порядке. При наличии таких оснований военнослужащий независимо от воли и желания его самого и его командиров должен быть уволен с военной службы (всего выше-названным Законом предусмотрено 13 таких оснований для увольнения);

– 2-я группа: основания, по которым военнослужащий *может быть досрочно уволен* с военной службы. Инициатива в увольнении по данным основаниям либо целиком принадлежит командованию (например, увольнение в связи с невыполнением военнослужащим условий контракта), либо командование должно дать свое согласие на такое увольнение (например, в связи с организационно-штатными мероприятиями). Всего законодательство предусматривает 11 таких оснований увольнения, а в случае принятия законопроекта о возможности увольнения в связи с утратой доверия к военнослужащему со стороны командования это число возрастет до 12;

– 3-я группа: основания, по которым военнослужащий *имеет право на увольнение* с военной службы. В данном случае определяющую роль играет волеизъявление военнослужащего: если при наличии таких оснований он изъявит желание уволиться с военной службы, то у командования возникает обязанность реализовать это право (всего данная группа включает 6 оснований увольнения).

Сравнительный количественный анализ оснований увольнения военнослужащих с военной службы показывает, что число оснований по «негативным» мотивам

почти в два раза превышает число оснований увольнения по инициативе самого военнослужащего. Налицо явный перекос в сторону своего рода репрессивных мер в отношении военнослужащих. Командование обладает весьма объемным арсеналом средств воздействия на военнослужащего путем его принудительного увольнения с военной службы. В то же время военнослужащий, который не желает далее проходить военную службу, но у которого не истек срок контракта, весьма ограничен в возможности досрочно уволиться в запас, поскольку норма об увольнении по собственному желанию сформулирована таким образом, что ее реализация целиком зависит от усмотрения соответствующего командира (начальника). С течением времени данный дисбаланс все более увеличивается: так, только за последние годы число оснований увольнения военнослужащих по «негативным» мотивам увеличилось на два (см. подп. «е.1» п. 1 и подп. «е.1» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»). В ближайшей перспективе данный перечень, судя по всему, пополнится еще одним основанием – увольнение в связи с утратой доверия к военнослужащему.

Поддерживая усилия законодателя по ужесточению ответственности военнослужащих за правонарушения, следует, тем не менее, отметить, что одновременно должны совершенствоваться и нормы о правах военнослужащих, в частности о праве на свободный выбор рода занятий и деятельности. Как нами уже указывалось ранее, одной из таких мер могло бы стать снятие каких-либо ограничений на реализацию права военнослужащих на увольнение с военной службы по собственному желанию¹⁷ (как это сделано, например, в отношении сотрудников полиции).

Изложенные соображения должны учитываться в работе по совершенствованию законодательства о военной службе.

¹⁷ Корякин В.М. Порядок увольнения военнослужащих по собственному желанию должен быть упрощен // Право в Вооруженных Силах. 2008. № 9.

КАК ПРАВИЛЬНО КОМАНДИРУ ВОИНСКОЙ ЧАСТИ (ВОЕННОГО УЧРЕЖДЕНИЯ) ПРИМЕНИТЬ К РАБОТНИКУ ДИСЦИПЛИНАРНОЕ ВЗЫСКАНИЕ

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

Практически все командиры воинских частей и руководители военных учреждений сталкивались со случаями нарушения трудовой дисциплины работниками этих воинских частей (учреждений). В таких случаях работодатель имеет право применить к работнику, совершившему дисциплинарный проступок, дисциплинарное взыскание (ст. 192 ТК РФ). В то же время многие командиры (руко-

водители) при применении дисциплинарных взысканий не соблюдают установленные гл. 30 ТК РФ порядок и сроки, что влечет за собой признание соответствующих приказов незаконными судами общей юрисдикции, принесение на них протестов надзирающими прокурорами.

О том, как правильно командиру воинской части (руководителю военного учреждения) применить дис-



циплинарное взыскание к работнику, пойдет речь в настоящей статье.

Согласно ч. 1 ст. 192 ТК РФ за совершение работником дисциплинарного проступка, т. е. за неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей, работодатель имеет право применить одно из следующих дисциплинарных взысканий: замечание, выговор или увольнение по соответствующему основанию. Другие дисциплинарные взыскания могут быть предусмотрены для отдельных категорий работников только соответствующими федеральными законами, уставами и положениями о дисциплине. Так, например, Уставом о дисциплине экипажей судов обеспечения Военно-Морского Флота, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 2000 г. № 715, за совершение членом экипажа судна дисциплинарного проступка к нему, помимо перечисленных, могут быть применены следующие виды дисциплинарных взысканий: а) предупреждение о неполном должностном соответствии; б) строгий выговор.

В соответствии со ст. 193 ТК РФ до применения дисциплинарного взыскания работодатель должен затребовать от работника письменное объяснение. Если по истечении двух рабочих дней указанное объяснение работником не предоставлено, то составляется соответствующий акт.

Непредоставление работником объяснения при наличии соответствующего акта не является препятствием для применения дисциплинарного взыскания.

Дисциплинарное взыскание применяется не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка, не считая времени болезни работника, пребывания его в отпуске, а также времени, необходимого на учет мнения представительного органа работников.

Дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения проступка, а по результатам ревизии, проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки – позднее двух лет со дня его совершения. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу.

За каждый дисциплинарный проступок может быть применено только одно дисциплинарное взыскание.

Приказ (распоряжение) работодателя о применении дисциплинарного взыскания объявляется работнику под роспись в течение трех рабочих дней со дня его издания, не считая времени отсутствия работника на работе. Если работник отказывается ознакомиться с указанным приказом (распоряжением) под роспись, то составляется соответствующий акт. Необходимо обратить внимание на то, что устное объявление замечания, выговора без оформления приказа (распоряжения) не может считаться применением к работнику дисциплинарного взыскания.

В силу ст. 194 ТК РФ дисциплинарное взыскание действует в течение одного года со дня его применения. Если в этот период времени работник не будет подвергнут новому дисциплинарному взысканию, то

он считается не имеющим взыскания. До истечения года работодатель имеет право снять с работника взыскание по собственной инициативе, просьбе самого работника, ходатайству его непосредственного руководителя или представительного органа работников.

Совершение работником, имеющим неснятое или непогашенное дисциплинарное взыскание, нового нарушения трудовой дисциплины дает работодателю право на расторжение трудового договора по данному основанию, предусмотренному п. 5 ч. 1 ст. 81 ТК РФ, поскольку в этом случае будет иметь место неоднократное (более чем одно) неисполнение трудовых обязанностей. Применение к работнику нового дисциплинарного взыскания, в том числе и увольнение по основанию, предусмотренному п. 5 ч. 1 ст. 81 ТК РФ, допустимо также, если неисполнение или ненадлежащее исполнение по вине работника возложенных на него трудовых обязанностей продолжалось, несмотря на применение к нему дисциплинарного взыскания.

Следует также иметь в виду, что работодатель вправе применить к работнику дисциплинарное взыскание и тогда, когда он до совершения проступка подал заявление о расторжении трудового договора по своей инициативе, поскольку трудовые правоотношения в данном случае прекращаются лишь по истечении срока предупреждения об увольнении¹.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 35 постановления «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» от 17 марта 2004 года № 2 (далее – постановление) указал, что под неисполнением работником без уважительных причин трудовых обязанностей понимается, в частности, нарушение требований законодательства, обязательств по трудовому договору, правил внутреннего трудового распорядка, должностных инструкций, положений, приказов работодателя, технических правил и т. п. В случае когда речь идет о нарушении требований локальных нормативных актов, у работодателя должны быть доказательства, что работник с такими актами ознакомлен под роспись согласно ч. 2 ст. 22 и ч. 3 ст. 68 ТК РФ.

Трудовая функция работника определяется его трудовым договором в соответствии с ч. 2 ст. 57 ТК РФ. Работодателю также необходимо знать о том, что ст. 60 ТК РФ запрещает требовать от работника выполнения работы, не обусловленной трудовым договором, за исключением случаев, предусмотренных ТК РФ и иными федеральными законами. Следовательно, работник не может быть привлечен к ответственности за отказ от выполнения работы, которая не была письменно оговорена сторонами при трудоустройстве на работу. К сожалению, перечень уважительных причин, которые бы освобождали работника от дисциплинарной ответственности, действующим трудовым законодательством не определен. Таким образом, решение о том, является ли конкретная причина уважительной или не уважительной, принимает работодатель. А в случае возникновения такого трудового спора – комиссия по трудовым спорам или суд в соответствии со ст.

¹ Настольная книга судьи по трудовым спорам: учеб.-практ. пособие / под ред. С.П. Маврина. М., 2011.



382 ТК РФ. При применении дисциплинарного взыскания работодатель обязан принять во внимание тяжесть совершенного проступка и обстоятельства, при которых он был совершен (ч. 5 ст. 192 ТК РФ).

При разрешении соответствующего трудового спора судом работодателю необходимо представить в суд доказательства, свидетельствующие не только о том, что работник совершил дисциплинарный проступок, но и о том, что при наложении взыскания учитывались факторы, предусмотренные ч. 5 ст. 192 ТК РФ, а также предшествующее поведение работника, его отношение к труду (п. 53 постановления). Если нарушение трудовых обязанностей настолько малозначительно, что лишь формально подпадает под признаки дисциплинарного проступка, привлечь работника к дисциплинарной ответственности нельзя. Ярким подтверждением этому может служить определение Судебной коллегии по гражданским делам Липецкого областного суда от 9 декабря 2002 г. по делу № 33-2273/2002, в котором сказано следующее²: М. работала вахтером охраны в ОАО «Е». Приказом от 3 июля 2002 г. она была уволена с работы по п. 5 ст. 81 ТК РФ в связи с неоднократным неисполнением без уважительных причин трудовых обязанностей.

Считая свое увольнение незаконным, М. обратилась с иском о восстановлении на работе, взыскании заработной платы за время вынужденного прогула. Свою просьбу обосновывала тем, что незаконно подвергалась дисциплинарным взысканиям в большой степени по надуманным основаниям.

Представитель ответчика иск не признал.

Решением Елецкого городского суда Липецкой области от 30 сентября 2002 г. в удовлетворении иска отказано.

Судебная коллегия своим определением отменила решение суда первой инстанции и постановила новое решение – об удовлетворении заявленных требований. При этом, судебная коллегия указала на следующее:

В соответствии с п. 5 ст. 81 ТК РФ трудовой договор может быть расторгнут работодателем в случае неоднократного неисполнения работником без уважительных причин трудовых обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание.

Из материалов дела следует, что приказом № 26-К от 6 марта 2002 г. истица была подвергнута дисциплинарному взысканию за то, что 28 февраля 2002 г. без разрешения начальника смены вахтеров покинула рабочее место. Однако судом установлено, что М. на 2 – 3 минуты выходила в туалетную комнату за водой, которая необходима была после приема таблетки. Действия истицы формально содержали состав дисциплинарного проступка. Однако, в силу его малозначительности, она не могла быть подвергнута дисциплинарному взысканию за то, что отходила за водой без уведомления начальника смены вахтеров.

Приказом № 108-к от 27 июня 2002 г. истица привлечена к дисциплинарной ответственности за то, что 20 июня 2002 г. не опломбировала подъемник для подъема технической бумаги и пустых коробов, не выпол-

нила распоряжение и. о. начальника смены вахтеров принести ключи на проходную, а также за то, что вела личные телефонные переговоры.

Суд признал, что у администрации имелись основания для привлечения М. к дисциплинарной ответственности за ведение личных переговоров и невыполнение распоряжения принести на вахту ключи от ворот проходной.

При этом, суд не учел, что ключи от ворот проходной были истицей переданы вахтеру Т. То обстоятельство, что она лично не принесла ключи на проходную, не давало администрации оснований считать, что она нарушила должностную инструкцию. Судебная коллегия не может согласиться с выводом суда о том, что М. правомерно была подвергнута дисциплинарному взысканию за ведение личных переговоров по телефону. Как она объяснила суду, ее малолетняя дочь оставалась одна дома. Она беспокоилась о ее безопасности и состоянии здоровья, по этой причине звонила домой по служебному телефону.

Пункт 2.14 Должностной инструкции вахтера запрещает всем лицам ведение личных разговоров с телефонного аппарата, установленного на рабочем месте.

Вместе с тем, учитывая конкретные обстоятельства, а также непродолжительное время разговора, следует признать, что все действия истицы носили формальные признаки дисциплинарного проступка.

Поводом к увольнению послужило то обстоятельство, что 2 июля 2002 г. в 14 час. 15 мин. истица самовольно покинула свой пост.

Суд признал установленным, что М. покинула свой пост для того, чтобы взять лекарство в аптечке. Дисциплинарный проступок суд усмотрел в том, что истица не поставила никого в известность о намерении покинуть пост. Судебная коллегия приходит к выводу, что в силу малозначительности у администрации не было оснований считать ее уход дисциплинарным проступком.

На основании собранных по делу доказательств и установленных судом первой инстанции обстоятельств судебная коллегия приходит к выводу, что действия истицы формально подпадали под признаки дисциплинарных проступков, однако в силу их малозначительности у администрации не было оснований привлекать ее к дисциплинарной ответственности и расторгать трудовой договор.

Приказ (распоряжение) работодателя о применении дисциплинарного взыскания объявляется работнику под роспись в течение трех рабочих дней со дня его издания, не считая времени отсутствия работника на рабочем месте. Если работник отказывается ознакомиться с указанным приказом (распоряжением) под роспись, то составляется соответствующий акт согласно ч. 6 ст. 193 ТК РФ. В приказе о применении дисциплинарного взыскания целесообразно указать, когда, где и при каких обстоятельствах работник совершил дисциплинарный проступок, какие действия или бездействие работника работодатель расценивает в качестве нарушения трудовой дисциплины, а также сослать-

² Обзор судебной практики Липецкого областного суда по гражданским делам.



ся на документ, положения которого были нарушены, описать тяжесть проступка, предшествующее поведение работника, его отношение к труду. В качестве примера можно в данном случае привести определение судебной коллегии по гражданским делам Камчатского областного суда от 27 апреля 2006 г. № 33-225/2006.

Судебная коллегия по гражданским делам Камчатского областного суда рассмотрела в открытом судебном заседании в городе Петропавловске-Камчатском 27 апреля 2006 г. дело по кассационной жалобе директора Камчатского регионального филиала ОАО С. на решение Петропавловск-Камчатского городского суда Камчатской области от 16 марта 2006 г., которым постановлено: исковые требования Б. к ОАО о восстановлении на работе, взыскании средней заработной платы за время вынужденного прогула, о компенсации морального вреда удовлетворить частично.

Восстановить на работе Б. в ОАО (Камчатский региональный филиал) старшим экономистом дополнительного офиса г. Елизово с 23 января 2006 г.

Взыскать с открытого акционерного общества по месту нахождения Камчатского регионального филиала в пользу Б. среднюю заработную плату за вынужденный прогул в сумме 27 365 руб. 26 коп., компенсацию морального вреда 3 000 руб.

Взыскать с открытого акционерного общества по месту нахождения Камчатского регионального филиала в федеральный бюджет 920 руб. 96 коп. государственной пошлины.

Решение в части восстановления на работе подлежит немедленному исполнению.

В остальной части исковые требования оставить без удовлетворения.

Судебная коллегия установила:

Б. обратился в суд с иском к ОАО о восстановлении на работе, взыскании средней заработной платы за время вынужденного прогула и компенсации морального вреда. В обоснование иска указал, что работал у ответчика в должности старшего экономиста в дополнительном офисе г. Елизово с 13 октября 2003 г. Приказом № 08-к от 20 января 2006 года уволен с 23 января 2006 г. по п. 5 ст. 81 ТК РФ, за неоднократное неисполнение работником без уважительных причин трудовых обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание. Увольнение считал незаконным, поскольку у него не была истребована объяснительная по факту неисполнения трудовых обязанностей, кроме того, о привлечении его к дисциплинарной ответственности он узнал только при увольнении. Просил восстановить его на работе в прежней должности с выплатой средней заработной платы за время вынужденного прогула и компенсировать моральный вред в размере 80 000 руб.

В судебном заседании Б. исковые требования поддержал, пояснив суду, что до наложения на него дисциплинарного взыскания в виде увольнения он был подвергнут выговору за неправильное оформление служебной документации. Приказ о дисциплинарном взыскании составлен таким образом, что из него непонятно, за какие конкретно нарушения он подвергнут взысканию. На его требования пояснить, за что вынесен

выговор, ответа не получил. С материалами, послужившими основанием к взысканию, несмотря на его просьбы, он не ознакомлен. Таким же образом на него было наложено дисциплинарное взыскание в виде увольнения.

В судебном заседании представители Камчатского регионального филиала ОАО А. и Л. с иском не согласились, пояснив, что Б. неоднократно без уважительных причин не исполнял трудовые обязанности. Управляющая дополнительным офисом в г. Елизово 16 декабря 2005 г. доложила директору филиала о том, что Б. формально исполнил свои непосредственные обязанности и данное ею 15 декабря 2005 г. поручение о проверке залогового имущества по кредитам. После рассмотрения данной докладной истцу был объявлен выговор. Взыскание в виде увольнения последовало после поступления директору филиала докладной управляющей дополнительным офисом в г. Елизово от 12 января 2006 г. и докладной записки исполняющего обязанности начальника отдела кредитования и инвестиций от 17 января 2006 г., в которых указывалось, что с октября 2005 г. Б. в трех делах не пронумерованы, не включены в опись копии платежных документов по уплате процентов и погашению кредита, не заполнена часть разд. 15 контрольного листа, в одном деле сделаны затирки штрихом и проставлен прочерк, кроме того, Б. самоустранился от работы по формированию кредитного портфеля дополнительного офиса г. Елизово. Считая увольнение истца законным, просили суд в удовлетворении исковых требований Б. отказать.

Рассмотрев дело, суд постановил указанное решение.

В кассационной жалобе директор Камчатского регионального филиала ОАО ставит вопрос об отмене решения суда и направлении дела на новое рассмотрение в связи с несоответствием выводов суда обстоятельствам дела. Полагает, что факты неисполнения истцом трудовых обязанностей имели место, в связи с чем у ответчика были основания для привлечения истца к дисциплинарной ответственности. Указывает, что истцом не был доказан факт причинения ему морального вреда. Считает, что нормы трудового законодательства не обязывают работодателя в приказе о применении дисциплинарного взыскания указывать, за какой именно проступок работник подвергается дисциплинарному взысканию.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, судебная коллегия не находит оснований к отмене решения суда в обжалуемой части.

В силу п. 5 ст. 81 ТК РФ трудовой договор может быть расторгнут работодателем в случае неоднократного неисполнения работником без уважительных причин трудовых обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание.

В соответствии со ст. 192 ТК РФ за совершение дисциплинарного проступка, т. е. неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей, работодатель имеет право применить следующие дисциплинар-



ные взыскания: замечание; выговор; увольнение по соответствующим основаниям.

Как разъяснено в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» от 17 марта 2004 г. № 2 при наложении взыскания должны учитываться тяжесть проступка, обстоятельства, при которых он был совершен, предшествующее поведение работника, его отношение к труду.

Судом первой инстанции установлено, что Б. принят на работу с 13 октября 2003 г. экономистом дополнительного офиса в г. Елизово открытого акционерного общества «Камчатский региональный филиал». 1 ноября 2004 г. переведен старшим экономистом дополнительного офиса в г. Елизово.

Приказом директора Камчатского регионального филиала ОАО № 03 от 10 января 2006 г. Б. за неисполнение должностных обязанностей объявлен выговор.

Приказом директора Камчатского регионального филиала ОАО № 07 от 20 января 2006 г. за неисполнение своих должностных обязанностей, на основании ст. 192 ТК РФ к Б. применено дисциплинарное взыскание в виде увольнения.

Приказом директора Камчатского регионального филиала ОАО № 08 от 20 января 2006 г. прекращено действие трудового договора от 13 октября 2003 г. № 33 и истец уволен с 23 января 2006 г. по инициативе работодателя за неоднократное неисполнение работником без уважительных причин трудовых обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание, по п. 5 ст. 81 ТК РФ.

При этом, во всех указанных приказах не содержится сведений о том, когда, какое неисполнение или ненадлежащее исполнение трудовых обязанностей было допущено работником, а также не приведены мотивы применения дисциплинарных взысканий.

При отсутствии в приказах о применении дисциплинарных взысканий сведений о конкретных нарушениях трудовых обязанностей, об учете работодателем причин совершения проступков, тяжести проступков, обстоятельствах, при которых они были совершены, предшествующем поведении истца, его отношении к труду в судебном заседании ответчик также не доказал обоснованность вынесенных в отношении истца приказов о привлечении его к дисциплинарной ответственности.

Установив указанные обстоятельства, суд первой инстанции пришел к правильному выводу об обоснованности исковых требований истца о незаконности увольнения.

Указанный вывод в решении суда мотивирован, соответствует обстоятельствам дела, и оснований не согласиться с ним у судебной коллегии не имеется.

При определении размера компенсации морального вреда суд также мотивировал свои выводы и взыскал компенсацию морального вреда в пользу истца с учетом обстоятельств по данному конкретному делу, характера и степени нравственных страданий истца, требований разумности и справедливости.

Оценка доказательств подробно изложена в решении и произведена судом в соответствии с требованиями ст. 67 ГПК РФ.

Доводы кассационной жалобы не могут повлечь изменение решения суда, поскольку они были предметом рассмотрения суда первой инстанции и им в решении дана правильная правовая оценка.

Не допущено судом и каких-либо нарушений норм процессуального права, которые могли бы повлиять на правильность постановленного судом решения, в связи с чем судебная коллегия не находит оснований для отмены или изменения решения суда в обжалуемой части.

Руководствуясь ст.ст. 347, 361, 366 ГПК РФ, судебная коллегия определила: решение Петропавловск-Камчатского городского суда Камчатской области от 16 марта 2006 г. в обжалуемой части оставить без изменения, а кассационную жалобу – без удовлетворения.

Работодателю, в нашем случае командиру воинской части (руководителю учреждения), необходимо помнить о том, что дисциплинарное взыскание применяется не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка, не считая времени болезни работника, пребывания его в отпуске, а также времени, необходимого на учет мнения представительного органа работников (проще говоря, профкома). В п. 34 постановления указано, что в месячный срок следует не засчитывать также отсутствие работника на рабочем месте по иным уважительным основаниям, в том числе и в связи с использованием дней отдыха (отгулов) независимо от их продолжительности (например, при вахтовом методе организации работ). Месячный срок для наложения дисциплинарного взыскания необходимо исчислять со дня обнаружения проступка. Днем обнаружения проступка, с которого начинается течение месячного срока, считается день, когда лицу, которому по работе (службе) подчинен работник, стало известно о совершении проступка, независимо от того, наделено ли оно правом наложения дисциплинарных взысканий. Дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения проступка, а по результатам ревизии или проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки – не позднее двух лет со дня его совершения, даже если проступок обнаружен совсем недавно. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу.

При увольнении работника за прогул (подп. «а» п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК РФ) следует учитывать, что под прогулом понимается отсутствие работника на рабочем месте без уважительных причин в течение всего рабочего дня (смены) независимо от его (ее) продолжительности. К прогулу приравнивается отсутствие работника на рабочем месте без уважительных причин более четырех часов подряд в течение рабочего дня (смены). Под рабочим местом в данном случае следует понимать не только место, закрепленное за работником для выполнения трудовых обязанностей, но и место, на котором работник обязан находиться во исполнение



указания своего непосредственного руководителя, либо иное место, нахождение на котором допустимо в процессе исполнения трудовых обязанностей.

Именно такого понимания рабочего места придерживается и судебная практика. Так, З. работала в Сургутском государственном педагогическом университете в должности заведующей лабораторией региональных исследований, совмещая ее с должностью доцента кафедры педагогики. 27 января 2006 г. она была уволена с должности заведующей лабораторией региональных исследований ввиду отсутствия 30 декабря 2005 г. на рабочем месте более четырех часов в течение рабочего дня.

Постановлением президиума суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 2 марта 2007 г. З. была восстановлена в занимаемой должности, поскольку 30 декабря 2005 г. истица находилась на территории Сургутского государственного педагогического университета, а в деле нет доказательств, подтверждающих, что единственным рабочим местом у истицы являлся именно кабинет № 411 корпуса № 2 и она не имела права в рабочее время находиться в других помещениях университета, в частности в кабинете № 217 корпуса № 1. Возможность нахождения истицы в обоих кабинетах, а также в других помещениях университета вызывалась необходимостью осуществления научной деятельности, входящей в ее служебные обязанности. Указанное выше постановление было оставлено без изменения определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 28 сентября 2007 г. № 69-В07-12.

В качестве прогула может также рассматриваться (п. 39 постановления):

а) невыход на работу без уважительных причин, т. е. отсутствие на работе в течение всего рабочего дня (смены) независимо от продолжительности рабочего дня (смены), который (которая) может продолжаться и в течение, например, двух часов;

б) нахождение работника без уважительных причин более четырех часов подряд в течение рабочего дня вне пределов рабочего места;

в) оставление без уважительной причины работы лицом, заключившим трудовой договор на неопределенный срок, без предупреждения работодателя о расторжении договора, а равно и до истечения двухнедельного срока предупреждения (ч. 1 ст. 80 ТК РФ);

г) оставление без уважительной причины работы лицом, заключившим трудовой договор на определенный срок, до истечения срока договора либо до истечения срока предупреждения о досрочном расторжении трудового договора (ст. 79, ч. 1 ст. 80, ст. 280, ч. 1 ст. 292, ч. 1 ст. 296 ТК РФ);

д) самовольное использование дней отгулов, а также самовольный уход в отпуск (основной, дополнительный).

При рассмотрении данной категории дел необходимо учитывать, что не является прогулом самостоятельное использование работником дней отдыха в случае, если работодатель в нарушение предусмотренной за-

коном обязанности отказал в их предоставлении, но время использования работником таких дней не зависело от усмотрения работодателя. Например, нельзя отказывать в предоставлении дополнительного дня отдыха работнику, сдавшему кровь, непосредственно после каждого дня сдачи крови и ее компонентов (ч. 4 ст. 186 ТК РФ) или в предоставлении учебного отпуска. Следует также иметь в виду, что в соответствии с ч. 2 ст. 128 ТК РФ работодатель обязан на основании письменного заявления работника и в удобное для него время предоставить отпуск без сохранения заработной платы участникам Великой Отечественной войны, пенсионерам по старости (по возрасту), родителям и женам (мужьям) военнослужащих, погибших или умерших вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы, либо вследствие заболевания, связанного с прохождением военной службы, работающим инвалидам, а также по семейным обстоятельствам в случаях рождения ребенка, регистрации брака или смерти близких родственников.

При рассмотрении судом дела о восстановлении на работе лиц, переведенных на другую работу или уволенных за прогул в связи с отказом приступить к ней, работодатель обязан представить доказательства, свидетельствующие о законности самого перевода (ст. ст. 72.1, 72.2 ТК РФ). В случае признания перевода незаконным увольнение за прогул не может считаться обоснованным, а работник подлежит восстановлению на прежней работе (п. 40 постановления).

Если при разрешении спора о восстановлении на работе лица, уволенного за прогул, и взыскании среднего заработка за время вынужденного прогула выясняется, что отсутствие на рабочем месте было вызвано неуважительной причиной, но работодателем нарушен порядок увольнения, суду при удовлетворении заявленных требований необходимо учитывать, что средний заработок восстановленному работнику в таких случаях может быть взыскан не с первого дня невыхода на работу, а со дня издания приказа об увольнении, поскольку только с этого времени прогул признается вынужденным (п. 41 постановления)³.

Работник, находившийся в рабочее время в месте выполнения трудовых обязанностей в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, может быть уволен с работы. При этом, не имеет значения, отстранялся ли работник от работы в связи с указанным состоянием, хотя все же следует иметь в виду, что работодатель обязан отстранить от работы (не допускать к работе) такого работника в соответствии с ч. 1 ст. 76 ТК РФ.

Увольнение по данному основанию может последовать и тогда, когда работник в рабочее время находился в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения не на своем рабочем месте, но на территории данной организации либо он находился на территории объекта, где по поручению работодателя должен был выполнять свою трудовую функцию. Продолжительность нахождения в данном состо-

³ Настольная книга судьи по трудовым спорам.



янии в течение рабочего времени не имеет принципиального значения для решения вопроса о расторжении трудового договора.

Состояние алкогольного, наркотического либо токсического опьянения может быть подтверждено как актом медицинского освидетельствования (медицинским заключением), так и другими видами доказательств, например актом о появлении на работе в состоянии опьянения либо свидетельскими по-

казаниями, достоверность которых оценивается судом⁴.

Таким образом, при применении к работнику увольнения как меры дисциплинарного взыскания командирам воинских частей, юристам и кадровикам следует также иметь в виду необходимость соблюдения общих принципов юридической ответственности, таких как, например, справедливость, равенство, соразмерность, законность, наличие вины и гуманизм.

⁴ См.: п. 42 Постановления.

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ДОПУСКА ВОЕННОСЛУЖАЩИХ И ЛИЦ ГРАЖДАНСКОГО ПЕРСОНАЛА К СВЕДЕНИЯМ, СОСТАВЛЯЮЩИМ ГОСУДАРСТВЕННУЮ ТАЙНУ

А.Л. Бабаков, юрист

В системе правоотношений, возникающих при прохождении военной службы, особое место занимает организация работы по допуску граждан к сведениям, составляющим государственную тайну.

Процедура допуска к указанным сведениям входит в систему административно-правовых средств защиты государственной тайны, которые изложены в разд. VI Закона Российской Федерации «О государственной тайне» от 21 июля 1993 г. № 5485-1 (далее – Закон о государственной тайне). К числу указанных средств относятся: создание специальных органов, в компетенцию которых входит защита государственной тайны; организация допуска и доступа должностных лиц и граждан к государственной тайне; допуск предприятий, учреждений и организаций к проведению работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну; установление особого порядка допуска к государственной тайне; нормативное закрепление условий прекращения допуска должностного лица или гражданина к государственной тайне; введение ограничений прав граждан, допущенных или ранее допускавшихся к государственной тайне; юридическая ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации о государственной тайне.

Под допуском к государственной тайне понимается процедура оформления права граждан на доступ к сведениям, составляющим государственную тайну, а предприятий, учреждений и организаций – на проведение работ с использованием таких сведений (ст. 2 Закона о государственной тайне).

Общий правовой режим допуска граждан к государственной тайне регулируется ст. 21 Закона о государственной тайне. В данной статье закреплён принцип доб-

ровольности допуска граждан к государственной тайне. Однако этот принцип относительно декларативен, поскольку если воинская должность (должность), на которую претендует военнослужащий (лицо гражданского персонала), связана с необходимостью работы с источниками закрытой информации, а у данного лица отсутствует допуск к ним и оно отказывается от прохождения процедуры оформления допуска, то ему должно быть отказано в назначении на такую должность.

Добровольность процедуры оформления допуска к государственной тайне в соответствии с упомянутой статьей предусматривает:

- принятие гражданином на себя обязательств перед государством по нераспространению доверенных ему сведений, составляющих государственную тайну;
- согласие на частичные временные ограничения некоторых прав граждан;
- письменное согласие на проведение в отношении граждан полномочными органами проверочных мероприятий;
- определение видов, размеров и порядка предоставления гарантий, предусмотренных указанным Законом;
- ознакомление с нормами законодательства Российской Федерации о государственной тайне, предусматривающими ответственность за его нарушение;
- принятие соответствующего решения руководителем организации о допуске оформляемого лица к государственной тайне.

Взаимные обязательства командования и оформляемого лица отражаются в контракте (трудовом договоре). Заключение контракта (трудового договора) до окончания проверки компетентными органами не допускается.



В соответствии со степенями секретности сведений, составляющих государственную тайну, устанавливаются три формы допуска:

- первая форма – для граждан, допускаемых к сведениям особой важности;
- вторая форма – для граждан, допускаемых к совершенно секретным сведениям;
- третья форма – для граждан, допускаемых к секретным сведениям.

При этом, наличие допуска к сведениям более высокой степени секретности является основанием для доступа к сведениям более низкой степени секретности.

Основаниями для отказа гражданину в допуске к государственной тайне могут являться¹:

а) признание гражданина судом недееспособным, ограниченно дееспособным или рецидивистом, нахождение его под судом или следствием за государственные или иные тяжкие преступления, наличие у гражданина неснятой судимости за эти преступления;

б) наличие у гражданина медицинских противопоказаний для работы с использованием сведений, составляющих государственную тайну, согласно перечню, утверждаемому федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области здравоохранения и социального развития²;

в) постоянное проживание его самого и (или) его близких родственников за границей и (или) оформление указанными гражданами документов для выезда на постоянное место жительства в другие государства;

г) выявление в результате проведения проверочных мероприятий действий гражданина, создающих угрозу безопасности Российской Федерации;

д) уклонение гражданина от проверочных мероприятий и (или) сообщение заведомо ложных анкетных данных.

Решение об отказе гражданину в допуске к государственной тайне принимается руководителем органа государственной власти, предприятия, учреждения или организации в индивидуальном порядке с учетом результатов проверочных мероприятий. Гражданин имеет право обжаловать это решение в вышестоящую организацию или в суд.

В рамках реализации Закона о государственной тайне Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2010 г. № 63 утверждена Инструкция о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне, которая регулирует процедуру оформления права граждан на доступ к сведениям, составляющим государственную тайну. При этом, процедуру проведения проверки достоверности сведений, представленных гражданином о себе и об отсутствии противопоказаний для его допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, проводимую органами безопасности, данная Инструкция не регулирует.

Вышеназванной Инструкцией также предписано, что подготовка материалов на граждан, оформляемых на допуск к особой важности, совершенно секретным и секретным сведениям, осуществляется управлениями (отделами) кадров, а в случае их отсутствия – работниками, ведущими кадровую работу в организации; при этом направлять самих этих граждан в режимно-секретные подразделения и органы безопасности по вопросам оформления допуска запрещается³.

В Минобороны России, как федеральном органе исполнительной власти, наделенном полномочиями по распоряжению сведениями, отнесенными к государственной тайне, приказом Министра обороны Российской Федерации от 27 октября 2010 г. № 1313 утверждена Инструкция о порядке допуска к государственной тайне военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации и граждан Российской Федерации, пребывающих в запасе и поступающих на военную службу по контракту либо подлежащих призыву на военную службу (в том числе по мобилизации), на военные сборы, а также граждан Российской Федерации, не пребывающих в запасе и подлежащих призыву для прохождения военной службы, которым требуется допуск к государственной тайне для исполнения служебных обязанностей (далее – Инструкция).

В самом названии Инструкции определен перечень субъектов правоотношений, на которых может быть оформлен допуск к государственной тайне:

- военнослужащие, проходящие военную службу по контракту;
- лица гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации;
- граждане Российской Федерации, пребывающие в запасе и поступающие на военную службу по контракту;
- граждане Российской Федерации, пребывающие в запасе, подлежащие призыву на военную службу (в том числе по мобилизации) и на военные сборы;
- граждане Российской Федерации, не пребывающие в запасе и подлежащие призыву для прохождения военной службы по призыву.

Следует отметить, что ст. 21 Закона о государственной тайне предусматривает допуск к государственной тайне также и лиц, имеющих двойное гражданство, лиц без гражданства, а также лиц из числа иностранных граждан, эмигрантов и реэмигрантов. Порядок допуска к государственной тайне данной категории субъектов определен Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 августа 1998 г. № 1003⁴. Пункт 7 Инструкции, утвержденной данным Постановлением, содержит бланкетную норму, предоставляющую право принимать решение о допуске иностранных граждан к государственной тайне руководителям органов государственной власти Российской Федерации.

В Вооруженных Силах Российской Федерации данный вопрос в нормативном порядке не урегулирован.

¹ Статья 22 Закона о государственной тайне.

² Перечень медицинских противопоказаний для работы с использованием сведений, составляющих государственную тайну, утвержден приказом Минздравсоцразвития России от 16 марта 1999 г. № 83.

³ Пункт 27 Инструкции, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2010 г. № 63.

⁴ Данным постановлением утверждено Положение о порядке допуска лиц, имеющих двойное гражданство, лиц без гражданства, а также лиц из числа иностранных граждан, эмигрантов и реэмигрантов к государственной тайне.



Решение о допуске к государственной тайне принимается:

а) Министром обороны Российской Федерации – в отношении своих заместителей, главнокомандующих видами Вооруженных Сил Российской Федерации, командующих войсками военных округов, родами войск Вооруженных Сил, а также других лиц, подчиненных ему непосредственно;

б) командиром воинской части – в отношении подчиненного личного состава и командиров воинских частей, ему подчиненных непосредственно;

в) военными комиссарами, начальниками отделов военных комиссариатов субъектов Российской Федерации по муниципальному образованию – в отношении граждан, пребывающих в запасе и подлежащих призыву на военную службу по мобилизации (в период военного положения и в военное время) или на военные сборы;

г) начальником Главного управления международного военного сотрудничества Минобороны России – в отношении главных военных советников (консультантов), старших групп российских военных специалистов и руководителей представительств Минобороны России за рубежом при министерствах (ведомствах) иностранных государств или международных организациях;

д) руководителем организации – заказчика работ – в отношении руководителей негосударственных организаций, привлекаемых к выполнению работ, содержащих сведения, составляющие государственную тайну.

Решение о допуске к государственной тайне в отношении руководителей государственных органов и государственных организаций принимается теми лицами, которыми они были назначены на должность.

Оформление допуска к государственной тайне гражданам Российской Федерации, пребывающим в запасе и поступающим на военную службу по контракту либо подлежащим призыву на военную службу (в том числе по мобилизации), на военные сборы, а также гражданам Российской Федерации, не пребывающим в запасе и подлежащим призыву для прохождения военной службы, которым требуется допуск к государственной тайне с проведением органами безопасности проверочных мероприятий для исполнения служебных обязанностей, осуществляется военными комиссариатами по месту их воинского учета на основании соответствующих расчетов, разрабатываемых Генеральным штабом Вооруженных Сил Российской Федерации, и выписок из номенклатур должностей работников, подлежащих оформлению на допуск к государственной тайне.

Оформление допуска к государственной тайне студентам факультетов военного обучения и военных кафедр при федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования осуществляется соответствующими образовательными учреждениями на основании номенклатуры должностей этих учреждений.

Оформление допуска к государственной тайне кандидатам для поступления в военные образовательные учреждения профессионального образования, для по-

ступления в которые необходимо оформление допуска к государственной тайне, осуществляется военными комиссариатами, а лицам из числа военнослужащих – воинскими частями, в которых они проходят военную службу.

Подготовка материалов для оформления допуска должностных лиц и граждан к государственной тайне в Вооруженных Силах Российской Федерации осуществляется только кадровыми подразделениями.

При оформлении допуска используются следующие формы учетной документации:

- форма № 1 – Учетная карточка;
- форма № 2 – Обязательство по соблюдению требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне;
- форма № 3 – Номенклатура должностей работников;
- форма № 4 – Анкета (заполняется собственноручно);
- форма № 5 – Предписание на выполнение задания;
- форма № 6 – Справка о допуске по первой форме;
- форма № 7 – Справка о допуске по второй форме;
- форма № 8 – Справка о допуске по третьей форме;
- форма № 9 – Журнал учета карточек на допуск граждан к государственной тайне;
- форма № 10 – Учетная карточка на допуск к государственной тайне;
- форма № 11 – Список на оформляемого и его родственников;
- форма № 12 – Список членов саморегулируемой организации;
- форма № 13 – Журнал учета выдачи справок о допуске;
- форма № 14 – Журнал учета предписаний на выполнение заданий;
- форма № 15 – Журнал учета командированных лиц;
- уведомление (образец № 1);
- книга учета осведомленности в сведениях, составляющих государственную тайну (образец № 2);
- уведомление об изменении формы допуска (образец № 3).

Оформление допуска на практике вызывает немало вопросов, обусловленных большим количеством форм и строгим порядком их заполнения, отправки для согласования в органы безопасности и последующего хранения.

Правовой режим допуска военнослужащих и лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации к государственной тайне предусматривает процедуру поэтапного оформления.

1-й этап

Данный этап включает формирование в воинской части (организации) перечня должностей, при назначении на которые должностные лица и граждане обязаны оформлять допуск к государственной тайне. Указанный перечень определяется номенклатурой должностей (форма № 3), утверждаемой командиром воинской части (руководителем организации), после согласования ее с органом безопасности. Номенклатура



должностей разрабатывается службой защиты государственной тайны в двух экземплярах с учетом информации, предоставляемой начальниками структурных и кадровых подразделений воинской части (организации) по данному вопросу, и подписывается ее руководителем.

Номенклатура должностей, при назначении на которые лица являются подчиненными непосредственно Министру обороны Российской Федерации, разрабатывается Восьмым управлением Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации.

В номенклатуру включаются только те должности, по которым допуск лиц к указанным сведениям действительно необходим для выполнения ими должностных (функциональных) обязанностей. В номенклатуру могут включаться должности работников, допуск которых к сведениям соответствующей степени секретности обусловлен выполнением ими заданий в других организациях, куда они командированы на основании распоряжений вышестоящих организаций, соглашений или договоров, предусматривающих выполнение совместных работ. Изменения в номенклатуру должностей вносятся по мере необходимости, согласовываются и утверждаются в установленном порядке.

2-й этап

Лица, которым оформляется допуск к государственной тайне, представляют в кадровое подразделение собственноручно заполненную анкету (форма № 4), документы, удостоверяющие личность и подтверждающие сведения, указанные в анкете (паспорт (в том числе загранпаспорт), военный билет, трудовую книжку, свидетельство о рождении, свидетельство о заключении (расторжении) брака, диплом об образовании и т. п.), а также справку об отсутствии медицинских противопоказаний для работы со сведениями, составляющими государственную тайну. Форму и порядок получения справки устанавливает федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области здравоохранения и социального развития. Анкета подписывается лицом, которому оформляется допуск к государственной тайне, и уполномоченными работниками кадрового подразделения и службы защиты государственной тайны. Подписи указанных работников заверяются печатью воинской части (организации) или кадрового подразделения.

3-й этап

Работники кадрового подразделения в ходе беседы с оформляемым военнослужащим (лицом гражданского персонала) знакомят его с нормами законодательства Российской Федерации о государственной тайне, предусматривающими ответственность за его нарушение, сверяют сведения, указанные лицом в анкете, со сведениями, содержащимися в представленных документах, уточняют при необходимости отдельные сведения, указанные в анкете, доводят до лица, оформляемого на допуск к государственной тайне, содержание проекта контракта (расписки) (форма № 2) и разъясняют его обязательства перед государством о соблюдении требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне.

После проведения беседы кадровые органы представляют в службу защиты государственной тайны анкеты, в том числе в электронном виде, списки на оформляемое лицо и его родственников (форма № 11), подготавливают проекты контрактов или расписок, копии которых после подписания хранятся в службе защиты государственной тайны.

До начала оформления допуска в обязательном порядке уточняются в службе защиты государственной тайны должности воинской части (организации), при назначении на которые требуется допуск к государственной тайне. Если должность предусматривает третью форму допуска, то уточняют также и необходимость проведения органами безопасности проверочных мероприятий.

4-й этап

Служба защиты государственной тайны воинской части (организации) дает оценку первичным материалам на оформляемого гражданина, представляемым кадровой службой. При необходимости запрашиваются дополнительные сведения с прежних мест работы (службы) и карточка (форма № 1) из подразделения по защите государственной тайны организации, где оформляемый гражданин работал (проходил службу) в течение последнего года. Полученные сведения анализируются в целях определения целесообразности проведения проверочных мероприятий органами безопасности.

5-й этап

На лиц, которым оформляется допуск к государственной тайне по третьей форме без проведения органами безопасности проверочных мероприятий, оформляется карточка (форма № 1), которая регистрируется в журнале учета (форма № 9) отдельно от карточек (форма № 1), оформленных на лиц, допущенных к государственной тайне с проведением органами безопасности проверочных мероприятий (отдельным разделом в журнале или в отдельном журнале).

После этого решение о допуске гражданина по третьей форме допуска оформляется приказом командира воинской части (руководителя организации).

6-й этап

На каждое лицо, которому оформляется допуск к государственной тайне по первой и второй форме (с проведением органами безопасности проверочных мероприятий), служба защиты государственной тайны направляет в орган безопасности следующие документы:

а) письмо с обоснованием необходимости оформления лицу допуска к государственной тайне, в котором указываются: должность, на которую оформляется лицо, ее порядковый номер в номенклатуре должностей (форма № 3); дата и номер согласования номенклатуры должностей (форма № 3); количество лиц, подлежащих оформлению на допуск к государственной тайне и допущенных к государственной тайне по указанной должности;

б) анкета, заполненная лицом не ранее чем за месяц до направления материалов в орган безопасности (кроме этого, в орган безопасности по установленной им форме направляются анкетные данные лица в электронном виде);



в) карточка, зарегистрированная в журнале учета карточек на допуск лиц к государственной тайне;

г) учетная карточка на допуск к государственной тайне (количество экземпляров согласовывается с органом безопасности, проводящим проверочные мероприятия);

д) списки на оформляемое лицо и его родственников (количество экземпляров согласовывается с органом безопасности, проводящим проверочные мероприятия).

При оформлении списков на оформляемое лицо и его родственников (форма № 11) необходимо учитывать следующее:

– списки составляются на лиц, имеющих одинаковую фамилию и проживающих в одной области, крае, республике, не по степени родства, а строго по алфавиту (например, Федосеев И.П. – брат оформляемого гражданина, оформляемый – Федосеев О.П., отец – Федосеев П.Ф., мать – Федосеева Е.В., сестра – Федосеева З.П.). При этом, на девичью фамилию

матери составляется отдельный список; на сестру, вышедшую замуж и принявшую фамилию мужа, – отдельный список (если оформляемый женат, то должен быть составлен отдельный список на жену по девичьей фамилии). Аналогичным образом составляются списки на близких родственников оформляемых лиц, проживающих в других краях, областях, республиках. На оформляемых граждан и их близких родственников, которые проживали и работали в разных областях (краях, республиках), дополнительно составляются отдельные списки по каждой области;

– в списки включаются дети старше 14 лет, а также умершие, погибшие, без вести пропавшие и т. п. близкие родственники оформляемого гражданина.

В заключение отметим, что строгое соблюдение всех изложенных в настоящей статье процедур позволит обеспечить защиту сведений, составляющих государственную тайну, что в конечном счете положительно скажется на военной безопасности государства.

Указания Министра обороны Российской Федерации от 27 июля 2011 года № 175/1/2262

В первом полугодии 2011 года увеличилось количество обращений военнослужащих и членов их семей к руководству Министерства обороны Российской Федерации, в органы государственной власти, в том числе в судебные органы, по вопросам несвоевременности различных денежных выплат, неправомерного увольнения – до обеспечения жилыми помещениями по установленным нормам.

В целях исправления ситуации указаниями Министра обороны РФ от 29 апреля 2011 г. № 205/2/260 командующим войсками военных округов предписано принимать решение о выплате денежного довольствия военнослужащим, находящимся в распоряжении в связи с необеспеченностью жильем, после согласования соответствующих списков с региональными управлениями жилищного обеспечения Минобороны России.

Вместе с тем согласование списков зачастую затягивается по причине длительности их рассмотрения региональными управлениями жилищного обеспечения. В результате они утверждаются командующими с опозданием, что приводит к задержкам денежных выплат военнослужащим, тем самым порождая рост их недовольства. Такая негативная атмосфера накладывается на многочисленные проблемы в организации работ по обеспечению этой категории военнослужащих постоянным жильем. Все это служит благодатной почвой роста социальной напряженности в воинской среде.

В целях снижения социальной напряженности среди военнослужащих, проходящих военную службу не на воинских должностях, и повышения ответственности за организацию работы с ними **ТРЕБУЮ:**

1. Организовать и контролировать лично проведение мероприятий по обеспечению военнослужащих, находящихся в распоряжении, жилыми помещениями для постоянного проживания по социальным нормам, а также своевременность выплат денежного довольствия.

2. Заслушивать еженедельно должностных лиц округа, назначенных ответственными за организацию, проведение и контроль мероприятий по обеспечению военнослужащих жильем, производству им своевременных денежных выплат.

3. Представлять к увольнению военнослужащих, состоящих в распоряжении, только после заключения с ними договоров социального найма на выделенные жилые помещения или при их письменном согласии с увольнением с оставлением в очереди на получение постоянного жилья.

4. Организовать взаимодействие с органами местного самоуправления, на территории которых дислоцированы воинские части и соединения, по совместному решению указанных выше социальных вопросов военнослужащих и своевременному взаимному информированию о возникающих проблемах и негативных тенденциях в данной области.

5. Установить срок согласования списков о продлении выплат в региональных управлениях жилищного обеспечения не более 10 суток.

А.Сердюков



ВОЕННО-КУРОРТНАЯ ОПТИМИЗАЦИЯ

(как оформить путевку в военные здравницы в условиях реформирования ведомственного санаторно-курортного комплекса?)

М.Ф. Гацко, кандидат философских наук, старший научный сотрудник 4-го ЦНИИ Минобороны России, заслуженный юрист Московской области

Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, а также члены их семей во время отпуска, но не более одного раза в год, обеспечиваются санаторно-курортным лечением и организованным отдыхом в санаториях, домах отдыха, пансионатах, детских оздоровительных лагерях, на туристских базах Министерства обороны Российской Федерации (иного федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба).

При этом, как установлено в п. 4 ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих», указанные военнослужащие оплачивают 25 %, а члены их семей – 50 % стоимости путевки, за исключением случаев, когда в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации определены иные условия оплаты.

Данное правило предоставления санаторно-курортных путевок не распространяется на военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в соединениях и воинских частях постоянной готовности на должностях, подлежащих комплектованию солдатами, матросами, сержантами и старшинами, и поступивших на военную службу по контракту после 1 января 2004 г. Им вместо ежегодного обеспечения санаторно-курортным лечением и организованным отдыхом выплачивается денежная компенсация в порядке и размере, которые определены Правительством Российской Федерации. Положение о выплате денежных компенсаций вместо ежегодного обеспечения санаторно-курортным лечением и организованным отдыхом утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2005 г. № 808.

Права и социальные гарантии военнослужащих и членов их семей в сфере санаторно-курортного обеспечения в полном объеме распространяются на офицеров, уволенных с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет 20 лет и более, а при общей продолжительности военной службы 25 лет и более – вне зависимости от основания увольнения и на членов их семей, а также на прапорщиков и мичманов, уволенных с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными

мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более.

Право на льготную оплату путевок в военные здравницы имеют некоторые иные категории граждан (см. приложение 3), а также гражданский персонал Министерства обороны Российской Федерации. Так, в соответствии с п. 60 Отраслевого соглашения между профсоюзами гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации и Министерством обороны Российской Федерации на 2011 – 2013 гг. Министерство обороны Российской Федерации обеспечивает выделение гражданскому персоналу, в том числе освобожденным профсоюзным работникам, избранным (делегированным) в выборные органы, а также лицам, работающим в них, 5 % путевок в военные санатории и дома отдыха Министерства обороны Российской Федерации от их общего количества с оплатой в размере 30 % стоимости, а гражданскому персоналу федеральных государственных унитарных предприятий – с оплатой путевок по их стоимости.

Итак, закрепленные в Федеральном законе «О статусе военнослужащих» права военнослужащих и военных пенсионеров, а также членов их семей в сфере санаторно-курортного обеспечения остаются неизменными. Также сохраняется прежняя система послегоспитального лечения и медико-психологической реабилитации военнослужащих в военных санаториях и домах отдыха.

Вместе с тем, в последнее время существенно изменился механизм бронирования и оформления санаторно-курортных путевок. В 2010 г. оптимизация, затронувшая многие сферы военной жизни, дошла и до санаторно-курортного обеспечения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

Ранее в составе Министерства обороны Российской Федерации функционировало управление, а затем департамент по туризму и экскурсиям. Однако в 2004 г. его преобразовали в ФГУ «Управление по активному отдыху», которому подчинялись военные турбазы, санатории и дома отдыха. Именно ФГУ «Управление по активному отдыху» занималось распространением военных путевок, но оно было упразднено приказом Министра обороны Российской Федерации от 31 марта 2011 г. № 457. Одновременно были упразднены и региональные представительства названного Управления по активному отдыху.



Директивой начальника Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 314/6/3332 все военные санатории и дома отдыха Министерства обороны Российской Федерации с 1 октября 2010 г. были переподчинены Департаменту по санаторно-курортному обеспечению Министерства обороны Российской Федерации, который возглавляет Е.Ю. Чуфырева.

Телефоны «горячей линии» Департамента по санаторно-курортному обеспечению Министерства обороны Российской Федерации: телефон call-центра: 8-800-200-08-64 (звонок по территории Российской Федерации бесплатный) в рабочие дни с 9:00 до 18:00 (мск); 8-800-200-08-97; 8 (495) 696-22-40. Время работы: с 10.00 до 14.00 по рабочим дням. E-mail Департамента по санаторно-курортному обеспечению Министерства обороны Российской Федерации: dskol@mil.ru. Адрес: 119160, г. Москва, ул. Знаменка 19, тел.: 696-20-53.

Вместо сети военных турбаз, домов отдыха и санаториев, ранее подведомственных военным округам, видам и родам войск Вооруженных Сил Российской Федерации, в настоящее время в Министерстве обороны Российской Федерации создано девять специальных санаторно-курортных комплексов, в которые по территориальному принципу вошли все военные лечебно-профилактические учреждения и места отдыха армейских семей. Исключение представляют два военных санатория: «Светлогорский» (в Калининградской области) и «Ялта» (в Крыму), которые в силу своего обособленного расположения не вошли ни в один из санаторно-курортных комплексов и по-прежнему функционируют в автономном режиме.

Если ранее каждый из санаториев Министерства обороны Российской Федерации самостоятельно распорядился финансами, то в настоящее время за их расходование отвечает головное учреждение. Это, очевидно, поможет централизованно приобретать для военных здравниц все необходимое и экономить на таких закупках немалые средства. В планах военного ведомства расширить спектр услуг во всех здравницах Министерства обороны Российской Федерации. На это необходимы значительные средства, и они уже выделяются. Как сообщила Е. Чуфырева, в 2011 г. на санаторно-курортное обеспечение выделено 9 млрд руб.¹

С образованием нового департамента произошли существенные изменения в санаторно-курортном обеспечении. Они коснулись, в частности, порядка распределения и выдачи путевок. Так, осенью 2010 г. были ликвидированы все санаторно-отборочные комиссии при воинских частях, комиссариатах, вузах и гарнизонах, а функция распределения санаторных путевок была передана в новый департамент. Теперь направление военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, а также членов их семей в санатории осуществляется по принципу «одного окна».

Как утверждают официальные издания Министерства обороны Российской Федерации, таким образом

ликвидирована сама возможность коррупции при распределении путевок. В настоящее время в этом вопросе все прозрачно, а документы на отдых и лечение в санаторно-курортных учреждениях Министерства обороны Российской Федерации оформляются в порядке живой очереди, и якобы даже путевки стали доступны всем желающим².

Действительно, в деятельности ряда санаторно-отборочных комиссий в последние годы наблюдались коррупционные явления. Многие военнослужащие и граждане, уволенные с военной службы, отдыхавшие ранее в военных санаториях, знают, что означало «достать путевку» в ведомственную здравницу в летний сезон. В лучшем случае это делалось посредством подношений председателю санаторно-отборочной комиссии подарков в виде дорогостоящих спиртных напитков, а в худших случаях распределители дефицитных путевок прямо намекали на денежное вознаграждение, которое могло достигать стоимости самой льготной путевки. И многие военнослужащие шли на это, поскольку, даже вдвое переплатив за льготную путевку, они расходовали лишь половину от ее полной стоимости. Таким образом, сокращение должностных лиц, причастных к распределению льготных путевок, и переход к электронному бронированию путевок в военные здравницы по принципу «одного окна» представляется полезным.

Однако дефицит с путевками в военные здравницы не исчез. Дело в том, что военные санатории и дома отдыха могут в течение года принять не более 200 тыс. отдыхающих. А право на получение льготной путевки имеют 5,7 млн человек (военнослужащие, граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей, а также лица гражданского персонала Министерства обороны Российской Федерации). Причем основная масса людей хотят отдыхать летом, и не на Дальнем Востоке или в Забайкалье, а у теплого моря. Заметим, что количество военных санаториев и домов отдыха не увеличивается, а, наоборот, сокращается: десять лет назад в Министерстве обороны Российской Федерации было 56 санаторно-курортных объектов, а в 2010 г. их насчитывалось уже только 39. Таким образом, гарантировать отдых в ведомственных здравницах всем желающим пока нереально³.

Например, несмотря на протесты персонала санатория, в 2011 г. закрылся на неопределенный срок абхазский санаторий «Сухум» (по официальным сообщениям, для ремонта). Перестали поступать путевки и в военный санаторий «Сочи» (бывший им. Я. Фабрициуса). Если ранее в этом элитном клиническом военном санатории могли отдыхать лишь старшие и высшие офицеры в звании не ниже полковника и взрослые члены их семей (дети в санаторий не принимались), то в настоящее время на официальном сайте Министерства обороны Российской Федерации вообще исчезло упоминание об этой здравнице. На наш звонок в санаторий и вопрос, как забронировать путевку, последо-

¹ Андреев Д. Отдых, который заслужен // Красная звезда. 2011. от 2 июня.

² Бондаренко А. Путевки стали доступнее // Красная звезда. 2010. 14 дек.

³ Гаврилов Ю. Военно-курортный роман // Рос. газ. 2010. 22 сент.



вал ответ: «В этом году мы отдыхающих не принимаем».

Для выделения льготной путевки в санаторно-курортное учреждение Министерства обороны Российской Федерации военнослужащие, военные пенсионеры и члены их семей, лица гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации должны подать письменное заявление в Департамент по санаторно-курортному обеспечению Министерства обороны Российской Федерации либо в региональные приемные санаторно-курортных учреждений и комплексов (список прилагается) или же непосредственно в санаторий (дом или базу отдыха).

К заявлению необходимо приложить справку для получения путевки по форме № 070/у-04, оформленную в соответствующих военно-медицинских учреждениях или в государственных (муниципальных) лечебно-профилактических учреждениях⁴.

Заявления подаются военнослужащими не позднее чем за 30 календарных дней, а военными пенсионерами не позднее чем за 60 календарных дней до планируемого дня прибытия в соответствующее санаторно-курортное учреждение.

Зарегистрированные заявления рассматриваются в соответствии с Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ. Установлены следующие сроки рассмотрения указанных заявлений: для военнослужащих и членов их семей – в течение 10 календарных дней, а для военных пенсионеров и членов их семей – 30 дней.

На основании заявления гражданина в соответствии с утвержденным планом распределения путевок Департамент по санаторно-курортному обеспечению Министерства обороны Российской Федерации (его представительства) либо санаторно-курортные учреждения направляют гражданину уведомление о предоставлении путевки в санаторно-курортное учреждение. В случае если на заявленный гражданином период свободных путевок нет, ему предложат перенести отдых на более ранний или поздний срок. В Департаменте по санаторно-курортному обеспечению Министерства обороны Российской Федерации (его представительства) могут также предложить путевку в другую ведомственную здравницу.

При отсутствии в Министерстве обороны Российской Федерации санаторно-курортных учреждений необходимого профиля санаторно-курортное лечение граждан осуществляется на договорной основе в специализированных санаторно-курортных учреждениях других федеральных органов исполнительной власти или иных организациях, имеющих соответствующую лицензию на медицинскую деятельность.

Поскольку санаторно-курортное обеспечение военнослужащих перевели на электронное самообслуживание по принципу «одного окна», то можно не ездить в Департамент по санаторно-курортному обеспечению Министерства обороны Российской Федерации и его

представительства, а направлять заявления и прилагаемые к ним справки по факсу либо по электронной почте.

При наличии факса и компьютера с выходом в Интернет можно самостоятельно бронировать места в санаторно-курортных комплексах Министерства обороны Российской Федерации. Для этого первоначально следует выйти на сайт Министерства обороны Российской Федерации (www.mil.ru), где можно узнать номер телефона (факса) и электронный адрес военного санатория (дома и базы отдыха). Поскольку официальные данные на сайте Министерства обороны Российской Федерации еще не полные, мы приводим для наших читателей уточненные и обобщенные сведения по всем военным здравницам в приложении 2.

Далее следует позвонить по телефону непосредственно в выбранную здравницу и узнать о наличии свободных мест (что бывает не всегда, поэтому советуем это делать заблаговременно).

Несмотря на то что на сайте Министерства обороны Российской Федерации приводятся телефоны военных здравниц, по которым можно бесплатно дозвониться, практика показывает, что сделать это бывает не просто. Чаще всего бесплатный телефон постоянно занят. Если невозможно дозвониться по бесплатному номеру, то следует воспользоваться обычным платным номером (данные приводятся в приложении 2).

При получении информации о наличии свободных мест в военном санатории (доме либо базе отдыха) необходимо по факсу или по электронной почте отправить в здравницу заявление о бронировании путевки и приложить к нему копию справки для получения путевки по форме № 070/у-04.

После принятия решения о выделении вам путевки, вам должны позвонить из военного санатория (дома или базы отдыха) и устно уведомить об этом. Затем на указанные вами факс или электронный адрес должны выслать копию подтверждения о предоставлении путевки. Только после этого следует приобретать билеты для проезда к месту отдыха и обратно.

Оформление, выдача и оплата путевок осуществляются в санатории (доме или базе отдыха) в день приема гражданина при представлении им уведомления о предоставлении путевки в санаторно-курортное учреждение. Вместе с уведомлением о предоставлении путевки граждане представляют: документ, удостоверяющий личность, санаторно-курортную карту (при направлении в дом или базу отдыха – справку о состоянии здоровья), полис обязательного медицинского страхования и иные документы, установленные Порядком санаторно-курортного обеспечения в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденным приказом Министра обороны Российской Федерации «О Порядке санаторно-курортного обеспечения в Вооруженных Силах Российской Федерации от 15 марта 2011 г. № 333. Подробный перечень документов, представляемых в день приема гражданина в санаторно-курортное учреждение, указан в приложении 1 к настоящей статье.

⁴ Приложение № 2 к приказу Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации «О порядке медицинского отбора и направления больных на санаторно-курортное лечение» от 22 ноября 2004 г. № 256 (с изменениями и дополнениями).



Таков в общих чертах алгоритм самообслуживания при оформлении льготных путевок в военные санатории (дома и базы отдыха). Заметим, что для современного офицера, освоившего факсимильную связь, компьютер, сканер и Интернет, эта задача вполне решаемая.

Значительно сложнее реализовать свое право на санаторно-курортное лечение ветеранам военной службы. Ведь далеко не все из них имеют доступ к факсам, и не каждый из них может отправлять письма по электронной почте. В таком случае ветерану предложат ехать в областной центр и вставать в очередь в представительство санаторно-курортного департамента,

где, конечно, помогут. При этом, следует заранее оформить требуемые справки со всеми полагающимися печатями и подписями. А раньше-то за путевкой в санаторий ветераны военной службы ходили в ближайшую военную поликлинику, к которой они были прикреплены, что, согласитесь, гораздо проще и удобней для пожилого человека⁵.

В заключение следует отметить, что количество льготных путевок в военные санатории (дома и базы отдыха) почти в 27 раз меньше, чем число лиц, имеющих право на их получение. Поэтому планируйте свой отдых заблаговременно.

Приложение 1

Документы, необходимые для получения путевок в санаторно-курортные учреждения Министерства обороны Российской Федерации (копии следует отправить в избранный санаторий (дом или базу отдыха) по факсу либо по электронной почте через Интернет)		
Военнослужащие и члены их семей	Пенсионеры Министерства обороны Российской Федерации и члены их семей	Гражданский персонал Министерства обороны Российской Федерации
1. Заявление на имя начальника санатория по установленной форме (с указанием домашнего адреса и номера факса или адреса электронной почты) – приложение № 1 к Порядку санаторно-курортного обеспечения в Вооруженных Силах Российской Федерации (приказ Министра обороны Российской Федерации от 15 марта 2011 г. № 333) – один бланк на военнослужащего и всех членов семьи. 2. Справка для получения путевки (форма № 070/у-04), оформленная в лечебно-профилактических учреждениях (военные поликлиники, учреждения гражданского здравоохранения) – на каждого члена семьи.	1. Заявление на имя начальника санатория по установленной форме (с указанием домашнего адреса и номера факса или адреса электронной почты) – приложение № 1 к Порядку санаторно-курортного обеспечения в Вооруженных Силах Российской Федерации (приказ Министра обороны Российской Федерации от 15 марта 2011 г. № 333) – один бланк на пенсионера Министерства обороны Российской Федерации и всех членов семьи. 2. Справка из отдела военного комиссариата субъекта Федерации о том, что в текущем году военному пенсионеру и членам его семьи путевки в санатории, дома отдыха, турбазы на льготных условиях не предоставлялись – один бланк на пенсионера Министерства обороны Российской Федерации и всех членов семьи. 3. Справка для получения путевки (форма № 070/у-04), оформленная в лечебно-профилактических учреждениях (военные поликлиники, учреждения гражданского здравоохранения) – на каждого члена семьи.	1. Заявление на имя начальника санатория по установленной форме (с указанием домашнего адреса и номера факса или адреса электронной почты) – приложение № 1 к Порядку санаторно-курортного обеспечения в Вооруженных Силах Российской Федерации (приказ Министра обороны Российской Федерации от 15 марта 2011 г. № 333). 2. Справка с места работы, подтверждающая работу в органе военного управления, воинской части, учреждении (организации) Вооруженных Сил Российской Федерации, с указанием источника финансирования расходов на оплату труда; 3. Справка для получения путевки (форма № 070/у-04), оформленная в лечебно-профилактическом учреждении (военные поликлиники, учреждения гражданского здравоохранения).

⁵ Мясников В. Минобороны покончило с активным отдыхом. Санаторно-курортное обеспечение военнослужащих перешло на самообслуживание // Независимое военное обозрение. 2011. 20 мая.



На основании заявления и в соответствии с утвержденным планом распределения путевок гражданину выдается уведомление о предоставлении путевки в санаторий (высылается по факсу, электронной почте или по почтовому адресу, указанному в заявлении).

На основании уведомления в поликлинике по месту службы (жительства) необходимо оформить санаторно-курортную карту по форме № 072/у-04 на каждого члена семьи.

Документы, необходимые при поступлении в военный санаторий (дом или базу отдыха)

Военнослужащие и члены их семей	Пенсионеры Министерства обороны Российской Федерации и члены их семей	Гражданский персонал Министерства обороны Российской Федерации
1. Оригиналы документов, необходимых для предоставления путевки (в случае, если ранее они были направлены в санаторий по факсу или электронной почте). Не требуется при оформлении документов через Департамент по санаторно-курортному обеспечению Министерства обороны Российской Федерации, а также приемные санаторно-курортных учреждений и комплексов. 2. Уведомление о предоставлении путевки – оригинал или копия (в случае, если оно было направлено отдыхающему по факсу или электронной почте).		
3. Удостоверение личности (военный билет). 4. Паспорт (дети до 14 лет – свидетельство о рождении). 5. Отпускной билет. 6. Санаторно-курортная карта по форме № 072/у-04 (для детей – по форме № 076/у-04).	3. Пенсионное удостоверение с отметками о праве на социальные гарантии по оказанию медицинской помощи и санаторно-курортному лечению по линии Министерства обороны Российской Федерации. 4. Паспорт (дети до 14 лет – свидетельство о рождении). 5. Санаторно-курортная карта по форме № 072/у-04 (для детей – по форме № 076/у-04). 6. Полис обязательного медицинского страхования.	3. Паспорт. 4. Справка с места работы, подтверждающая работу в органе военного управления, воинской части, учреждении (организации) Вооруженных Сил Российской Федерации, с указанием источника финансирования расходов на оплату труда (за счет средств федерального бюджета, выделяемого Министерству обороны Российской Федерации или доходов, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности). 5. Санаторно-курортная карта по форме № 072/у-04. 6. Полис обязательного медицинского страхования.
Кроме того, члены семей должны представить: – справку установленной формы, удостоверяющую родственное отношение к военнослужащему (пенсионеру МО Российской Федерации), выданную воинской частью или военным комиссариатом (не требуется при прибытии совместно с военнослужащим или пенсионером МО Российской Федерации); – полис обязательного медицинского страхования; – дети от 18 до 23 лет – справку с места учебы, подтверждающую факт обучения в образовательном учреждении по очной форме; – дети до 14 лет – анализ на энтеробиоз, заключение врача-дерматолога об отсутствии заразных заболеваний кожи, справку врача-педиатра или врача-эпидемиолога об отсутствии контакта ребенка с инфекционными больными по месту жительства, в детском саду или школе.		
Оформление, оплата и выдача путевки отдыхающему производятся в санатории в день приема по представлении отдыхающим уведомления о предоставлении путевки в санаторий, выданного через Департамент по санаторно-курортному обеспечению Министерства обороны Российской Федерации, приемные санаторно-курортных учреждений и комплексов или непосредственно санаторием.		



САНАТОРНО-КУРОРТНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ МИНИСТЕРСТВА ОБОРОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Санаторий, дома и базы отдыха	Бесплатные телефоны для бронирования путевок	Телефон/ факс	Адрес электронной почты	Сайт в Интернете
1. Санаторно-курортный комплекс «Анапский»				
Санаторий «Десантник»	8-800-200-20-25	(88133) 3-39-41, 3-35-65, 3-39-66, 3-33-35	vs_de_santnik@mail.ru	
Санаторий «Дивноморское»	8-800-200-49-29	(86141) 6-33-06, 6-32-43	vsdivno@mail.ru	
Санаторий «Золотой берег»	8-800-200-50-33	(86133) 9-33-92, 9-31-37, 9-33-80	z.bereg@mail.ru	www.z-bereg.ru
Санаторий «Баргузин»	8-800-200-21-42	(86141) 6-44-99, 6-41-54	barguzin_gel@mail.ru	
Санаторий «Бетта»	8-800-200-88-13	(86141) 68-710, 68-783	vdo_beta@mail.ru	
2. Санаторно-курортный комплекс «Подмосковье»				
Санаторий «Архангельское»	8-800-200-02-57 8-800-200-02-53	(495) 561-97-59, 561-98-78, 561-99-99, 561-96-01	info@sanatoryarkhangelское.ru	www.sanatoryarkhangelское.ru
Санаторий «Марфинский»	8-800-200-83-69	(495) 577-84-82, 577-84-85, 577-83-69	l-s@rambler.ru	www.marfino-cvks.webzone.ru
Санаторий «Звенигородский»	8-800-200-94-87	(495) 992-94-61, 992-94-87	vs.zvenig_mvo@mail.ru	www.zvenivs.ru
Санаторий «Солнечногорский»	8-800-200-57-37	(495) 994-28-33, 994-05-58, 994-28-53, 994-28-50	svsmorf@mail.ru	www.svs-mo.ru
Санаторий «Слободка»	8-800-200-72-02 8-800-200-92-02	(4876) 79-78-79, 79-78-99	cvss-slobodka@rambler.ru	www.cvsslobodka.ru
Дом отдыха «Подмосковье»	8-800-100-08-14	(495) 576-94-30, 579-30-56 576-94-53, 576-94-29	info@cvdo.ru	



Дом отдыха «Космодром»	8-495-993-62-02	(495) 993-62-02, 993-50-83	vdokosmodrom@mail.ru	www.vdokosmodrom.ru
Дом отдыха «Можайский»	8-800-100-26-20	(49638) 2-20-16, 2-44-25, 2-08-34, 2-09-23	vdo.fo@yandex.ru	
База отдыха «Боровое»	8-800-200-27-39	(495) 981-07-66, 993-27-37	saoborovo@mail.ru	www.borovoefb.ru
3. Санаторно-курортный комплекс «Приволжский»				
Санаторий «Чебаркульский»	8-800-300-70-09	(35168) 2-40-93, 2-43-33, 2-46-42, 2-44-21	chebvoensanatori@mail.ru	
Санаторий «Волга»	8-800-100-13-15	(846) 994-38-36, 994-68-79	fguvsvolga@satel.ru	www.svolga.ru
Санаторий «Ельцовка»	8-800-100-83-30	(383) 240-32-02, 240-31-64, 240-31-24	method-elzovka@yandex.ru	
4. Санаторно-курортный комплекс «Северокавказский»				
Санаторий «Пятигорский»	8-800-200-0044	(8793) 97-37-76, 97-38-20	pcvsmorf@kmv.ru	www.pcvsmorf.ru
Санаторий «Ессентукский»	8-800-200-14-04	(87934) 6-51-20, 6-11-57, 6-43-37, 6-06-59	essvoen@mail.ru	www.essvoen.ru
Санаторий «Кисловодский»	8-800-200-97-07	(87937) 2-02-94, 6-23-48, 2-05-83, 2-31-89	fgukcvs@mail.ru	www.vs.kislovodsk.ru
«Центральный военный детский санаторий»	8-800-200-12-51	(8793) 31-60-03, 31-60-04	pcvds@mail.ru	www.narod.kmv.ru/pds
База отдыха «Геркулес»	8-800-200-64-04	8 (866) 387-11-40, 387-14-14	tbterskol@rambler.ru	
5. Санаторно-курортный комплекс «Читинский»				
Санаторий «Дарасунский»	8-800-350-07-14	(30234) 5-03-44	darasunskiy@mail.ru	
Санаторий «Молюковка»	8-3022-45-03-44	(3022) 45-03-44, 35-64-53	vsmolokovka@rambler.ru	
База отдыха «Байкал»	8-800-200-00-33	8 (30144) 57-401	fgubaikal@mail.ru	



6. Санаторно-курортный комплекс «Дальневосточный»

Санаторий «Океанский»	8-800-100-87-73	(4232) 38-94-30, 38-94-55, 38-93-70, 38-93-53	tat_sanat@mail.ru	www.dv-sanatory.ru
Санаторий «Хабаровский»	8-800-100-09-15	(4212) 79-64-31	hvs07@mail.ru	www.hvs.habk.ru
Санаторий «Шамаковский»	8-800-200-04-67	(42354) 2-42-21, 2-41-97, 2-42-70	sanshmakovka@mail.ru	www.sanshmak.ru
Санаторий «Кульдурский»	8-42666-3-43-75	(42666) 3-43-75, 3-42-06, 3-41-02, 3-43-47	dyogot@mail.ru	www.kuldur.com
Санаторий «Паратунка»	4153-13-31-69	(41531) 3-31-69	paratunkasan@mail.ru	www.paratunka.ru
Дом отдыха «Сокол»	8-4232-60-62-02	(4232) 60-62-02, 60-62-03	vdo_sokol@mail.ru	

7. Санаторно-курортный комплекс «Сочинский»

Санаторий «Сочинский»	8-800-200-12-51	(8622) 67-11-51, 67-12-09	voroshilovsan@mail.ru	www.cvs900.ru
Клинический санаторий «Сочи»	8-800-200-01-82	(8622) 99-42-96, 62-70-50	voen_san_sochi@mail.ru	
Санаторий «Лазурный берег»	8-800-100-02-18	(8622) 76-12-43, 76-13-25, 76-13-10	lasurnybereg@mail.ru	
Санаторий «Чемитоквадже»	8-800-200-02-58	(8622) 74-98-09, 74-98-09, 74-98-00, 70-42-57	chemitca@mail.ru	
Санаторий «Янтарь»	8-800-100-40-11	(8622) 72-27-17, 60-88-39, 60-88-77	sanyantar@rambler.ru	
Санаторий «Аврора»	8-800-200-04-28	(8622) 65-03-77, 65-03-30	orpavtora@yandex.ru	
Санаторий «Адлер»	8-8622-41-00-63	(8622) 41-04-22, 41-00-63	adler.vvs@mail.ru	
База отдыха «Красная поляна»	8-800-200-15-80	8-(8622)-437-345, 437-081	info@saokp.ru	www.saokp.ru/content



База отдыха «Кудепста»	8-800-200-15-80	8 (8622) 47-35-50	kudepsta2014@mail.ru
База отдыха «Сочи»	8-800-100-17-87	(8622) 628-946, 62-89-48, 62-8-975	turbaza_sochi@mail.ru
8. Санаторно-курортный комплекс «Западный»			
Санаторий «Гарховский»	8-800-200-89-19	(812) 437-18-06, 437-37-93, 437-65-11	info@812tarhovka.ru www.812tarhovka.ru
Санаторий «Приозерский»	8-813-79-37-279	8 (81379) 33-165	prioz_sanat@mail.ru
Санаторий «Зеленогорский»	8-812-433-42-76	(812) 433-42-76	fguzelenogorskiiyws.vws@yandex.ru
База отдыха «Щук-озеро»	8-81537-4-15-23	(813) 793-37-280	
9. Санаторно-курортный комплекс «Южный»			
Санаторий «Гудаутский»	8-840-245-60-41	(81078402) 45-61-32	san.gudauta@yandex.ru
Санаторий «Гагра»	8-107840 234-01-13	(840) 234-21-43	gagra.vsanatory@yandex.ru www.gagra.okis.ru
Санаторий «Сухум»	Закрыт на ремонт	(8-840) 226-24-08, 226-58-84, 226-51-57, 226-24-50	mvo1s@mail.ru www.suhummo.ru
10. Обособленные военные санатории			
Санаторий «Светлогорский»	8-800-100-20-32	(4012) 74-35-20, 74-35-39, 74-35-53	scvs-2006@rambler.ru scvs.su@gmail.com www.scvs.su
Санаторий «Ялта»	8-10380654-32-76-02	8 (10380654) 23-41-67, 26-02-01, 32-83-03	



Льготы по оплате путевок в санаторно-курортные учреждения Министерства обороны Российской Федерации

№ п/п	Категории граждан	Льготы при оплате путевок
1	Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту (за исключением военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в воинских частях постоянной готовности на должностях, подлежащих комплектованию солдатами, матросами, сержантами и старшинами, и поступивших на военную службу по контракту после 1 января 2004 г., а также курсантов военных образовательных учреждений профессионального образования)	25 % стоимости путевки, а при направлении их в санаторно-курортные учреждения для продолжения госпитального лечения в соответствии с заключением госпитальной ВВК – бесплатно
2	Офицеры, уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность которых составляет 20 лет и более, а при общей продолжительности военной службы 25 лет и более вне зависимости от основания увольнения	
3	Прапорщики и мичманы, уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более	
4	Члены семей военнослужащих, проходящих военную службу по контракту – граждане (супруга (супруг) и дети в возрасте до 18 лет, а также старше этого возраста, ставшие инвалидами до достижения ими возраста 18 лет, дети в возрасте до 23 лет, обучающиеся в образовательных учреждениях по очной форме обучения), а также лица, находящиеся на иждивении военнослужащих и проживающие совместно с ними	50 % стоимости путевки
5	Супруги и лица, находящиеся на иждивении офицеров, уволенных с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет 20 лет и более, а при общей продолжительности военной службы 25 лет и более вне зависимости от основания увольнения, а также проживающие совместно с ними дети в возрасте до 18 лет и дети в возрасте до 23 лет, обучающиеся в образовательных учреждениях по очной форме обучения	
6	Члены семей Героев Социалистического Труда, полных кавалеров ордена Трудовой Славы из числа пенсионеров Министерства обороны Российской Федерации, имеющих право на льготы по санаторно-курортному обслуживанию	
7	Дети военнослужащих, имеющих право на льготы по санаторно-курортному обслуживанию, в возрасте до 18 лет, направляемые в установленном порядке в Центральный военный детский санаторий Министерства обороны Российской Федерации	бесплатно



№ п/п	Категории граждан	Льготы при оплате путевок
8	Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту в соединениях и воинских частях постоянной готовности на должностях, подлежащих комплектованию солдатами, матросами, сержантами и старшинами, и поступившие на военную службу по контракту после 1 января 2004 г., в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии для продолжения госпитального лечения	Бесплатно
9	Военнослужащие, проходящие военную службу по призыву, и курсанты военных образовательных учреждений профессионального образования в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии для продолжения госпитального лечения	
10	Герои Российской Федерации, Герои Советского Союза, полные кавалеры ордена Славы из числа военнослужащих и пенсионеров Министерства обороны Российской Федерации, пользующиеся льготами по санаторно-курортному обслуживанию	
11	Герои Социалистического Труда, полные кавалеры ордена Трудовой Славы из числа пенсионеров Министерства обороны Российской Федерации, пользующиеся льготами по санаторно-курортному обслуживанию	
12	Супруги и родители военнослужащих, погибших (пропавших без вести) при выполнении задач на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации в связи с выполнением служебных обязанностей после 1 августа 1999 г., а также супруги и родители военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы на атомном подводном крейсере «Курск»	
13	Члены семей (супруги, родители, дети в возрасте до 18 лет и дети в возрасте до 23 лет, обучающиеся в образовательных учреждениях по очной форме обучения) Героев Российской Федерации, Героев Советского Союза, полных кавалеров ордена Славы из числа военнослужащих и пенсионеров Министерства обороны Российской Федерации, пользующихся льготами по санаторно-курортному обслуживанию	25 % стоимости путевки
14	Вдовы (вдовцы) и родители умерших (погибших) Героев Российской Федерации, Героев Советского Союза, полных кавалеров ордена Славы из числа военнослужащих и пенсионеров Министерства обороны Российской Федерации, пользующиеся льготами по санаторно-курортному обслуживанию	
15	Лица гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации	на условиях, определяемых соглашением между профсоюзами гражданского персонала Вооруженных Сил и Министерством обороны Российской Федерации

**Приемные****Департамента по санаторно-курортному обеспечению Министерства обороны Российской Федерации****Приемные Департамента по санаторно-курортному обеспечению Министерства обороны Российской Федерации
Западного военного округа**

1. г. Москва, ул. Знаменка, д. 19, тел. 8-800-200-08-64, 8-800-200-08-97, E-mail: dskol@mil.ru.
2. Москва, в/ч 74833, тел. 495-598-79-46; 495-598-49-16.
3. Санкт-Петербург, Подъездной переулок, д. 4, тел. 8-812-494-27-44; 8-812-571-90-44.
4. Североморск, ул. Северная застава, д. 40, тел. 8-81537-4-67-97.
5. Калининград, ул. Кирова, д. 7, тел. 8-800-100-20-32.

**Приемная Департамента по санаторно-курортному обеспечению Министерства обороны Российской Федерации
Южного военного округа**

Ростов-на-Дону, Проспект Буденовский, д. 34, тел. 8-800-200-30-25.

**Приемные Департамента по санаторно-курортному обеспечению Министерства обороны Российской Федерации
Центрального военного округа**

1. Новосибирск, ул. Красный проспект, д. 63, тел. 8-(800)-100-83-30 или 8-(800)-100-44-30.
2. Екатеринбург, ул. Первомайская, д. 27, тел. 8-(343)-350-07-12.
3. Самара, ул. Венцека, д. 48, тел. 8-(800)-100-13-15.

**Приемные Департамента по санаторно-курортному обеспечению Министерства обороны Российской Федерации
Восточного военного округа**

1. Хабаровск, ул. Серышева, д. 42, тел. 8-800-100-23-43.
2. Владивосток-100, ул. Экипажная, д. 8, стр. 27, тел. 8-800-100-23-20.
3. Чита, ул. Ленина, д. 88, тел. 8-302-226-15-01.
4. Чита, ул. Амурская, д. 9 (Краевой военкомат Забайкальского края).
5. Чита, ул. 9 января, д. 35 (профсоюз гражданского персонала).
6. Улан-Удэ, ул. Боевая, д. 1, тел. 8-3012-43-76-39.

Приложение 5

Департамент по санаторно-курортному обеспечению
Министерства обороны Российской Федерации
или _____

(наименование санаторно-курортного учреждения)

от _____

воинское звание (пенсионер Министерства обороны Российской Федерации),

(фамилия, имя, отчество)

проживающего по адресу: _____

паспортные данные: _____

дата рождения: _____

контактный телефон: _____

ЗАЯВЛЕНИЕ

Прошу Вас предоставить мне, _____

(воинское звание (при наличии),

(фамилия, имя, отчество)

моей жене (мужу), сыну, дочери, в том числе лицу, находящемуся на иждивении военнослужащего (необходимое подчеркнуть) _____

(фамилия, имя, отчество члена семьи)

(имя и год рождения ребенка)

путевку в санаторий (дом отдыха, базу отдыха) _____

(наименование, желаемый профиль санатория (курорта), сезон лечения или отдыха (зима, весна, лето, осень), срок путевки)



Я и заявленные члены моей семьи (в том числе лица, находящиеся на иждивении) в текущем году не пользовались санаторно-курортным лечением и оздоровительным отдыхом в санаториях, домах отдыха, базах отдыха, центрах активного отдыха Министерства обороны Российской Федерации, в том числе не выезжали за границу на отдых и лечение по взаимному обмену и не совершали туристических поездок через туристическую организацию, уполномоченную Министерством обороны Российской Федерации, по льготной оплате стоимости.

Я и заявленные члены моей семьи (в том числе лица, находящиеся на иждивении) согласны на обработку и использование уполномоченным органом Министерства обороны Российской Федерации представленных персональных данных в целях принятия решения о предоставлении мне и членам моей семьи путевки (путевок).

(подпись заявителя, фамилия, имя, отчество)

(подписи совершеннолетних членов семьи, фамилия, имя, отчество)

«__» _____ 20__ г.

Приложение 6

Департамент по санаторно-курортному обеспечению Министерства обороны Российской Федерации

УВЕДОМЛЕНИЕ

о предоставлении путевки в санаторно-курортное учреждение
Министерства обороны Российской Федерации

Уведомляем Вас _____

(воинское звание (при наличии), фамилия, имя, отчество,

проживающего по адресу)

жену (мужа), сына, дочь, в том числе лицо, находящееся на иждивении военнослужащего (необходимое подчеркнуть) _____

(фамилия, имя, отчество члена семьи)

(имя и год рождения ребенка)

о предоставлении путевки в санаторий (дом отдыха, базу отдыха) _____

(наименование санатория (дома отдыха, базы отдыха) вид номера)

Срок путевки с _____ по _____ 20__ г.

Оформление путевки производится в санатории (доме отдыха, базе отдыха) в день приезда.

(должность уполномоченного лица Департамента по санаторно-курортному
обеспечению Министерства обороны Российской Федерации)

М. П. _____

(подпись, инициалы, фамилия)

Информация

За халатность, повлекшей по неосторожности смерть военнослужащего, в Улан-Удэ осуждена врач

Доказательства, собранные военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Улан-Удэнскому гарнизону, признаны судом достаточными для вынесения приговора начальнику медицинской службы – начальнику медицинского пункта войсковой части 65262 майору медицинской службы Г. Она признана виновной в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 293 УК РФ (халатность, повлекшая по неосторожности смерть человека).

Следствием и судом установлено, что в июне 2010 года рядовой, проходивший военную службу по призыву, обратился в медпункт. Осмотрев военнослужащего, Г. диагностировала «острый ринотрахеит», проигнорировав имеющиеся симптомы более тяжелого заболевания, и не направила его на углубленное обследование. В связи с тем, что состояние больного продолжало ухудшаться, спустя 10 дней военнослужащего перевели в другое медицинское учреждение, где молодому человеку поставили иной диагноз «внегоспитальная двусторонняя пневмония, осложненная дыхательной недостаточностью второй степени». Несмотря на интенсивно оказываемую медицинскую помощь, спустя некоторое время, врачи констатировали смерть рядового. В ходе судебного процесса подсудимая полностью признала свою вину.

Приговором Улан-Удэнского гарнизонного военного суда Г. назначено наказание в виде 3 лет лишения свободы условно, с лишением права заниматься врачебной деятельностью сроком на 3 года. Суд также удовлетворил гражданский иск потерпевшей, которой является мать солдата, о взыскании с Г. 500 тыс. рублей в качестве компенсации за нанесенный моральный вред.



АДМИНИСТРАТИВНЫЙ РЕГЛАМЕНТ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЛИЦ, ПРОХОДИВШИХ ВОЕННУЮ СЛУЖБУ, И ИХ СЕМЕЙ: НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗРАБОТКИ

И.А. Кинашенко, доцент, полковник юстиции

Действующим военно-пенсионным законодательством закреплён ведомственный принцип пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, и их семей: согласно ст. 11 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. № 4468-1 пенсионное обеспечение лиц, проходивших военную службу, и их семей в зависимости от последнего места военной службы этих лиц осуществляется Минобороны России, МВД России и ФСБ России.

Указанный принцип нашел свое развитие и конкретизацию в положениях о соответствующих федеральных органах исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба:

– согласно подп. 44 п. 7 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082, к числу полномочий, которые призвано осуществлять Минобороны России, относится организация пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы, а также членов их семей в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

– в соответствии с подп. 68 п. 9 Положения о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960, к числу функций, которые возлагаются на ФСБ России, относится осуществление пенсионного обеспечения лиц, уволенных с военной службы из органов федеральной службы безопасности (контрразведки) и пограничных войск, СВР России, органов пограничной службы и пограничных войск ФПС России, ФАПСИ, ФСО России и Службы специальных объектов при Президенте Российской Федерации, а также членов их семей;

– согласно подп. 67 п. 12 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248, на МВД России возложено осу-

ществление пенсионного обеспечения граждан – бывших военнослужащих внутренних войск, членов их семей, а также иных лиц, пенсионное обеспечение которых возложено на МВД России в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Из указанных нормативных положений следует, что на Минобороны России, на ФСБ России и на МВД России возложено исполнение важнейшей государственной функции – государственное пенсионное обеспечение лиц, проходивших военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, а также семей указанных лиц. Одновременно данное направление деятельности можно рассматривать как предоставление государственной услуги по социальному обеспечению значительного контингента граждан Российской Федерации, имеющих заслуги перед государством, которые в силу объективных причин (возраста, состояния здоровья, потери кормильца) уже не имеют возможности без помощи государства иметь средства к существованию.

Согласно Концепции административной реформы, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г. № 1789-р, порядок исполнения федеральными органами исполнительной власти государственных функций и предоставления государственных услуг должен регулироваться специфическими нормативными правовыми актами – административными регламентами. В указанной Концепции под административным регламентом исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг понимается нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти, определяющий последовательность действий федерального органа исполнительной власти (административные процедуры), обеспечивающую исполнение государственных функций, включая предоставление государственных услуг, эффективную работу структурных подразделений и должностных лиц, реализацию прав граждан и организаций. Согласно п. 1 Правил разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373, регламентом является норматив-



ный правовой акт федерального органа исполнительной власти, устанавливающий сроки и последовательность административных процедур (действий) федерального органа исполнительной власти при осуществлении государственного контроля (надзора), а также порядок взаимодействия между структурными подразделениями федерального органа исполнительной власти, их должностными лицами, взаимодействия федерального органа исполнительной власти с физическими и юридическими лицами, иными органами государственной власти и органами местного самоуправления, учреждениями и организациями при исполнении государственной функции.

Из приведенных выше положений можно прийти к вполне обоснованному выводу о возможности и необходимости разработки и принятия в федеральных органах исполнительной власти, на которые возложена функция осуществления пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, и их семей (Минобороны России, ФСБ России, МВД России), административных регламентов по исполнению государственной функции – осуществление пенсионного обеспечения указанных категорий граждан.

Важно заметить при этом, что в случае принятия административных регламентов в данной сфере должна произойти не просто формальная замена наименования ведомственного правового акта (например, ныне действующего Порядка организации пенсионного обеспечения в органах Федеральной службы безопасности, утвержденного приказом ФСБ России от 1 мая 2003 г. № 302, на административный регламент выполнения Федеральной службой безопасности Российской Федерации государственной функции по пенсионному обеспечению лиц, проходивших военную службу, и их семей), но будут на принципиально новой правовой основе строиться отношения между военно-пенсионными органами и военными пенсионерами. Это обусловлено тем, что административные регламенты и иные ведомственные нормативные правовые акты различаются между собой весьма существенно.

Исходя из этимологического смысла понятий «регламент» (франц. – *reglement*, от *regle* – правило; совокупность правил, регулирующих порядок какой-либо деятельности)¹ и «порядок» (правильное, налаженное состояние, расположение, последовательный ход чего-нибудь)², а также основываясь на приведенных выше определениях административного регламента, можно сформулировать отличительные признаки административного регламента как относительно самостоятельной разновидности актов военного управления.

В.М. Корякин выделяет следующие основания, по которым различаются административные регламенты и иные ведомственные правовые акты:

1) *по происхождению*: административный регламент всегда напрямую связан с федеральным законом или указом Президента Российской Федерации, в которых закреплена та или иная государственная функция Мин-

обороны России, и направлен на реализацию данной функции; другие акты военного ведомства могут издаваться Министром обороны Российской Федерации и другими должностными лицами по их усмотрению в пределах предоставленных им полномочий;

2) *по степени детализации регулирования общественных отношений*: административный регламент всегда предельно детально и подробно описывает действия субъектов правоотношений – что можно, что нужно, чего нельзя делать; иные ведомственные правовые акты, помимо собственно правовых норм, могут содержать нормы общего характера: нормы-дефиниции, нормы принципы и др.;

3) *по ориентированности на субъекты правоотношений*: административный регламент ориентирован, прежде всего, на удовлетворение потребностей в услугах конкретных военнослужащих и иных лиц, на реализацию и защиту их прав (в этом состоит его цель); иные акты Минобороны России ориентированы на правовое обеспечение интересов главным образом самого военного ведомства;

4) *по соотношению норм материального и процессуального права*: административный регламент практически в полном объеме состоит из процессуальных норм, в которых подробно описываются процедуры исполнения той или иной государственной функции, предоставления той или иной услуги; другие ведомственные правовые акты содержат нормы как процессуального, так и материального права с преобладанием последних³.

В полной мере указанные положения можно отнести и к административным регламентам исполнения государственной функции по пенсионному обеспечению граждан, проходивших военную службу, и их семей.

Принятие в федеральных органах исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, указанных административных регламентов позволит, по нашему мнению, решить следующие задачи:

– во-первых, обеспечить создание четкого механизма реализации конституционного права граждан на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца (ст. 39 Конституции Российской Федерации);

– во-вторых, в максимально возможной степени конкретизировать правовые нормы высшей юридической силы, содержащиеся в законах (прежде всего, в Законе о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу);

– в-третьих, определить типовые правила поведения субъектов (как индивидуальных, так и коллективных) в сфере пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, и их семей;

– в-четвертых, нормативно закрепить организационно-правовой статус военно-пенсионных органов (как центральных, так и территориальных) посредством

¹ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986. С. 585; Советский энциклопедический словарь. М., 1987. С. 1111.

² Ожегов С.И. Указ. соч. С. 489.

³ Корякин В.М. Административный регламент как средство предупреждения коррупции в Вооруженных Силах Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах. 2008. № 5.



определения их полномочий, обязанностей и ответственности, установления необходимых ограничений и запретов, предоставления специальных прав;

– в-пятых, детализировать порядок совершения военно-пенсионными органами конкретных действий (административных процедур), связанных с исчислением, назначением, перерасчетом и выплатой пенсий военным пенсионерам;

– в-шестых, обеспечить для военных пенсионеров доступность и прозрачность деятельности военно-пенсионных органов.

Согласно п. 11 Правил разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373, наименование регламента определяется федеральным органом исполнительной власти, ответственным за его утверждение, с учетом формулировки, соответствующей редакции положения нормативного правового акта, которым предусмотрена государственная функция. Исходя из этого, с учетом формулировок, содержащихся в положениях о Минобороны России, о ФСБ России и о МВД России, административные регламенты указанных федеральных органов по исполнению государственной функции пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, и их семей должны носить следующие наименования:

– в Минобороны России: Административный регламент Министерства обороны Российской Федерации по исполнению государственной функции организации пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы, а также членов их семей;

– в ФСБ России: Административный регламент Федеральной службы безопасности Российской Федерации по исполнению государственной функции осуществления пенсионного обеспечения лиц, уволенных с военной службы из органов федеральной службы безопасности (контрразведки) и иных органов, а также членов их семей;

– в МВД России: Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по исполнению государственной функции осуществления пенсионного обеспечения граждан – бывших сотрудников органов внутренних дел, военнослужащих внутренних войск, членов их семей, а также иных лиц, пенсионное обеспечение которых возложено на МВД России.

Правила разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373, содержат конкретные требования к структуре административных регламентов, которые должны состоять из пяти разделов:

- 1) общие положения;
- 2) требования к порядку исполнения государственной функции;
- 3) состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур (действий), требования к порядку их выполнения, в том числе особенности вы-

полнения административных процедур (действий) в электронной форме;

4) порядок и формы контроля за исполнением государственной функции;

5) досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органа, исполняющего государственную функцию, а также их должностных лиц.

Соответственно каждый раздел состоит из подразделов.

Применительно к исполнению государственной функции пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, и их семей структура административного регламента должна, по нашему мнению, выглядеть следующим образом.

Раздел, касающийся общих положений, должен состоять из следующих подразделов:

- а) наименование государственной функции;
- б) наименование федерального органа исполнительной власти, исполняющего государственную функцию, а также органов и организаций, участие которых необходимо при исполнении государственной функции (к числу таких органов следует отнести Пенсионный фонд Российской Федерации и его территориальные органы, а также Сбербанк России и его структурные подразделения);
- в) перечень нормативных правовых актов, регулирующих пенсионное обеспечение лиц, проходивших военную службу, и их семей, с указанием их реквизитов и источников официального опубликования;
- г) описание результата исполнения государственной функции.

Раздел, касающийся требований к порядку исполнения государственной функции, должен состоять из следующих подразделов:

- а) порядок информирования об исполнении государственной функции;
- б) срок исполнения государственной функции.

Раздел, касающийся состава, последовательности и сроков выполнения административных процедур, требований к порядку их выполнения, должен состоять из подразделов, соответствующих количеству административных процедур, т. е. логически обособленных последовательностей административных действий при исполнении государственной функции, имеющих конечный результат и выделяемых в рамках исполнения государственной функции. В начале данного раздела указывается исчерпывающий перечень административных процедур, содержащихся в этом разделе.

Применительно к исполнению государственной функции пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, и их семей перечень административных процедур должен, по нашему мнению, включать:

- подсчет выслуги лет на пенсию;
- назначение пенсий;
- исчисление пенсий;
- выплату пенсий;
- перерасчет назначенных пенсий;
- приостановление и прекращение выплаты назначенных пенсий;



– ведение пенсионных дел и персонального учета пенсионеров;

– выдачу пенсионных удостоверений пенсионерам;

– разъяснение пенсионного законодательства, дача консультаций и справок по пенсионным вопросам.

Для наглядного представления алгоритма действий субъектов в обязательном порядке разрабатывается блок-схема исполнения государственной функции, которая приводится в приложении к регламенту⁴.

Раздел административного регламента, касающийся порядка и формы контроля за исполнением государственной функции по пенсионному обеспечению, должен состоять из следующих подразделов:

а) порядок осуществления текущего контроля за соблюдением и исполнением должностными лицами федерального органа исполнительной власти положений регламента и иных нормативных правовых актов, устанавливающих требования к исполнению государственной функции, а также за принятием ими решений;

б) порядок и периодичность осуществления плановых и внеплановых проверок полноты и качества исполнения государственной функции, в том числе порядок и формы контроля за полнотой и качеством исполнения государственной функции;

в) ответственность должностных лиц за решения и действия (бездействие), принимаемые (осуществляемые) ими в ходе исполнения государственной функции;

г) положения, характеризующие требования к порядку и формам контроля за исполнением государственной функции, в том числе со стороны граждан, их объединений и организаций.

В разделе, касающемся досудебного (внесудебного) порядка обжалования решений и действий (бездействия) федерального органа исполнительной власти, исполняющего государственную функцию, а также их должностных лиц, указываются:

– информация для заинтересованных лиц об их праве на досудебное (внесудебное) обжалование действий (бездействия) и решений, принятых (осуществляемых) в ходе исполнения государственной функции;

– предмет досудебного (внесудебного) обжалования;

– исчерпывающий перечень оснований для приостановления рассмотрения жалобы и случаев, в которых ответ на жалобу не дается;

– основания для начала процедуры досудебного (внесудебного) обжалования;

– права заинтересованных лиц на получение информации и документов, необходимых для обоснования и рассмотрения жалобы;

– органы государственной власти и должностные лица, которым может быть направлена жалоба заявителя в досудебном (внесудебном) порядке;

– сроки рассмотрения жалобы;

– результат досудебного (внесудебного) обжалования применительно к каждой процедуре либо инстанции обжалования.

Главным итогом разработки, принятия и применения административных регламентов пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, и их семей должны стать:

а) сокращение сроков предоставления гражданам государственных услуг по пенсионному обеспечению;

б) уменьшение количества документов, подаваемых гражданином для назначения пенсии;

в) установление исчерпывающего и четкого перечня оснований для отказа в назначении или перерасчете пенсии;

г) широкое использование современных информационных и коммуникационных технологий в деятельности военно-пенсионных органов;

д) создание механизмов досудебного обжалования решений, действия и бездействия работников военно-пенсионных органов;

е) повышение персональной ответственности должностных лиц военно-пенсионных органов за соблюдение административных процедур, связанных с пенсионным обеспечением бывших военнослужащих и их семей.

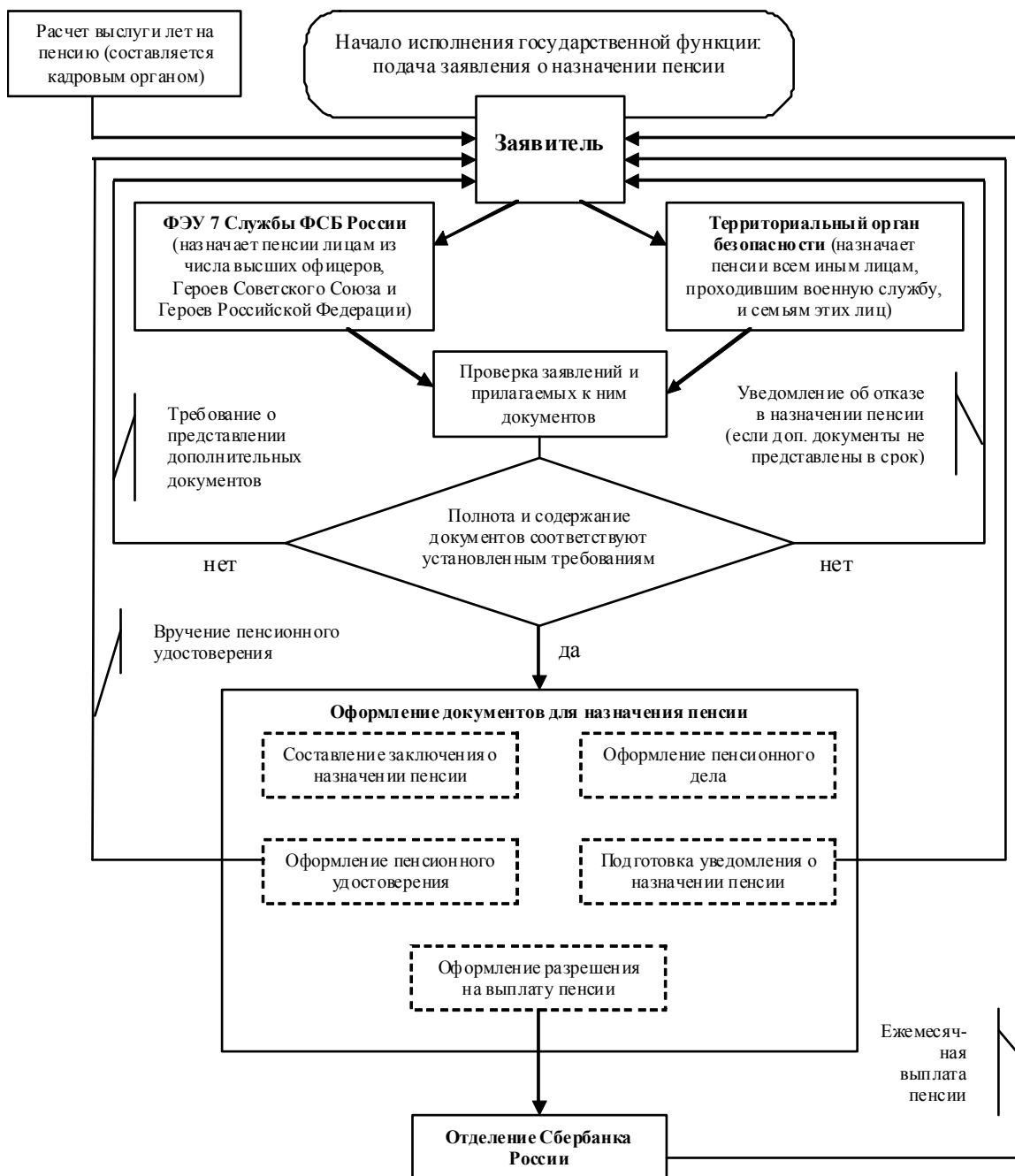
Еще одним важным последствием принятия административных регламентов пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, и их семей следует назвать создание серьезных правовых барьеров возникновению и распространению коррупционных отношений во взаимодействиях военнослужащих и других категорий граждан с органами военного управления и воинскими должностными лицами.

Обобщая вышесказанное, под административным регламентом исполнения государственной функции пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, и их семей мы предлагаем понимать нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти, устанавливающий сроки и последовательность административных процедур (действий) федерального органа исполнительной власти при реализации пенсионных прав указанных граждан, а также порядок взаимодействия между структурными подразделениями федерального органа исполнительной власти, их должностными лицами, взаимодействия федерального органа исполнительной власти с физическими и юридическими лицами, иными органами государственной власти и органами местного самоуправления, учреждениями и организациями при исполнении государственной функции по пенсионному обеспечению лиц, проходивших военную службу, и их семей.

⁴ В приложении к статье автором приводится разработанная им примерная блок-схема исполнения ФСБ России государственной функции по пенсионному обеспечению лиц, проходивших военную службу, их семей.



БЛОК-СХЕМА
исполнения государственной функции осуществления пенсионного обеспечения лиц,
уволенных с военной службы из органов федеральной службы безопасности
(контрразведки) и иных органов, а также членов их семей





ЛИЦА, УВОЛЕННЫЕ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ, - ИНВАЛИДЫ ВСЛЕДСТВИЕ ВОЕННОЙ ТРАВМЫ, ПОЛУЧЕННОЙ ПРИ ИСПОЛНЕНИИ ИМИ ОБЯЗАННОСТЕЙ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ, ИМЕЮТ ПРАВО НА АДЕКВАТНОЕ ВОЗМЕЩЕНИЕ ВРЕДА ЗДОРОВЬЮ, СОПОСТАВИМОЕ ПО СВОЕМУ ОБЪЕМУ С ДЕНЕЖНЫМ СОДЕРЖАНИЕМ, КОТОРОЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИЙ ИМЕЛ НА МОМЕНТ УВОЛЬНЕНИЯ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ

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

17 мая 2011 г. Конституционный Суд Российской Федерации принял итоговое решение по результатам рассмотрения соответствия Конституции Российской Федерации положений п. 1 и абз. 1 и 2 п. 3 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ и ст. 5 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» и ст. 1084 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ)¹.

Конституционность указанных законоположений была оспорена Избербашским городским судом Республики Дагестан, в производстве которого находится гражданское дело по иску к Министерству обороны Российской Федерации о возмещении вреда, причиненного здоровью при исполнении обязанностей военной службы. Истец – гражданин М.Г. Магомедов, бывший военнослужащий Министерства обороны Российской Федерации, проходивший военную службу по контракту и получивший в 1995 г. ранение в боевых условиях, потребовал взыскать с ответчика ежемесячные денежные выплаты, которые причитаются ему как бывшему военнослужащему, получившему ранение при исполнении им обязанностей военной службы, с последующей их индексацией, а также компенсацию морального вреда.

Решением от 22 июня 2010 г. Избербашский городской суд Республики Дагестан, применив по аналогии постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июля 2009 г. № 13-П к спорным правоотношениям, присудил к взысканию с ответчика единовременной денежной компенсации и ежемесячных денежных выплат.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда Республики Дагестан кассационным определением от 8 сентября 2010 г. данное решение отменила и направила дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции, указав на то, что применение по аналогии судебного постановления, в том числе постановления Конституционного Суда Российской Федерации, гражданским и гражданским процессуальным законодательством не предусмотрено.

При новом рассмотрении дела Избербашский городской суд Республики Дагестан пришел к выводу, что положения п. 1 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и ст.ст. 1064, 1084 ГК РФ в их взаимосвязи, позволяющие отказывать в выплате ежемесячной денежной компенсации военнослужащим, проходившим военную службу по контракту, здоровью которых был причинен вред вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) при исполнении ими обязанностей военной службы, в счет возмещения заработка (денежного довольствия), утраченного в связи с невозможностью дальнейшего прохождения службы, при отсутствии виновных действий со стороны государственных органов и их должностных лиц, не соответствуют ст. 7 (ч. 2), ст. 19 (чч. 1 и 2) и ст. 39 (ч. 1) Конституции Российской Федерации и, приостановив прои-

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности ряда положений статьи 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», статьи 5 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» и статьи 1084 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А.П. Кузьменко и А.В. Орлова и запросом Избербашского городского суда Республики Дагестан» от 17 мая 2011 г. № 8-П.



водство по делу, направил запрос в Конституционный Суд Российской Федерации.

Как утверждает в запросе, оспариваемые законоположения нарушают конституционные принципы социального государства, ставят такую категорию граждан, как инвалиды – бывшие военнослужащие, в худшее положение по сравнению с другими гражданами и, следовательно, нарушается право на социальное обеспечение со стороны государства в случае причинения военнослужащим вреда вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) при исполнении ими обязанностей военной службы в счет возмещения заработка (денежного довольствия), утраченного в связи с невозможностью дальнейшего прохождения военной службы, гарантируемое Конституцией Российской Федерации на основе принципов социального государства и равенства всех перед законом и судом.

Также поводом к рассмотрению дела в Конституционном Суде Российской Федерации явились жалобы граждан А.П. Кузьменко и А.В. Орлова, бывших военнослужащих, являющихся инвалидами вследствие военной травмы, в которых они оспаривают конституционность нормативного регулирования, связанного с возмещением вреда, причиненного здоровью военнослужащих, ставших инвалидами вследствие травмы, полученной при исполнении обязанностей военной службы.

Гражданин А.П. Кузьменко в 1987 г. был уволен с военной службы в отставку по болезни (п. «б» ст. 60 Положения о прохождении воинской службы офицерским составом Вооруженных Сил СССР, утвержденного Постановлением Совета Министров СССР от 18 марта 1985 г. № 240) и признан инвалидом III группы вследствие военной травмы, полученной им в 1981 г. во время командировки в Демократическую Республику Афганистан в качестве военнослужащего внутренних войск МВД СССР. Главным управлением внутренних дел Ростовской области ему назначена и выплачивается пенсия по инвалидности.

Решением Ворошиловского районного суда города Ростова-на-Дону от 22 апреля 2008 г., оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Ростовского областного суда от 26 мая 2008 г., А.П. Кузьменко было отказано в удовлетворении исковых требований к Министерству внутренних дел Российской Федерации и управлению Северо-Кавказского регионального командования внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации о возмещении вреда, причиненного здоровью в период прохождения военной службы.

Постановлением президиума Ростовского областного суда от 13 ноября 2008 г. решение суда кассационной инстанции было отменено и дело направлено на новое кассационное рассмотрение. Определением от 15 декабря 2008 г. судебная коллегия по гражданским делам Ростовского областного суда вновь оставила решение суда первой инстанции без изменения, указав, что сведения об установлении вины ответчиков в причинении вреда здоровью истца в материалах дела отсутствуют, а факт причинения вреда его здоровью в

период прохождения военной службы, равно как и последующее признание его инвалидом не могут повлечь наступление ответственности ответчиков перед истцом без вины.

Гражданин А.В. Орлов, получивший в 1983 г. при выполнении практических стрельб огнестрельное ранение в голову, в 2003 г. был признан негодным к военной службе вследствие повреждения здоровья, полученного при исполнении обязанностей военной службы, в 2004 г. уволен с военной службы в отставку и признан инвалидом II группы вследствие военной травмы. Военным комиссариатом Ростовской области ему назначена и выплачивается пенсия по инвалидности по линии Министерства обороны Российской Федерации.

Октябрьский районный суд города Ростова-на-Дону решением от 16 сентября 2005 г. удовлетворил исковые требования А.В. Орлова к Министерству обороны Российской Федерации и военному комиссариату Ростовской области о возмещении вреда, причиненного здоровью, в виде ежемесячных выплат. Постановлением президиума Ростовского областного суда от 2 ноября 2006 г. данное решение было отменено и дело направлено на новое рассмотрение в тот же суд в ином составе судей. Отказывая А.В. Орлову в удовлетворении очередного иска к Министерству обороны Российской Федерации в лице военного комиссариата Ростовской области о возмещении вреда, причиненного здоровью, Октябрьский районный суд города Ростова-на-Дону в решении от 20 мая 2008 г., оставленном без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Ростовского областного суда от 3 июля 2008 г., исходил из того, что сам по себе факт получения военнослужащим травмы в период прохождения военной службы порождает для него право на возмещение вреда в виде повышенной пенсии и единовременных выплат, предусмотренных ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», требовать же возмещения вреда в виде ежемесячных выплат по правилам гл. 59 ГК РФ он может лишь при условии, что именно ответчики являются причинителями вреда.

А.П. Кузьменко оспаривает конституционность ст.ст. 1064 и 1084 – 1094 ГК РФ, ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ и ст. 5 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ. Хотя на момент увольнения А.П. Кузьменко с военной службы возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащего в связи с исполнением им обязанностей военной службы, осуществлялось на основании ныне утративших силу нормативных правовых актов СССР, на него как на относящегося к уволенным с военной службы в Вооруженных Силах, внутренних войсках и других воинских



формированиях Союза ССР, в силу п. 5 ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих», распространяются социальные гарантии и компенсации, которые предусмотрены данным Федеральным законом, а также иными федеральными конституционными законами и федеральными законами, а следовательно, он может быть признан надлежащим заявителем по настоящему делу. А.В. Орлов, помимо ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», пп. 1 и 2 ст. 1064 и ст. 1084 ГК РФ, оспаривает конституционность ст. 2 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ. По мнению заявителей, указанные законоположения – в той мере, в какой по смыслу, придаваемому им правоприменительной (судебной) практикой, эти законоположения позволяют необоснованно отказывать в выплате ежемесячной денежной компенсации военнослужащим в возмещение вреда, причиненного увечьем или иным повреждением здоровья в связи с выполнением ими обязанностей военной службы, исключая для них возможность дальнейшего прохождения службы, ставя их тем самым в неравное положение с гражданами, работающими по трудовому договору, – нарушают конституционные гарантии обеспечения государственной поддержки инвалидов – бывших военнослужащих, а также право на государственную, в том числе судебную, защиту прав и свобод человека и гражданина, а потому не соответствуют ст.ст. 7, 19 (чч. 1 и 2), ст. 39 (ч. 1), ст. 45 (ч. 1), ст. 46 (ч. 1) и ст. 55 (чч. 2 и 3) Конституции Российской Федерации.

Так как жалобы данных граждан и запрос суда касаются одного и того же предмета, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь ст. 48 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», соединил дела по этим обращениям в одно производство. В п. 1.3 рассматриваемого постановления Конституционный Суд Российской Федерации указал на то, что допустимыми в соответствии с названным Федеральным конституционным законом данные обращения признаются в части, касающейся проверки конституционности положений ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», закрепляющих требование обязательного государственного личного страхования военнослужащих за счет средств федерального бюджета, основания, условия и порядок которого устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (п. 1), и определяющих размер единовременного пособия, выплачиваемого военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, при досрочном увольнении с военной службы в связи с признанием их негодными к военной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы (абз. 1 и 2 п. 3), ст. 5 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутрен-

них дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы», предусматривающей порядок определения размеров страховых сумм по обязательному государственному страхованию военнослужащих в зависимости от различных страховых случаев, и ст. 1084 ГК РФ, устанавливающей правила возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью граждан при исполнении обязанностей военной службы. Именно эти законоположения в их взаимосвязи, как служащие основанием для определения объема возмещения вреда, причиненного здоровью военнослужащих, ставших инвалидами вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), полученного при исполнении обязанностей военной службы, при отсутствии виновных противоправных действий государственных органов и их должностных лиц, и являлись предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации. В п. 2 рассматриваемого постановления Конституционный Суд Российской Федерации указал, что в Российской Федерации в соответствии с Конституцией охраняются труд и здоровье людей, обеспечивается государственная поддержка инвалидов, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (ст. 7, ч. 2), гарантируется равенство прав и свобод человека и гражданина (ст. 19, ч. 2), достоинство личности охраняется государством (ст. 21, ч. 1), каждому гарантируются социальное обеспечение в случае болезни, инвалидности и в иных случаях, установленных законом (ст. 39, ч. 1), а также право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41, ч. 1). Приведенные положения Конституции Российской Федерации обязывают государство разработать, используя для этого все необходимые средства – как частноправовые (добровольное страхование, возмещение вреда), так и публично-правовые (государственное страхование, социальное обеспечение и др.), эффективный организационно-правовой механизм возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина в связи с исполнением им служебных обязанностей, включая обязанности военной службы, которую граждане Российской Федерации несут в соответствии с федеральным законом (ст. 59, ч. 2, Конституции Российской Федерации). В настоящее время максимальная компенсация последствий изменения материального и социального статуса такой категории граждан, как бывшие военнослужащие, являющиеся инвалидами вследствие военной травмы, полученной в боевой обстановке при исполнении ими обязанностей военной службы, и обеспечение соразмерного получавшемуся денежному довольствию уровня возмещения вреда достигаются использованием особых публично-правовых способов возмещения вреда: обязательным государственным страхованием жизни и здоровья военнослужащих, специальным пенсионным обеспечением и системой мер социальной защиты.

В случае установления застрахованному лицу инвалидности в период прохождения военной службы либо



до истечения одного года после увольнения с военной службы вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы, предусматривается выплата страховых сумм в зависимости от установленной группы инвалидности (75, 50 и 25 окладов месячного денежного содержания соответственно) и их корректировка в случае изменения группы инвалидности при переосвидетельствовании в федеральном учреждении медико-социальной экспертизы, а также законом предусмотрена выплата 10 окладов застрахованному лицу, получившему в период прохождения военной службы тяжелое увечье (ранение, травму, контузию), и 5 окладов – получившему легкое увечье (ранение, травму, контузию).

Получение военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, страховых сумм по обязательному государственному страхованию при досрочном увольнении с военной службы в связи с признанием их негодными к военной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) не препятствует предоставлению им других денежных выплат и иных видов компенсаций, имеющих целью возмещение вреда здоровью, в частности единовременного пособия в размере 60 окладов денежного содержания, установленных на день выплаты пособия. Данная выплата, предусмотренная п. 3 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», представляет собой, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 20 октября 2010 г. № 18-П, дополнительную социальную гарантию, установленную специальным законом для соответствующей категории граждан, в отношении которых государство берет на себя компенсацию причиненного вреда как орган, действующий в публичных интересах. Единовременные выплаты, предусмотренные названными федеральными законами, предоставляются военнослужащим независимо от пенсии по инвалидности, назначаемой и выплачиваемой на основании Закона Российской Федерации «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. № 4468-1.

Поскольку пенсия по государственному пенсионному обеспечению определяется в ст. 2 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» как ежемесячная денежная выплата, предоставляемая гражданам, в частности, в целях компенсации утраченного заработка (дохода), пенсия по инвалидности соответственно имеет целью текущее (постоянное) жизнеобеспечение нетрудоспособных военнослужащих, ставших инвалидами, и призвана восполнить утраченный ими в связи с невозможностью дальнейшего прохождения службы заработок (денежное содержание). Федеральный закон «О статусе военнослужащих» сохраняет за такими военнослужащими ряд иных мер социальной защиты, в том числе оказание медицинской помощи, санаторно-ку-

рортное лечение, проезд к месту этого лечения и обратно, а Указом Президента Российской Федерации «О мерах по улучшению материального положения инвалидов вследствие военной травмы» от 1 августа 2005 г. № 887 с 1 сентября 2005 г. для граждан Российской Федерации, признанных в установленном порядке инвалидами вследствие военной травмы, введено дополнительное к пенсиям и другим выплатам ежемесячное материальное обеспечение в размере 1 000 руб. Кроме того, на военнослужащих, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы, распространяются меры социальной поддержки, предусмотренные ст. 14 Федерального закона «О ветеранах» от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ для инвалидов боевых действий: они приобретают право на льготы по медицинскому обслуживанию, предоставлению и использованию отпусков, зачислению в образовательные учреждения профессионального образования и стипендиальному обеспечению, а также на внеочередную установку квартирного телефона и внеочередной прием в дома-интернаты для престарелых и инвалидов, центры социального обслуживания, на обслуживание отделениями социальной помощи на дому (пп. 1 и 3).

Таким образом, в системе действующего правового регулирования создан специальный публично-правовой механизм возмещения вреда, причиненного здоровью военнослужащих, ставших инвалидами вследствие военной травмы, предназначение которого – восполнение понесенных ими материальных потерь в связи с невозможностью дальнейшего прохождения военной службы вследствие полученного увечья (ранения, травмы, контузии) или иного повреждения здоровья в связи с выполнением обязанностей военной службы. Положения п. 1 и абз. 1 и 2 п. 3 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» являются элементами данного публично-правового механизма и как таковые не предполагают, что возмещение вреда, причиненного здоровью указанных военнослужащих, может сводиться только к выплате страховых сумм и единовременного пособия. В п. 5 рассматриваемого постановления Конституционный Суд Российской Федерации указал, что применительно к возмещению вреда военнослужащим, которые получили увечье (ранение, травму, контузию) в условиях боевых действий при исполнении обязанностей военной службы и впоследствии стали инвалидами, в случаях, когда непосредственный причинитель вреда не установлен, отсутствие в правовом регулировании надлежащего правового механизма возмещения вреда указанным гражданам, сопоставимого по объему и характеру с существующими и применяемыми в отношении тех граждан, вред которым подлежит возмещению как по правилам, предусмотренным гл. 59 ГК РФ, так и в соответствии со специальным законом, в частности для граждан, подвергшихся радиации вследствие техногенных катастроф, для участников групп особого риска, означает, что законодатель не достиг цели, которая преследуется при охране такого блага, как здо-

² Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 11 июля 2006 г. № 276-О.



ровые человека³. При этом, Конституционный Суд Российской Федерации ранее также указывал, что 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 военную службу, выполняют конституционно значимые функции, чем обуславливается их правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним. Соответственно военнослужащий принимает на себя бремя неукоснительно, в режиме жесткой военной дисциплины исполнять обязанности военной службы, которые предполагают необходимость осуществления поставленных задач в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья, а государство гарантирует адекватное возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащего в связи с исполнением им обязанностей военной службы⁴.

В рассматриваемом постановлении Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу о том, что для возмещения ущерба в полном объеме, сопоставимого с объемом доходов военнослужащих, которые они имели до причинения ущерба, этого недостаточно. Так как эти денежные выплаты, включая в себя: выплату пенсии по инвалидности, выплату в рамках системы социальной защиты, единовременного пособия и выплаты по обязательному государственному страхованию, восполняют утраченный заработок (денежное довольствие) временно, тогда как полная или частичная утрата военнослужащим трудоспособности носит долговременный или пожизненный характер. Таким образом, права военнослужащих нарушены, а нормы, установленные федеральным законодателем, не соответствуют Конституции Российской Федерации, так как не компенсируют в надлежащем объеме материальные потери, связанные с невозможностью продолжения военной службы, т. е. государство непосредственно не гарантирует адекватное возмещение утраченного заработка (денежного довольствия) в случае вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащего в связи с исполнением им обязанностей военной службы. Автор настоящей статьи не полностью согласен с мнением авторов статьи «Рана без срока давности»⁴, в которой было сказано буквально следующее: «Поэтому судьи Конституционного Суда Российской Федерации рекомендуют законодателю в шестимесячный срок внести изменения, чтобы заявители могли получить адекватные суммы, сопоставимые с денежным содержанием на момент увольнения». По мнению автора настоящей статьи, слова «рекомендуют» совершенно здесь не уместны, так как Конституционный Суд Российской Федерации обязывает федерального законодателя надлежащим образом с учетом правовых позиций, изложенных в рассматриваемом постановлении, направленных на совершенствование публично-правового механизма возмещения вреда здоровью военнослужащих, ставших инвалидами вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), полученного при исполнении обязанностей военной

службы, внести в действующее законодательство соответствующие изменения не позднее чем в шестимесячный срок. Ведь совершенно понятны различия между словами «рекомендуют» и «обязывают», так как слово «рекомендуют» ни к чему не обязывает федерального законодателя.

Поэтому уж позвольте не согласиться с данными словами авторов статьи «Рана без срока давности»; слова «рекомендуют законодателю в шестимесячный срок внести изменения...» не предполагают обязательного внесения изменений федеральным законодателем, а вот слова «федеральному законодателю надлежит... не позднее чем в шестимесячный срок внести в действующее правовое регулирование изменения...» предписывают императивную (обязательную) форму внесения изменений федеральным законодателем.

Подводя итоги, необходимо указать на то, что в жизни многих инвалидов боевых действий – бывших военнослужащих произошли значительные изменения, так как совершенно правильно в рассматриваемом постановлении Конституционный Суд Российской Федерации указал, что все военнослужащие имеют равную с другими гражданами возможность использования гражданско-правовых механизмов возмещения вреда с соблюдением принципов и условий такого возмещения. Из приведенной правовой позиции следует, что к категории граждан, рассматриваемой в настоящей статье, вполне применимы нормы ГК РФ – нормы гл. 59 ГК РФ о возмещении ущерба, даже если не установлена вина причинителя и соответственно не установлен сам причинитель вреда, так как в боевых действиях установить его не представляется возможным, тем более в правоприменительной судебной практике.

Исходя из вышеизложенных правовых позиций постановления Конституционного Суда возмещение вреда бывшим военнослужащим – инвалидам вследствие военной травмы будет установлено по аналогии с гражданами, пострадавшими вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, в настоящее время зависящее от установления группы инвалидности. Представляется, что федеральному законодателю при разработке законопроекта следует учесть следующее: денежное довольствие военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, ничтожно мало, в разы меньше денежного довольствия военнослужащего, проходящего военную службу по контракту. Данный факт может привести к социальному неравенству военнослужащих, получивших инвалидность вследствие военной травмы при исполнении обязанностей военной службы, оказавшихся в аналогичной ситуации, но имеющих иное денежное довольствие. Следовательно, законодателю необходимо будет установить единый порядок возмещения такого вреда и выплачивать инвалиду вследствие военной травмы – бывшему военнослужащему, проходившему военную службу по призыву, ежемесячную денежную компенсацию, размер которой будет аналогичным размеру денежной компенсации, устанавливаемой бывшему военнослужащему, прохо-

³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2002 г. № 17-П.

⁴ Закатнова А., Безрукова Л. Рана без срока давности // Рос. газ. 2011. 18 мая.



дившему военную службу по контракту на аналогичной (равной) воинской должности.

Можно предположить, что федеральный законодатель в первую очередь должен будет внести изменения в ст. 22 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу...», увеличив при этом размеры пенсий по инвалидности вследствие военной травмы для всех групп. Предлагается ст. 22 изложить в следующей редакции:

«Пенсия по инвалидности лицам, указанным в статье 1 настоящего Закона, устанавливается в следующих размерах:

а) инвалидам вследствие военной травмы I и II групп – 100 процентов, III группы – 85 процентов соответствующих сумм денежного довольствия, предусмотренного статьей 43 настоящего Закона».

Таким образом, повысить размер пенсии: для инвалидов вследствие военной травмы I и II групп – до 100 %, а для инвалидов вследствие военной травмы III группы – до 85 %. Сегодня размеры пенсии составляют 85 и 50 % соответствующих сумм денежного довольствия, предусмотренного ст. 43 названного Закона.

Помимо увеличения размера пенсии по инвалидности, что особенно актуально для военнослужащих,

уволенных с военной службы до приобретения права на пенсию за выслугу лет, представляется необходимым законодательно установить механизм выплаты ежемесячной компенсации, которая с учетом назначенной пенсии должна быть адекватна денежному содержанию, которое получало бы лицо, уволенное с военной службы вследствие военной травмы, при прохождении им военной службы. Наиболее трудным при этом представляется определение понятия адекватности. По мнению автора, в качестве адекватной общей суммы, получаемой инвалидом вследствие военной травмы (пенсия плюс ежемесячная выплата), мог бы рассматриваться размер денежного содержания, получаемого военнослужащим соответствующей категории, находящимся в распоряжении командира (начальника), в который не включаются дополнительные выплаты, связанные со спецификой исполнения должностных обязанностей.

Также автором предлагается увеличить инвалидам вследствие военной травмы, получающим пенсию за выслугу лет, размеры сумм, доплачиваемых к пенсии в соответствии со ст. 16 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу...».

Правовая консультация

Уже год нахожусь в распоряжении командования воинской части, ожидая квартиру. Командир воинской части сообщил, что мне выделяют жилье, которое превышает норму предоставления, указанную в ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих», и я должен доплатить за излишки. Законно ли это? Как правильно оплатить излишки?

Предоставление военнослужащему жилого помещения общей площадью сверх нормы, установленной ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих», осуществляется при волеизъявлении военнослужащего на компенсацию затрат федерального бюджета излишне предоставленной общей площади жилого помещения и с обязательным условием заключения с военнослужащим договора социального найма жилого помещения или принятия решения о предоставлении жилого помещения в собственность бесплатно.

Размер превышения предоставления сверх нормы общей площади жилого помещения определяется в соответствии с законодательством Российской Федерации и не должен превышать 18 кв. метров общей площади жилого помещения.

Военнослужащему может быть предоставлено жилое помещение сверх нормы, установленной ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих», при признании его в установленном порядке нуждающимся в жилом помещении (улучшении жилищных условий) при условии подачи в любое время заявления по установленной форме в Департамент жилищного обеспечения Министерства обороны (далее – ДЖО МО), специализированные организации Министерства обороны.

Стоимость одного квадратного метра жилого помещения определяется на основании начальной цены одного квадратного метра общей площади жилья по субъектам Российской Федерации, утверждаемой ежеквартально приказом Министра обороны России.

При этом для расчета компенсации затрат федерального бюджета указанная цена определяется на дату регистрации права собственности Российской Федерации на жилое помещение.

Департамент государственного заказчика капитального строительства Министерства обороны направляет в ДЖО МО информацию о начальной цене одного квадратного метра на следующий день после регистрации права собственности Российской Федерации для расчета компенсации затрат федерального бюджета.

Департамент финансового обеспечения Министерства обороны, представляет ежеквартально информацию о банковских реквизитах лицевого счета соответствующего администратора доходов федерального бюджета для компенсации затрат федерального бюджета и платежные документы установленной формы для предоставления ДЖО МО, специализированными организациями Министерства обороны военнослужащим.

В отношении жилого помещения, общая площадь которого превышает норму предоставления, предусмотренную законодательством Российской Федерации, ДЖО МО в установленном порядке направляет военнослужащему извещение о распределении жилого помещения с указанием:

- общей площади жилого помещения;
- площади, превышающей норму предоставления;
- общей суммы компенсации затрат федерального бюджета.

После получения согласия военнослужащего с распределенным жилым помещением и компенсацией затрат федерального бюджета, а также заверения должностными лицами ДЖО МО, специализированных организаций Министерства обороны проверки соответствующих документов, подтверждающих право военнослужащего на жилое помещение, ДЖО МО, специализированными организациями Министерства обороны ему направляется платежный документ установленной формы с указанием суммы компенсации затрат федерального бюджета, сроков ее перечисления, банковских реквизитов лицевого счета соответствующего администратора доходов федерального бюджета для компенсации затрат федерального бюджета.

После получения ДЖО МО, специализированными организациями Министерства обороны документа, подтверждающего перечисление суммы компенсации затрат федерального бюджета, военнослужащему направляется выписка из решения о предоставлении жилого помещения в установленном порядке.

После проверки необходимых документов и подтверждения факта поступления суммы компенсации затрат федерального бюджета ДЖО МО, специализированные организации Министерства обороны заключают с военнослужащим договор социального найма жилого помещения в соответствии с приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280 «О предоставлении военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации жилых помещений по договору социального найма и служебных жилых помещений» либо принимают решение о предоставлении жилого помещения в собственность бесплатно в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2011 г. № 512 «О порядке признания нуждающихся в жилых помещениях военнослужащих - граждан, обеспечиваемых на весь срок военной службы служебными жилищными помещениями, и предоставления им жилых помещений в собственность бесплатно» и выдают военнослужащему выписку из указанного решения по форме, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации.

В случае отказа от распределенного жилого помещения общей площадью, превышающей норму предоставления, либо неперечисления и непредоставления подтверждающего документа о перечислении суммы компенсации затрат федерального бюджета в установленный срок, жилое помещение подлежит повторному распределению.

В Министерстве обороны России по данному вопросу издан приказ от 22 августа 2011 года № 1450.



ПРАВОВАЯ ИДЕОЛОГИЯ НАКОПИТЕЛЬНО-ИПОТЕЧНОЙ СИСТЕМЫ: ЖИЛИЩНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ИЛИ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ОТКУП ОТ НЕГО?

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

Осмысление количества и качества публикаций по проблематике накопительно-ипотечной системы¹ жилищного обеспечения военнослужащих свидетельствует о том, что *общественное правосознание настолько свыклось с этой новой формой*, предложенной законодателем еще в 2004 г., что воспринимает ее как нормальную данность, причем довольно часто вполне позитивно.

После того как первые массовые критические замечания и предложения 2004 – 2008 гг. приобрели характер общеизвестных, они отошли на второй план, позабылись, хотя некоторые из них даже получили свое нормативное разрешение. Государство и само постепенно подправляет отдельные «шероховатости» соответствующего специального федерального закона². Иными словами, *проблематика НИС по существу этой системы перетекла в область рабочей модификации ее деталей, а правовое регулирование продолжается в прежнем, первоначально заданном русле*. Вполне возможно, что именно этим и объясняется то, что военнотрибическое сообщество более не обсуждает сущность новой системы жилищного обеспечения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей как таковой, а реагирует лишь на отдельные факты нормативно-правовых изменений НИС.

Вот и теперь, после очередных, казалось бы, незначительных по сути изменений в федеральном законодательстве³, поднимается очередная волна аналитического материала на соответствующие частные темы:

- о допустимости восстановить право накоплений бывшего участника НИС, если он вновь вступил в военнотрибические отношения;

- об отмене возможности участия в долевом строительстве, которое было введено в Закон о НИС в качестве первой альтернативной формы приобретения жилья с помощью накоплений, которую государство, так

и не сумев довести до реально работающего состояния, просто отменило;

- о расширении прав по оплатам расходов на приобретение готового жилья посредством возможности тратить накопления не только на оплату строения (дома), но и земельного участка под ним;

- о праве членов семьи погибшего (умершего) участника НИС на использование его накоплений не только на жилищные цели, но и на иные, по своему усмотрению;

- о понижении нормирования доходов (вознаграждений) управляющим компаниям и пр.

Между тем, несмотря на определенную значимость данных вопросов, все они лишь второстепенные правовые правила, не затрагивающие базис, принципы анализируемой системы в целом, сама юридическая суть которой, как уже было указано ранее, остается неизменной с момента создания. Поэтому сейчас, когда все заинтересованные субъекты (и общество, и государство, и сами военнослужащие) *воспринимают НИС как вполне устоявшееся, проверенное временем явление военно-правовой действительности* (как в нормативном закреплении, так и в практике его реализации), *приглашение вернуться к осмыслению правовых основ этой системы, ее правовой идеологии выглядит необычным, если не сказать странным предложением к движению вспять*.

Действительно, на каком основании и ради чего собственно вновь обсуждать сущностную идею НИС?

Ведь Закон о НИС – проверенный временем, причем реально работающий федеральный закон, позволяющий военнослужащим приобретать жилые помещения в собственность как во время военной службы, так и после нее, о чем свидетельствуют факты правовой действительности. Относительно недавно руководитель ФГУ «Росвоенпотек» В.С. Шумилин озвучил

¹ Далее – НИС.

² Федеральный закон «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ (далее – Закон о НИС).

³ Федеральный закон «О внесении изменений в статьи 64-1 и 77 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» и Федеральный закон «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» от 28 июня 2011 г. № 168-ФЗ.



цифры, свидетельствующие о положительной динамике функционирования системы в целом. Так, например, в течение первых пяти месяцев текущего 2011 г. общее количество участников НИС увеличилось еще на 12,5 тыс. и в сумме превысило 180 тыс. человек. Непрерывно растет и количество участников, реализующих свое право досрочно. Если в 2009 г. для приобретения жилья военнослужащими было получено лишь 2 тыс. целевых жилищных займов⁴, то в 2010 г. – 8 тыс. (что в четыре раза больше предыдущего года), а в 2011 г. по предварительным подсчетам Росвоенипотеки количество покупающих квартиры должно составить примерно 15 тыс. человек (что почти в два раза больше предыдущего года)⁵.

Тем не менее, в жизни очень часто бывает так, что люди постепенно свыкаются с чем-то настолько, что теряют из виду главное в нем. Они замечают проблемные «мелочи» повседневности, детали, а над сущностью уже привычного до известного момента не думают. Мы же, памятуя об этом, предлагаем читателю совершить отнюдь не путешествие во времени, а лишь умозрительный анализ сущности НИС, которая в юридическом плане представляется вполне легитимной. Взглянуть по-новому на понятное и привычное, насколько это возможно, абстрагироваться от деталей системы, связать их воедино под сенью общего замысла, заложенного в законе уже в наши дни, – вот наш путь. Не предвосхищая результатов предлагаемого исследования, укажем, что *проникновение в идейно-правовые основы НИС* как в будущем единственной безальтернативной формы решения вопросов государственного обеспечения военнослужащих жилыми помещениями для постоянного использования (исключительно в собственность) *на самом деле не беспочвено*. Оно может быть весьма результативным как для теории, так и для практики правового регулирования данных общественных отношений, затрагивающих базовые интересы и государства, и сотен тысяч людей в погонах, в чем читатель сможет и сам убедиться по мере ознакомления с предлагаемым материалом.

С чего начнем? Естественно, с уточнения терминологии, которой будем оперировать, а также с характеристики тех правовых основ, на которых зиждется НИС. Благо, что эти отправные точки хорошо известны и вполне добротнo описаны правоведами. К их характеристике и обратимся.

Вначале *о категории правовой идеологии НИС*.

В юридической литературе и периодике термин «правовая идеология» хотя и встречается, но весьма редко. Правоведы предпочитают заменять его иными, близкими по смыслу терминами, как-то: «предмет правового регулирования», «правовая цель», «правовая концепция», «правовая мысль», «правовая модель»,

«правовая идея», «правовые принципы» и т. д. Подобное дистанцирование от слова «идеология» во многом объясняется конституционно-правовым табу на любую идеологию в качестве официально господствующей (ст. 13 Конституции Российской Федерации). Юристов настораживает не сам термин, а эффект от его нормативного наполнения, при котором всякие нормативные положения, получающие легитимацию в качестве общеобязательных, санкционированных государством социальных правил, могут быть восприняты в качестве той самой запрещенной государственной идеологии.

Однако более активное использование указанного термина в праве не будет ни нарушением, ни ошибкой. Несмотря на упомянутое положение Конституции Российской Федерации о том, что никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, на самом деле государство активно формирует и воплощает в жизнь свою вполне определенную идеологию, хотя и не называя ее таковой, от чего она, впрочем, не утрачивает качеств именно идеологии.

Во-первых, следует адекватно воспринимать упомянутую конституционно-правовую установку в контексте ее аутентичного и исторического толкования. Так, по мнению авторитетного конституционалиста Б.С. Эбзеева, в ст. 13 Конституции Российской Федерации речь идет, прежде всего, о конституционном провозглашении идеологического многообразия (наряду с признанием политического многообразия и многопартийности) в качестве одной из основ конституционного строя нашей страны, которое объясняется защитным «рефлексом» общества на насаждавшийся десятилетиями идеологический монизм, закреплявшийся в советских конституциях и поддерживавшийся всеми институтами государственной власти⁶, о существенном сужении пределов государственного вмешательства, когда из-под контроля государства выводится сфера политической идеологии. Конечно, в этой сфере присутствует и правовая составляющая, но рассматриваемая норма Конституции Российской Федерации прямо устанавливает запрет для государства, его органов и должностных лиц в своей официальной деятельности по осуществлению государственно-властных функций и полномочий руководствоваться не Конституцией Российской Федерации, законом, иными нормативными актами, а той или иной идеологией. И в этом отношении, полагает Б.С. Эбзеев, государство обязано быть «выше идеологии»⁷.

Во-вторых, в категории «правовая идеология» отражается объективно существующий синтез права и целенаправленного государственного управления. Ведь согласно пояснениям, данным, например, в Большой советской энциклопедии, идеология (от идея и ...логия)

⁴ Далее – ЦЖЗ.

⁵ Эфир проекта «Военный совет» с Владимиром Шумилиным [Электронный ресурс]. URL: <http://www.youtube.com/user/rosvoenipoteka?feature=mhee> (дата обращения 7.06.2011).

⁶ Вот как, например, в юридической литературе характеризовалось одно из отличительных качеств «советского социалистического права»: «Творческая роль советского социалистического права в первую очередь объясняется тем, что в его нормах находит свое выражение проводимая Советским государством научно обоснованная политика Коммунистической партии, являющаяся жизненной основой советского общества» (Юридический словарь / под ред. С.Н. Братуся, Н.Д. Казанцева и др. М., 1953. С. 638).

⁷ Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. М., 2009.



есть система взглядов и идей, в которых осознаются и оцениваются отношения людей к действительности и друг к другу, социальные проблемы и конфликты, а также содержатся цели (программы) социальной деятельности, направленной на закрепление или изменение (развитие) данных общественных отношений. Аналогия сути рассматриваемой категории с государственным управлением в виде целевого правового регулирования почти прямая. И пусть никого не смущают новые формы этого социального явления, нашедшие закрепление в таких правовых и околоправовых категориях как, например, «национальная идея», «государственная доктрина», «государственная политика» и пр.

Поэтому в ходе наших рассуждений категория «правовая идеология» применительно к НИС будет сложена из совокупности составляющих ее правовых идей, т. е. системных, связанных между собой правовых взглядов, выражающих основную, главную мысль, определяющую содержание Закона о НИС. Следовательно, согласно вышесказанному научному осмыслению подлежат преимущественно те нормы-идеи НИС, которые формируют ее сущностные качества: предмет, принципы, узловые элементы механизма НИС, в совокупности и отражающие интересующую нас общую ее правовую направленность.

Что же касается *правовых основ НИС*, то ни для кого не будет открытием утверждение о том, что регулирование НИС, как и всех прочих государственно-правовых инструментов жилищного обеспечения граждан, должно опираться в первую очередь на положения ст. 40 Конституции Российской Федерации, согласно которым:

- каждый имеет право на жилище, никто не может быть произвольно лишен жилища;
- органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище;
- малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Поясняя данные конституционные правоустановления применительно к военнослужащим, имеющим право на предоставление денежных средств в форме государственных жилищных сертификатов⁸, Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 5 апреля 2007 г. № 5-П⁹ пояснил следующие юридически значимые моменты.

Во-первых, в условиях рыночной экономики граждане Российской Федерации осуществляют социальное право на жилище в основном самостоятельно, используя различные способы. Обязывая органы государст-

венной власти создавать для этого условия, Конституция Российской Федерации, вместе с тем, закрепляет, что малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами (ст. 40, чч. 2 и 3), предписывая тем самым законодателю определять категории граждан, нуждающихся в жилище, а также конкретные формы, источники и порядок обеспечения их жильем с учетом реальных финансово-экономических и иных возможностей, имеющихся у государства. Относя к лицам, которых государство обеспечивает жильем бесплатно или за доступную плату, военнослужащих и граждан, выполнивших возлагавшиеся на них по контракту обязанности военной службы, федеральный законодатель исходил из того, что они имеют особый правовой статус (п. 2 Постановления).

Во-вторых, ГЖС представляет собой именное свидетельство, удостоверяющее право гражданина – участника федеральной целевой программы «Жилище» на получение из средств федерального бюджета определенной безвозмездной субсидии на приобретение в собственность жилого помещения. В условиях рыночной экономики размер этой субсидии может составлять как полный эквивалент рыночной стоимости жилья, так и усредненную расчетную величину денежных средств, позволяющих гражданину в зависимости от особенностей избранного им места жительства приобрести жилье в собственность либо полностью за счет этих средств, либо добавив собственные (заемные) средства. Само по себе использование ГЖС в качестве формы обеспечения жильем граждан, выполнивших возлагавшиеся на них по контракту обязанности военной службы, не противоречит Конституции Российской Федерации, но только в той мере, в какой с их помощью для этих граждан обеспечивается возможность приобретения жилья в избранном месте жительства как минимум за доступную плату (п. 3 Постановления).

В-третьих, реализация гражданами, увольняющимися с военной службы, права на жилище непосредственно связана с реализацией другого закрепленного в Конституции Российской Федерации права – на выбор места жительства (ст. 27). Названные взаимосвязанные конституционные права не носят абсолютного характера и могут ограничиваться федеральным законодателем исходя из финансовых, экономических и социальных условий, определяющих как рыночные цены на жилье, так и соответствующие финансовые затраты государства. При этом, осуществление с помощью различных механизмов, таких как повышающие коэффициенты, применяемые при расчете размера субсидий для приобретения жилья на территориях некоторых

⁸ Мы используем аналогию с государственными жилищными сертификатами (далее – ГЖС) как формой, по сути наиболее близкой к накоплениям по НИС.

⁹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и пункта 8 Правил выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Государственные жилищные сертификаты» на 2004 – 2010 годы, входящей в состав федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 – 2010 годы, в связи с жалобами ряда граждан» от 5 апреля 2007 г. № 5-П (далее – Постановление).



субъектов Российской Федерации, корректировки объема финансовых затрат, предназначенных, прежде всего, для обеспечения гражданам, завершившим военную службу по контракту, возможности возвращения к месту постоянного жительства, не предполагает возникновение у государства обязательств по созданию рав-

ных, одинаковых для всех регионов, возможностей по приобретению жилья гражданами, увольняемыми с военной службы, независимо от избранного ими места жительства (п. 3.2 Постановления).

(окончание следует)

СВЕТ В КОНЦЕ ТУННЕЛЯ

(комментарий к Постановлению Правительства Российской Федерации от 29 июня 2011 г. № 512)

П.В. Ильменейкин, юрист

29 июня 2011 г. Правительство Российской Федерации приняло Постановление № 512 «О порядке признания нуждающимися в жилых помещениях военнослужащих – граждан Российской Федерации, обеспечиваемых на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, и предоставления им жилых помещений в собственность бесплатно» (далее – Постановление № 512), которое большинство военных юристов считают очень важным нормативным правовым актом, вводящим ряд значимых новаций по вопросам жилищного обеспечения военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, и являющимся зримым воплощением заботы государственной власти России о нуждах этих категорий граждан. Но понять всю юридическую и социальную значимость Постановления № 512 реально можно только на основании глубокого анализа его норм и их места среди других правовых норм российского законодательства о жилищном обеспечении военнослужащих, что и является целью настоящей статьи.

Конституционный Суд Российской Федерации в своих актах неоднократно указывал, что военная служба представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах, а лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции. Этим, а также характером военной службы, предусматривающей выполнение задач, которые сопряжены с опасностью для их жизни и здоровья, а также иными специфическими условиями прохождения службы, определяется особый правовой статус военнослужащих, содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним, что требует от законодателя установления как для них, так и для лиц, выполнивших обязанности военной службы по контракту, дополнительных мер социальной защиты, в том числе в сфере жилищных отношений. Реализуя данное правомочие в рамках специального правового регулирования, законодатель в Федеральном законе «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ гарантировал военнослужащим предоставление жилых помещений, а для граждан, выполнивших возлагавшиеся на них по контракту обязанности военной службы, определил источники и формы обеспечения их жильем, возложив,

таким образом, на государство соответствующие публично-правовые обязанности, которые ему надлежит выполнять в силу ст. 1 (ч. 1), ст.ст. 2, 15 (ч. 2), ст. 59 (ч. 2) Конституции Российской Федерации.

В силу указанных особенностей военной службы в нормах ст. 15 «Право на жилище» Федерального закона «О статусе военнослужащих» государство предоставляло военнослужащим и гражданам, уволенным с военной службы, ряд особых и уникальных жилищных прав, которых нет в нормах Жилищного кодекса Российской Федерации и которые государство не предоставило всем другим гражданам России, в том числе даже и всем другим федеральным государственным служащим.

К таким особым жилищным правам военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, относится и их уникальное право на получение от государства жилого помещения в собственность бесплатно, которое закреплено в абз. 12 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»: «Военнослужащим-гражданам, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями и признанным нуждающимися в жилых помещениях в соответствии со статьей 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, по достижении общей продолжительности военной службы 20 лет и более, а при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями при общей продолжительности военной службы 10 лет и более предоставляются жилые помещения, находящиеся в федеральной собственности, по выбору указанных граждан в собственность бесплатно на основании решения федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, или по договору социального найма с указанным федеральным органом исполнительной власти по избранному постоянному месту жительства и в соответствии с нормами предоставления площади жилого помещения, предусмотренными статьей 15.1 настоящего Федерального закона. Порядок признания указанных лиц нуждающимися в жилых помещениях и порядок предоставления им жилых помещений в собственность бесплатно определяются Правительством Российской Федерации (выделено мной. – П. И.)». И следует особо отметить, что, как это следует из преамбу-



лы Постановления № 512, оно принято в соответствии с абз. 12 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Представляется, что для правильного применения положений Постановления № 512 целесообразно выяснить, как же согласуются между собой нормы абз. 12 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и нормы Постановления № 512. В связи с этим автор хотел бы обратить внимание читателей на несколько очень важных обстоятельств:

1. Юридически и практически процедура получения жилых помещений в собственность в избранном месте жительства по своей сути кардинально отличается от других способов приобретения жилья в собственность.

Так, при покупке гражданами жилых помещений на собственные или полученные от государства денежные средства (в виде субсидий, сертификатов и т. п.) изменение формы собственности этих жилых помещений в большинстве случаев не происходит: они просто переходят из частной собственности одних граждан (или юридических лиц) в частную собственность других граждан (в нашем случае – в собственность военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей), т. е., государство в правоотношениях по покупке гражданином жилья либо вообще не участвует, либо участвует опосредованно: через предоставление гражданину-правообладателю средств на покупку жилья. И при таком способе приобретения жилья в собственность (при покупке жилья) гражданин сам выбирает, в каком месте и какое конкретно (по площади, качеству, степени благоустройства и другим характеристикам) жилое помещение он может купить, чем обеспечивается свобода выбора и личной инициативы граждан-правообладателей. Но недостатком такого способа приобретения жилья в собственность для военнослужащих, как правило, является то, что размер имеющихся у них денежных средств на покупку жилья обычно ограничен, что позволяет им чаще всего покупать не новое жилье, а только на вторичном рынке жилья и меньшее по площади, чем гарантировано им нормами предоставления, установленными ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Юридической сутью другого способа – приватизации жилья является бесплатная передача в собственность граждан на добровольной основе занимаемых ими жилых помещений в государственном и муниципальном жилищном фонде. Таким образом, при приватизации жилого помещения гражданин бесплатно получает в собственность только занимаемое им по договору социального найма жилое помещение, которое по размерам, как правило, не соответствует нормам предоставления (ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих»), но превышает установленные учетные нормы площади жилого помещения, что не позволяет лицам, проживающим в нем, претендовать на постановку на учет нуждающихся в жилых помещениях.

Практически всех указанных недостатков приведенных способов приобретения жилья в собственность (приватизации и покупки) лишен третий способ, пре-

дусмотренный абз. 12 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», суть которого состоит в том, что военнослужащему или гражданину, уволенному с военной службы, жилое помещение из федеральной собственности сразу же передается в частную собственность: ведь при этом им сразу же, без потери времени на совершение ненужных действий и оформление лишних документов, предоставляется новое жилое помещение в соответствии с нормами, установленными ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих», и именно в том месте, которое они сами избрали для постоянного жительства, чем реализуется их конституционное право на свободу выбора места проживания и жительства, которого они были лишены во время военной службы.

Безусловно, при получении жилья в собственность свобода выбора жилого помещения также ограничена: военнослужащий практически не имеет свободы выбора местоположения дома и этажа здания, где находится предоставляемая ему квартира, не может выбрать ее планировку и даже вид жилого помещения (квартира или отдельный дом) и т. п., как при покупке жилого помещения. Но все эти ограничения прав и свобод военнослужащих-правообладателей с лихвой компенсируются государственными гарантиями на безусловное предоставление по установленным нормам нового жилого помещения.

Во-первых, военнослужащий избегает рисков, неизбежных при самостоятельной покупке жилья на собственные или выданные ему государством денежные средства (ГЖС, субсидия).

Во-вторых, военнослужащий гарантированно получает в собственность новую квартиру. В то же время предоставляемые государством военнослужащим денежные средства на покупку жилья (ГЖС, субсидии), как правило, по разным причинам оказываются гораздо ниже реальных рыночных цен на жилье в избранном военнослужащим месте жительства. Это, в свою очередь, приводит к тому, что военнослужащий вынужден покупать не новое жилье, на покупку которого у него просто нет значительных дополнительных денежных средств, а старое жилье на вторичном рынке жилья, приобретая, как правило, «в довесок» к нему и букет дополнительных проблем по текущему и капитальному ремонту самого этого жилья и его коммуникаций.

2. В пп. 3 – 6 Правил предоставления военнослужащим - гражданам Российской Федерации, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, жилых помещений в собственность бесплатно (далее – Правила), утвержденных Постановлением № 512, Правительство Российской Федерации установило конкретный порядок передачи жилья в собственность:

а) в собственность военнослужащих бесплатно могут передаваться жилые помещения, на которые в установленном порядке оформлено право собственности Российской Федерации;

б) федеральными органами исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба,



принимаются решения о предоставлении жилых помещений в собственность бесплатно по избранному постоянному месту жительства, выписки из которых по форме согласно приложению к Правилам выдаются (направляются) военнослужащим (гражданам, уволенным с военной службы) или членам их семей в порядке, устанавливаемом названными федеральными органами;

в) указанные выписки являются основанием для государственной регистрации прекращения права собственности Российской Федерации и возникновения права собственности военнослужащих (граждан, уволенных с военной службы) или членов их семей на предоставленные жилые помещения;

г) при передаче жилых помещений в собственность бесплатно военнослужащим (гражданам, уволенным с военной службы) или членам их семей подписывается акт приема-передачи жилого помещения в порядке и по форме, которые устанавливаются федеральными органами.

Как несомненный положительный факт следует отметить, что Правительство Российской Федерации в Правилах максимально упростило порядок передачи военнослужащим жилых помещений в собственность, что выгодно отличает их от процедуры предоставления военнослужащим жилых помещений по договору социального найма, установленной приказом Министра обороны Российской Федерации 2010 г. № 1280.

Кроме того, п. 2 Правил установлено, что в случае смерти (гибели) военнослужащих (граждан, уволенных с военной службы) жилые помещения, указанные в п. 1 Правил, предоставляются членам их семей. Указанная гарантия корреспондирует общим гарантиям, установленным в п. 2 ст. 24 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (за членами семей военнослужащих, потерявших кормильца, после гибели (смерти) военнослужащего сохраняется право на улучшение жилищных условий в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации) и п. 3.1 ст. 24 того же Закона (за членами семей граждан, проходивших военную службу по контракту и погибших (умерших) после увольнения с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, сохраняется право на обеспечение жилыми помещениями, которое они приобрели в соответствии с названным Федеральным законом до гибели (смерти) военнослужащего или гражданина, уволенного с военной службы. При этом, указанным лицам жилые помещения предоставляются в первоочередном порядке).

3. Следует учесть, что право военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, на получение ими от государства жилых помещений в собственность бесплатно впервые было введено для них законодателем 27 мая 1998 г. в нормах п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», но длительное время (более 13 лет) Правительство Российской Феде-

рации, которое должно было нормативно установить порядок признания военнослужащих, обеспечиваемых на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, нуждающимися в жилых помещениях, и порядок предоставления им жилых помещений в собственность бесплатно, по неизвестным причинам не делало этого. Таким образом, право на получение от государства жилых помещений в собственность бесплатно в избранном месте жительства у военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, эти 13 лет реально было, но не было правового механизма его реализации, в связи с чем право на получение жилого помещения в собственность бесплатно и для указанных категорий граждан реализовывалось на практике в два этапа: получение жилого помещения по договору социального найма, а затем его приватизация.

В настоящее время правовой механизм реализации гарантии, предусмотренной абз. 12 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», создан.

Постановлением № 512 также утверждены Правила признания нуждающимися в жилых помещениях военнослужащих – граждан Российской Федерации, обеспечиваемых на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями.

Предусмотрено, что военнослужащие-граждане, обеспечиваемые на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, имеют право на постановку на учет нуждающихся при соблюдении следующих условий:

а) наличие общей продолжительности военной службы 20 лет и более либо общей продолжительности военной службы 10 лет и более при увольнении с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями;

б) наличие оснований, предусмотренных ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Следует обратить внимание на п. 2 Правил признания нуждающимися в жилых помещениях военнослужащих – граждан Российской Федерации, обеспечиваемых на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, которым предусмотрено, что в целях признания военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях *применяется учетная норма площади жилого помещения, установленная в соответствии с законодательством Российской Федерации по избранному постоянному месту жительства* (выделено автором).

Таким образом, учтен опыт применения Постановления Правительства Российской Федерации от 6 сентября 1998 г. № 1054, регламентировавшего порядок постановки на учет нуждающихся в избранных постоянных местах жительства, а также признания военнослужащих участниками программы ГЖС, когда только судебные решения убедили правоприменителей, что для оценки нуждаемости необходимо применять учетную норму, установленную в избранном военнослужащим месте жительства, а не в месте, где он в настоящее время проживает.



Однако, как говорится, в каждой бочке меда обязательно найдется ложка дегтя. Так и в указанной норме, по нашему мнению, имеется большой недостаток, заключающийся в том, что оценку нуждаемости военнослужащих в получении жилья Правительство Российской Федерации связало с учетной нормой по месту получения жилья, а не установило для военнослужащих общедолюльную учетную норму, хотя Правительство Российской Федерации имеет на это законные полномочия¹.

Правилами признания нуждающимися в жилых помещениях военнослужащих – граждан Российской Федерации, обеспечиваемых на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями (п. 3), установлен исчерпывающий перечень документов, которые военнослужащий подает в уполномоченный орган для признания его нуждающимся в жилом помещении в целях обеспечения в порядке, установленном Постановлением № 512:

заявление по форме согласно приложению к Правилам с указанием избранного постоянного места жительства (наименования субъекта Российской Федерации и административно-территориального образования субъекта Российской Федерации (для городов федерального значения наименование административно-территориального образования субъекта Российской Федерации не указывается)), к которому прилагаются следующие документы:

а) копии паспорта гражданина Российской Федерации, удостоверяющего личность военнослужащего, и указанных паспортов, удостоверяющих личности всех членов его семьи (с отметками о регистрации по месту жительства), а также свидетельств о рождении детей, не достигших 14-летнего возраста;

б) выписки из послужного списка, справки о прохождении военной службы, общей продолжительности военной службы и составе семьи, а для военнослужащих, увольняемых с военной службы по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, – о планируемом сроке увольнения с военной службы, выдаваемые в порядке и по форме, которые устанавливаются федеральными органами;

в) копии свидетельств о заключении (расторжении) брака – при состоянии в браке (расторжении брака);

г) выписки из домовых книг, копии финансовых лицевых счетов с мест жительства военнослужащего и членов его семьи за последние пять лет до подачи заявления;

д) копии документов, подтверждающих право на предоставление дополнительных социальных гарантий в части жилищного обеспечения в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При этом, следует обратить особое внимание на то, что в отношении военнослужащих, увольняемых с военной службы, указанные заявление и документы должны быть поданы в сроки, обеспечивающие возможность принятия решения о принятии на учет (отказе в принятии на учет) до даты исключения военнослужащих из списков личного состава воинской части.

Решение о принятии на учет или об отказе в принятии на учет принимается уполномоченными органами не позднее чем через 30 рабочих дней со дня представления в уполномоченные органы заявления и прилагаемых к нему документов.

Уполномоченные органы не позднее чем через три рабочих дня со дня принятия решения о принятии на учет (отказе в принятии на учет) выдают или направляют военнослужащим, подавшим заявление, указанное решение с приложением заверенных уполномоченными органами копий рассмотренных документов.

Уполномоченные органы ведут списки нуждающихся в жилых помещениях и вносят в них данные о военнослужащих, принятых на учет, и членах их семей. На основании этих списков федеральные органы в целях определения потребности в жилых помещениях ведут реестр военнослужащих, состоящих на учете, и членов их семей.

В полном соответствии с гарантией, установленной п. 13 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», п. 11 Правил предусмотрено, что военнослужащие, не обеспеченные на момент увольнения с военной службы жилыми помещениями (далее – граждане, уволенные с военной службы), не могут быть сняты с учета и обеспечиваются жилыми помещениями в соответствии с Правилами предоставления военнослужащим – гражданам Российской Федерации, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, жилых помещений в собственность бесплатно. При этом, под необеспеченностью жилыми помещениями в рассматриваемой норме подразумевается не обеспечение военнослужащих жилыми помещениями именно согласно Постановлению № 512, естественно, при отсутствии других оснований для снятия с соответствующего учета.

Также важным нововведением является предоставление военнослужащим (гражданам, уволенным с военной службы) правовой возможности изменения до реализации права ранее избранного постоянного места жительства (п. 13 Правил). В этом случае военнослужащий (гражданин, уволенный с военной службы) подает в уполномоченный орган соответствующее заявление. При этом, датой принятия на учет по новому избранному месту жительства является дата принятия на учет по прежнему избранному месту жительства.

Военнослужащие (граждане, уволенные с военной службы) состоят на учете:

а) до предоставления им жилых помещений или до выявления предусмотренных пп. 1, 2 и 4 – 56 ч. 1 ст. 56 Жилищного кодекса Российской Федерации оснований для снятия их с учета;

б) до заключения гражданами, уволенными с военной службы и имеющими общую продолжительность военной службы менее 20 лет, нового контракта о прохождении военной службы (так как они в этом случае утрачивают статус увольняемых с военной службы по соответствующим основаниям).

В заключение хотелось бы остановиться на ряде моментов, которые, на наш взгляд, неизбежно вызо-

¹ Автор подробно останавливался на этой проблеме в статье «Жилищные нормы и связанные с ними проблемы обеспечения военнослужащих жильем» (Право в Вооруженных Силах. 2010. № 3).



вуют трудности у правоприменителей и, вероятно, вызовут обращения военнослужащих (граждан, уволенных с военной службы) в суды.

1. Ни в абз. 12 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (далее – Закон), ни в Постановлении № 512 четко не определено, распространяется ли их действие только на категории военнослужащих, указанных в абз. 5 – 7 п. 1 ст. 15 Закона, либо также на категорию военнослужащих, указанных в абз. 8 п. 1 ст. 15 Закона и не подпадающих под ранее указанные категории. Напомним, что в абз. 8 п. 1 ст. 15 Закона указано, что служебные жилые помещения предоставляются на весь срок военной службы в закрытых военных городках военнослужащим-гражданам, проходящим военную службу по контракту, и совместно проживающим с ними членам их семей.

Следует отметить, что конструирование законодателем норм п. 1 ст. 15 Закона свидетельствует о том, что им отнесены к субъектам права на предоставление гарантии, предусмотренной абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона, только категории военнослужащих, указанные в абз. 5 – 7 п. 1 ст. 15 Закона. В поддержку такой позиции следует указать и то, что законодатель в п. 14 ст. 15 Закона отдельно предусмотрел, что порядок обеспечения жилыми помещениями военнослужащих-граждан, проживающих в закрытых военных городках, при увольнении их с военной службы определяется федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Если бы допускалось иное толкование, по-видимому, законодатель бы указал, что обеспечение жилыми помещениями военнослужащих – граждан, проживающих в закрытых военных городках, при увольнении их с военной службы производится в соответствии с абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона.

Однако отсутствие нормативно установленного порядка обеспечения жилыми помещениями военнослужащих-граждан, проживающих в закрытых военных городках, при увольнении их с военной службы, на наш взгляд, подтолкнет некоторых из них, не относящихся к категориям, указанным в абз. 5 – 7 п. 1 ст. 15 Закона, и стремящихся получить квартиру непосредственно в собственность в порядке, предусмотренном Постановлением № 512, к обращениям в суды.

2. Постановлением № 512 не предусмотрено, что оно распространяется на правоотношения, возникшие до вступления его в силу.

В то же время еще раз напомним, что уже в первой редакции п. 1 ст. 15 Закона была установлена гарантия, в соответствии с которой военнослужащим, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, по достижении общей продолжительности военной службы 20 лет и более, а при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями при общей продолжительности

военной службы 10 лет и более предоставляются в собственность жилые помещения по избранному постоянному месту жительства в порядке, определяемом федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

О том, что такого механизма не было предусмотрено, не раз писалось на страницах нашего журнала. На практике при возникновении соответствующих оснований (достижение определенной выслуги лет, увольнение с военной службы по указанным выше основаниям) такие военнослужащие признавались в установленном порядке, в том числе после 1 марта 2005 г. по основаниям, предусмотренным ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, нуждающимися в жилых помещениях по договорам социального найма, а после предоставления жилых помещений имели право их приватизировать.

В настоящее время имеется достаточно большое количество граждан, уволенных с военной службы, которые:

- в период прохождения военной службы относились к военнослужащим, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями;
- были уволены с военной службы после 1 марта 2005 г. по «льготным» основаниям и при наличии общей продолжительности выслуги 10 лет и более;
- были перед увольнением признаны нуждающимися в жилых помещениях по договору социального найма по основаниям, предусмотренным Жилищным кодексом Российской Федерации (ст. 51);
- были уволены с оставлением в списках нуждающихся в жилых помещениях;
- до настоящего времени жилое помещение не получили.

Таким образом, на указанных граждан при прохождении военной службы в полной мере распространялась гарантия, установленная абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона. Указанная гарантия по отношению к ним не была реализована по независящим от них причинам. Учитывая, что жилые помещения им до настоящего времени не предоставлены, логично предположить, что на них должен распространяться механизм, установленный Постановлением № 512. Однако из буквального толкования норм указанного Постановления этого не следует.

Следует предположить, что уполномоченные органы и будут применять Постановление № 512 буквально, т. е. к тем военнослужащим, которые после подачи предусмотренного Постановлением заявления и документов будут поставлены на соответствующий учет. Всем остальным – не повезло.

Безусловно, в связи с вышесказанным следует ожидать массовых обращений граждан, уволенных с военной службы, в суды, в том числе в Конституционный Суд Российской Федерации. Возможно, это приведет к внесению соответствующих изменений в Постановление № 512.



Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2011 года № 555-О-О

«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Исламова Раиля Адгамовича и Исламовой Раили Миясаровны на нарушение их конституционных прав статьей 37 Закона Российской Федерации «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. Хорьковой, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев вопрос о возможности принятия к рассмотрению жалобы граждан Р.А. Исламова и Р.М. Исламовой в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации граждане Р.А. Исламов и Р.М. Исламова оспаривают конституционность статьи 37 «Сроки военной службы» Закона Российской Федерации от 11 февраля 1993 года № 4455-1 «О воинской обязанности и военной службе».

Как следует из представленных материалов, 1 июля 1997 года сын заявителей Р.Р. Исламов погиб при следовании к месту прохождения военной службы в составе призывной команды. Решением Дорогомиловского районного суда города Москвы от 18 ноября 2008 года, оставленным без изменения судами вышестоящих инстанций, отказано в удовлетворении исковых требований Р.А. Исламова и Р.М. Исламовой к ОАО «Военно-страховая компания» о взыскании страхового возмещения, штрафа за несвоевременную его выплату и компенсации морального вреда. При этом суды исходили из того, что в силу статьи 37 Закона Российской Федерации «О воинской обязанности и военной службе» началом военной службы считается день зачисления гражданина в список личного состава воинской части (пункт 2), а потому Р.Р. Исламов на момент гибели военнослужащим (лицом, проходящим военную службу по призыву) не являлся и соответственно его жизнь не была застрахована в ОАО «Военно-страховая компания».

По мнению заявителей, оспариваемое законоположение ставит военнослужащих в неравное положение с гражданами, подлежащими обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производ-

стве и профессиональных заболеваний, что противоречит статье 19 Конституции Российской Федерации.

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

По смыслу части второй статьи 43 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации проверяет конституционность действующих нормативных правовых актов и отказывает в принятии жалобы к рассмотрению в случае, если акт, конституционность которого оспаривается, был отменен или утратил силу до обращения гражданина в Конституционный Суд Российской Федерации.

Закон Российской Федерации «О воинской обязанности и военной службе», устанавливавший в качестве начала военной службы день зачисления гражданина в список личного состава воинской части, утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», вступившего в силу 30 марта 1998 года. В соответствии с абзацем первым пункта 10 его статьи 38 началом военной службы для граждан, не пребывающих в запасе, призванных на военную службу, считается день присвоения воинского звания рядового. Согласно подпункту «а» пункта 5 статьи 21 Указа Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 года № 1237 «Вопросы прохождения военной службы» воинское звание рядового присваивается гражданину, не имеющему воинского звания, призванному на военную службу, – при убытии из военного комиссариата субъекта Российской Федерации к месту прохождения военной службы. Иными словами, оспариваемая заявителями норма не воспроизводится в действующем законодательстве и фактически утратила силу.

Поскольку, таким образом, статья 37 Закона Российской Федерации «О воинской обязанности и военной службе» утратила силу задолго до обращения заявителей в Конституционный Суд Российской Федерации (февраль 2011 года), их жалоба не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 части первой и частью второй статьи 43, частью пер-



вой 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 граждан Исламова Раиля Адгамовича и Исламовой Раили Миясаровны, 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 21 апреля 2011 года № 514-О-О

«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ляпунова Николая Николаевича на нарушение его конституционных прав подпунктом «в» пункта 10 Правил учета военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы в запас или в отставку и службы в органах внутренних дел, военнослужащих и сотрудников Государственной противопожарной службы, нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства»

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. Хорьковой, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев вопрос о возможности принятия жалобы гражданина Н.Н. Ляпунова к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин Н.Н. Ляпунов оспаривает конституционность подпункта «в» пункта 10 Правил учета военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы в запас или в отставку и службы в органах внутренних дел, военнослужащих и сотрудников Государственной противопожарной службы, нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства (утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 1998 года № 1054), согласно которому не признаются нуждающимися в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий военнослужащие и граждане, уволенные с военной службы, в случае их увольнения с военной службы из вооруженных сил, других

воинских формирований государств – участников СНГ после 31 декабря 1994 года (кроме государств, заключивших и ратифицировавших соответствующие двусторонние договоры с Российской Федерацией до 31 декабря 1999 года).

Как следует из представленных материалов, заявитель проходил военную службу в воинской части Вооруженных Сил СССР. После распада СССР воинская часть, в которой проходил службу Н.Н. Ляпунов, была принята под юрисдикцию Республики Беларусь. Приказом Министра обороны Республики Беларусь от 29 декабря 1995 года заявитель был уволен из Вооруженных Сил Республики Беларусь. После увольнения с военной службы заявитель переехал на постоянное место жительства в город Ижевск, где вместе с членами семьи был включен в списки нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Письмом от 25 марта 2009 года администрация города Ижевска уведомила Н.Н. Ляпунова о том, что его исключили из списков нуждающихся в улучшении жилищных условий в связи с тем, что он был уволен с военной службы государства – участника СНГ (Республики Беларусь) после 31 декабря 1994 года.

Решением суда общей юрисдикции, оставленным без изменения судом кассационной инстанции, исковое заявление Н.Н. Ляпунова к администрации города Ижевска о восстановлении в очереди на получение жилого помещения и о предоставлении жилого помещения оставлено без удовлетворения. Определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного



Суда Удмуртской Республики указанное решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

По мнению заявителя, оспариваемое нормативное положение не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2) и 40 (части 1 и 2), поскольку не позволяет требовать получения жилых помещений или улучшения жилищных условий в избранном постоянном месте жительства гражданам, уволенным с военной службы из вооруженных сил государств – участников СНГ после 31 декабря 1994 года (кроме государств, заключивших и ратифицировавших соответствующие двусторонние договоры с Российской Федерацией до 31 декабря 1999 года).

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные Н.Н. Ляпуновым материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

В соответствии с пунктом 1 статьи 15 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» государство гарантирует военнослужащим предоставление жилых помещений или выделение денежных средств на их приобретение в порядке и на условиях, которые устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В пункте 1 Правил учета военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы в запас или в отставку и службы в органах внутренних дел, военнослужащих и сотрудников Государственной противопожарной службы, нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства, устанавливается единый порядок постановки на очередь нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, имеющих в соответствии с законодательством Российской Федерации право на получение жилья, построенного (приобретенного) за счет средств федерального бюджета.

Таким образом, данные Правила определяют порядок постановки на очередь нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства тех лиц, которым законодательством Российской Федерации уже предоставлено право на получение жилья.

В соответствии со статьей 62 Закона Российской Федерации от 11 февраля 1993 года № 4455-1 «О воинской обязанности и военной службе» гражданин Российской Федерации, проходивший военную службу в воинских формированиях других государств (бывших республик СССР), сохранял правовое положение военнослужащего, предусмотренное законодательством Российской Федерации, в том числе и по обеспечению его жильем, только до окончания переходного периода. В силу статьи 56 данного Закона Российской Федерации и пункта 2 Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 11 февраля 1993 года № 4457-1 «О порядке введения в действие Закона Российской

Федерации “О воинской обязанности и военной службе”» срок переходного периода был установлен до 31 декабря 1994 года.

В соответствии с пунктом 5 Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 19 мая 1993 года № 4983-1 «О некоторых мерах, связанных с исполнением Закона Российской Федерации “О воинской обязанности и военной службе”» граждане Российской Федерации, проходившие военную службу в воинских формированиях СССР и СНГ до принятия этих воинских формирований под юрисдикцию Российской Федерации и заключившие контракт о прохождении военной службы в национальных армиях государств – республик бывшего СССР, сохраняли правовое положение военнослужащего, предусмотренное законами Российской Федерации, до 31 декабря 1999 года при условии заключения и ратификации в установленном порядке соответствующих двусторонних межгосударственных договоров. При несоблюдении же закрепленных в данном Постановлении условий правовое положение указанных лиц, предусмотренное законами Российской Федерации, сохранялось только до 31 декабря 1994 года.

В соответствии с пунктом 3 статьи 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» за гражданами, проходившими военную службу в воинских частях Вооруженных Сил СССР, других воинских формированиях СССР и государств – участников СНГ до принятия указанных воинских формирований под юрисдикцию Российской Федерации и перешедшими на военную службу в войска или иные воинские формирования, организации других государств, ранее входивших в состав СССР, сохраняются социальные гарантии и компенсации, предусмотренные данным Федеральным законом, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, при условии заключения и ратификации в установленном порядке соответствующих международных договоров Российской Федерации.

Таким образом, оспариваемое в жалобе нормативное положение не распространяет действие Постановления Правительства Российской Федерации от 6 сентября 1998 года № 1054 на ту категорию лиц, к которой относится заявитель, поскольку такие лица не имеют права на получение жилых помещений или улучшение жилищных условий в избранном постоянном месте жительства в рамках специальной системы обеспечения жильем военнослужащих и лиц, уволенных с военной службы.

При этом из Конституции Российской Федерации не вытекает обязанность государства обеспечивать жилыми помещениями в рамках специальной системы обеспечения жильем военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, тех лиц, которые не признаются военнослужащими Российской Федерации в силу того, что после распада СССР они стали проходить военную службу не в Российской Федерации, а в другом государстве и не уволились с нее в течение соответствующего переходного периода.

Следовательно, само по себе данное нормативное положение не может рассматриваться как про-



извольное и нарушающее конституционные права заявителя.

Проверка же соответствия оспариваемой нормы актам федерального законодательства входит в компетенцию Верховного Суда Российской Федерации и не относится к полномочиям Конституционного Суда Российской Федерации, как они определены в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 части первой статьи 43, 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 Ляпунова Николая 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.

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2011 года № 505-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ильменейкина Павла Вениаминовича на нарушение его конституционных прав статьями 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и положением части третьей статьи 196 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации»

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. Хорьковой, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев вопрос о возможности принятия жалобы гражданина П.В. Ильменейкина к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин П.В. Ильменейкин оспаривает конституционность статьи 15 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», регулирующей вопросы жилищного обеспечения военнослужащих и лиц, уволенных с военной службы, а также положения части третьей статьи 196 ГПК Российской Федерации, в соответствии с которой суд может выйти за пределы заявленных истцом требований в случаях, предусмотренных федеральным законом.

Как следует из представленных материалов, решением Тейковского районного суда Ивановской области от 8 декабря 2009 года были частично удовлетворены требования П.В. Ильменейкина, касающиеся осуществления им права на жилище, в частности о признании за ним права на получение от Министерства обороны Российской Федерации в собственность квартиры. Определением судебной коллегии по граждан-

ским делам Ивановского областного суда от 1 февраля 2010 года данное решение оставлено без изменения.

По мнению заявителя, статья 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в смысле, придаваемом ей правоприменительной практикой, не исключает предоставление военнослужащим жилых помещений в закрытых военных городках по договорам социального найма без соблюдения порядка очереди и ведение учета граждан на получение жилых помещений в порядке отселения из закрытых военных городков в произвольной форме, а оспариваемое положение части третьей статьи 196 ГПК Российской Федерации допускает выход за пределы заявленных истцом требований и в тех случаях, когда это прямо не предусмотрено в федеральном законе. В связи с этим П.В. Ильменейкин просит признать оспариваемые законоположения не соответствующими статьям 2, 19 (часть 2), 27 (часть 1), 35 (часть 2), 40, 45, 46 (часть 1) 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 соответствии со статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» гражданин вправе обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение своих конституционных прав и свобод законом и такая жалоба признается допустимой, если оспариваемым законом затрагиваются его конституционные права и свободы и этот закон применен в конкретном деле заявителя, рассмотрение которого завершено в суде.



Как следует из представленных в Конституционный Суд Российской Федерации материалов, жилое помещение было предоставлено заявителю в период прохождения военной службы в 1989 году, т. е. задолго до вступления в силу Федерального закона «О статусе военнослужащих». Следовательно, нормы его статьи 15, регулирующие порядок предоставления жилых помещений в закрытых военных городках лицам, проходящим военную службу, не могут рассматриваться как нарушившие конституционные права заявителя в результате их применения в его конкретном деле. Что касается соблюдения порядка ведения учета граждан, уволенных с военной службы, на получение жилых помещений в порядке отселения из закрытого военного городка, в котором проживает заявитель, то данный вопрос судами общей юрисдикции в его конкретном деле не рассматривался.

Часть третья статьи 196 ГПК Российской Федерации, вопреки утверждению заявителя, прямо исключает возможность выхода суда за пределы заявленных истцом требований в тех случаях, когда это не предусмотрено федеральным законом. Таким образом, данная норма также не может рассматриваться как нарушающая конституционные права заявителя.

Проверка же законности и обоснованности судебных решений не относится к компетенции Конститу-

ционного Суда Российской Федерации, как она определена в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 части первой статьи 43, 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 Ильменейкина Павла Вениаминовича, 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 21 апреля 2011 года № 496-О-О

«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Семибратова Дмитрия Владимировича на нарушение его конституционных прав пунктом 11 статьи 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и пунктами 16, 23 и 27 статьи 34 Положения о порядке прохождения военной службы»

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,

рассмотрев по требованию гражданина Д.В. Семибратова 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 Д.В. Семибратов оспаривает конституционность пункта 11 статьи 38 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», который устанавливает дату окончания военной службы и предусматривает случаи, когда военнослужащий не исклю-

чается из списков личного состава воинской части в день истечения срока его военной службы.

Кроме того, заявитель оспаривает конституционность следующих норм статьи 34 Положения о порядке прохождения военной службы (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 года № 1237):

пункта 16, в соответствии с которым военнослужащий, уволенный с военной службы, на день исключения из списков личного состава воинской части должен быть полностью обеспечен установленным денежным довольствием, продовольственным и вещевым обеспечением; до проведения с военнослужащим всех необходимых расчетов он из списков личного состава воинской части без его согласия не исключается;

пункта 23, согласно которому военная служба оканчивается в день исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части в связи с увольнением с военной службы, гибелью (смертью), признанием безвестно отсутствующим или объявлением умершим;



пункта 27, в соответствии с которым военнослужащий, осужденный за совершенное преступление к лишению свободы, ограничению свободы или лишению воинского звания, увольняется с военной службы по соответствующему основанию со дня начала отбывания наказания, указанного в приговоре суда.

Как следует из представленных материалов, 12 мая 2008 года Д.В. Семибратова исключили из списков личного состава воинской части в связи с увольнением с военной службы по основанию, предусмотренному подпунктом «е» пункта 1 статьи 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» (вступление в законную силу приговора суда о назначении военнослужащему наказания в виде лишения свободы).

Заявитель, полагая, что в отношении его был нарушен порядок увольнения с военной службы и исключения из списков личного состава воинской части, обратился в суд с требованиями в том числе о восстановлении на службе, выплате причитающегося денежного довольствия и иных денежных выплат, а также о предоставлении дополнительного отпуска и компенсации морального вреда.

Решением военного суда первой инстанции от 24 февраля 2009 года, оставленным без изменения определением вышестоящей инстанции от 2 апреля 2009 года, требования заявителя удовлетворены частично.

По мнению заявителя, оспариваемые нормативные положения не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 1 (часть 1), 6 (часть 2), 17 (часть 3), 19, 39, 45, 46 и 49 (часть 1), поскольку ограничивают права военнослужащих, уволенных по основанию, предусмотренному подпунктом «е» пункта 1 статьи 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», а именно позволяют исключать военнослужащих из списков личного состава воинской части без обеспечения денежным довольствием и предоставления отпуска.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные Д.В. Семибратовым материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

Пункт 11 статьи 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и пункты 23 и 27 статьи 34 Положения о порядке прохождения военной службы определяют дату окончания военной службы, а также дату увольнения с военной службы в случае осуждения военнослужащего за совершенное преступление к лишению свободы, ограничению свободы или

лишению воинского звания. Иные вопросы, относящиеся к порядку увольнения с военной службы и исключению из списков личного состава воинской части (в том числе связанные с обеспечением денежным довольствием и предоставлением неиспользованных отпусков), к предмету регулирования данных норм не относятся. Следовательно, они не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права заявителя в том аспекте, который указан в жалобе.

Что касается положения пункта 16 статьи 34 Положения о порядке прохождения военной службы, то оно является гарантией недопущения исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части до проведения с ним окончательного расчета по денежному довольствию, продовольственному и вещевому обеспечению и также не может рассматриваться как нарушающее конституционные права и свободы лиц, проходящих военную службу (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 13 октября 2009 года № 1310-О-О).

Проверка же законности и обоснованности правоприменительных решений, вынесенных по делу заявителя, 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».

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 Семибратова Дмитрия Владимировича, 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 21 апреля 2011 года № 449-О-О**

**«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Прудникова
Александра Николаевича на нарушение его конституционных прав
статьями 1, 10, пунктом 1 статьи 23 и пунктом 1 статьи 24 Федерального
закона «О прокуратуре Российской Федерации»»**

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,

рассмотрев вопрос о возможности принятия жалобы гражданина А.Н. Прудникова к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин А.Н. Прудников оспаривает конституционность статьи 1 «Прокуратура Российской Федерации», статьи 10 «Рассмотрение и разрешение в органах прокуратуры заявлений, жалоб и иных обращений», пункта 1 статьи 23 «Протест прокурора» и пункта 1 статьи 24 «Представление прокурора» Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

Как следует из представленных материалов, решением гарнизонного военного суда А.Н. Прудникову отказано в удовлетворении требований о признании незаконными приказов командующего войсками военного округа об увольнении его с военной службы и командира военной части об исключении его из списков личного состава части. Военный прокурор в ответах на обращения А.Н. Прудникова, в которых тот просил провести проверку законности его увольнения с военной службы, а также принести соответствующие протесты и внести представления, указал на отсутствие оснований для принятия мер прокурорского реагирования. Решением суда общей юрисдикции действия военного прокурора признаны законными.

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения, как не предусматривающие проверку судом решений прокурора, принятых по обращениям граждан, не соответствуют статьям 45 и 46 Конституции Российской Федерации.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные А.Н. Прудниковым материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

В соответствии со статьей 129 (часть 5) Конституции Российской Федерации полномочия, организация и порядок деятельности органов прокуратуры определяются федеральным законом. Таким законом является Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», в соответствии с которым прокуратура Российской Федерации осуществляет от имени Россий-

ской Федерации надзор за исполнением действующих на ее территории законов (статья 1).

Прокурор в целях реализации возложенных на него названным Федеральным законом полномочий осуществляет свою деятельность, руководствуясь установленным порядком рассмотрения и разрешения заявлений, жалоб и иных обращений, поступающих в органы прокуратуры (статья 10). При наличии достаточных данных, указывающих на нарушение закона органами и должностными лицами, прокурор вносит соответствующее представление или приносит протест (пункт 1 статьи 23 и пункт 1 статьи 24). Законность и обоснованность действий и (или) бездействия прокурора могут быть обжалованы, в том числе в порядке гражданского судопроизводства (глава 25 ГПК Российской Федерации).

Представленные в Конституционный Суд Российской Федерации материалы свидетельствуют о том, что заявитель не был лишен возможности отстаивания своих прав в судебном порядке, в связи с чем оспариваемые им законоположения не могут рассматриваться как нарушившие его конституционные права, перечисленные в жалобе.

Проверка же законности и обоснованности судебных решений, вынесенных в отношении заявителя, в том числе с точки зрения правильности выбора и применения правовых норм, не входит в полномочия Конституционного Суда Российской Федерации, как они определены в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 части первой статьи 43, 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 Прудникова 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.

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин



ЕСЛИ ЗАВТРА ОРГАНИЗАЦИОННО-ШТАТНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ...

(о последствиях увольнения участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих с военной службы по указанному основанию)

Е.А. Свиных, кандидат юридических наук, доцент

Проходящее в последние годы в преддверии повышения размера денежного довольствия масштабное сокращение числа военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, заставляет задуматься о перспективах тех из них, кто в соответствии с Федеральным законом «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ (далее – Закон о НИС) является участником накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих (далее – НИС). Настоящая статья призвана осветить последствия увольнения участников НИС с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями.

В целях удобства изложения материала разделим всех участников НИС на две группы.

В состав первой группы входят *военнослужащие, не получившие на момент увольнения целевой жилищный заем*. В состав же второй группы входят *соответственно военнослужащие, получившие на момент своего увольнения целевой жилищный заем и не погасившие его и/или предоставленный ипотечный кредит*.

Первоначально рассмотрим последствия увольнения с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями *военнослужащих первой группы*. Эти последствия зависят от общей продолжительности военной службы участника НИС.

Если *общая продолжительность военной службы участника НИС составляет менее десяти лет в календарном исчислении*, то его именной накопительный счет закрывается, а начисленные и учтенные на его именном накопительном счете накопления для жилищного обеспечения подлежат разнесению в установленном порядке по именным накопительным счетам оставшихся участников одновременно с очередными накопительными взносами, поступившими из федерального бюджета (ч. 4 ст. 13 Закона о НИС; п. 16 Правил использования накоплений для жилищного обеспечения военнослужащих¹).

Таким образом, после своего увольнения с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями участники НИС, чья общая продолжительность военной службы составляет менее десяти лет, не могут претендовать ни на какие денежные выплаты. Однако если эти лица в последующем заключат новый контракт о прохождении военной службы, то на их именном накопительном счете участника НИС будут учитываться и те денежные средства в размере накоплений для жилищного обеспечения, которые были ранее учтены на их прежнем именном накопительном счете участника на день возникновения основания для исключения из реестра участников (ч. 7.1 ст. 5 Закона о НИС).

Иные последствия ожидают *участников НИС, чья общая продолжительность военной службы составляет десять лет и более*. Они вправе использовать накопления, учтенные на именном накопительном счете участника НИС² (подп. «в» п. 2 ст. 10 Закона о НИС), а также при соблюдении ряда условий получить денежные средства, дополняющие указанные накопления (ч. 2 ст. 4 Закона о НИС). Если цели использования накоплений на нормативном уровне не определены, то для денежных средств, дополняющих указанные накопления (далее – дополнительные денежные средства), они установлены в п. 12 Правил выплаты участникам накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих или членам их семей денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения³ (далее – Правила выплаты дополнительных денежных средств).

Порядок получения участником НИС учтенных на его именном счете накоплений определен Правилами использования накоплений для жилищного обеспечения военнослужащих. В частности, согласно п. 20 указанных Правил для получения денежных средств участник НИС вправе подать заявление по последнему месту службы об истребовании всех накоплений для

¹ Утв. постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке функционирования накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих» от 7 ноября 2005 г. № 655.

² При исключении участника НИС из реестра участников его именной накопительный счет закрывается, а его накопления для жилищного обеспечения, предназначенные для использования бывшим участником НИС, учитываются на специальном депонентном счете (п. 19 Правил использования накоплений для жилищного обеспечения военнослужащих).

³ Утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2005 г. № 686.



жилищного обеспечения, учтенных к этому моменту на его специальном депонентном счете. Форма и содержание такого заявления определяются федеральными органами исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба. Например, в органах безопасности действует приказ ФСБ России «О мерах по реализации Правил использования накоплений для жилищного обеспечения военнослужащих, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 ноября 2005 г. № 655» от 27 июля 2009 г. № 362.

Федеральный орган исполнительной власти, в котором участник НИС проходил военную службу, ежемесячно, до 20-го числа, представляет в Минобороны России сведения о лицах, получивших право использовать накопления для жилищного обеспечения и изъявивших желание реализовать это право (п. 21 Правил использования накоплений для жилищного обеспечения военнослужащих). В свою очередь, Минобороны России в лице ФГУ «Росвоенипотека» в течение 30 дней со дня получения указанных сведений проверяет информацию на ее соответствие данным, содержащимся на специальном депонентном счете бывшего участника НИС, а также полноту и правильность платежных реквизитов и при их соответствии перечисляет накопления для жилищного обеспечения по указанным участником НИС в своем заявлении реквизитам банковского счета (п. 24 Правил использования накоплений для жилищного обеспечения военнослужащих).

Кроме того, как уже отмечалось выше, участники НИС, чья общая продолжительность военной службы составляет десять лет и более, помимо накоплений, учтенных на их именных накопительных счетах, могут получить дополнительные денежные средства. Согласно абз. 1 ч. 2 ст. 4 Закона о НИС такие денежные средства выплачиваются, если военнослужащий не является:

- нанимателем жилого помещения по договору социального найма или членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма;
- собственником жилого помещения или членом семьи собственника жилого помещения⁴, за исключением жилых помещений, приобретенных с использованием целевых жилищных займов в соответствии с Законом о НИС.

Вопрос о целесообразности использования законодателем подхода, при котором бывший участник НИС, желающий получить дополнительные денежные средства, вынужден доказывать свою потребность в жилье, уже поднимался в юридической литературе⁵. Несмотря на некоторое улучшение положения участников НИС, произошедшее в связи с изменением в 2007 г. положений ч. 2 ст. 4 Закона о НИС⁶, окончательного отказа от избранного подхода так, к сожалению, и не произошло.

Считаем, что в условиях, когда включение военнослужащего в реестр участников НИС не зависит от его реальных потребностей в жилье, решение вопроса о выплате дополнительных денежных средств также не должно быть обусловлено наличием у него или членов его семьи к моменту увольнения с военной службы жилых помещений на каком-либо юридическом основании. Ведь если, к примеру, на момент увольнения участника НИС с военной службы его супруга является собственником жилого помещения и участник НИС лишается вследствие этого права на получение дополнительных денежных средств как неимеющий потребности в жилье, то впоследствии в результате расторжения брака он может быть выселен из жилого помещения и эта потребность у него возникнет. Такая ситуация в законодательстве вне всяких сомнений будет провоцировать участников НИС при увольнении с военной службы на фиктивное расторжение брака, переоформление права собственности на жилое помещение на близких лиц, не относящихся к членам семьи, и совершение иных действий по намеренному ухудшению жилищных условий.

Дополнительные денежные средства выплачиваются по последнему месту военной службы бывшего участника НИС один раз.

Выплаты дополнительных денежных средств производятся федеральными органами исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, в трехмесячный срок начиная со дня поступления в соответствующий федеральный орган исполнительной власти заявления (рапорта) в письменной форме от участника НИС с просьбой о получении выплаты.

Необходимо подчеркнуть, что указанное заявление (рапорт) участник НИС должен подать до его исключения из списков личного состава воинской части.

К заявлению (рапорту) должны быть приложены следующие документы:

- а) выписка из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее – ЕГРП);
- б) выписка из домовой книги и копия финансового лицевого счета по месту жительства;
- в) копии паспорта гражданина Российской Федерации всех членов семьи (с отметками о регистрации по месту жительства или пребывания) и свидетельств о рождении детей, не достигших 14-летнего возраста;
- г) справка о составе семьи участника НИС;
- д) справка об общей продолжительности военной службы;
- е) выписка из приказа об увольнении с военной службы (с указанием основания увольнения);
- ж) письменное согласие участника о возврате задолженности перед уполномоченным федеральным орга-

⁴ К членам семьи собственника жилого помещения относятся категории граждан, указанные в ч. 1 ст. 31 Жилищного кодекса Российской Федерации.

⁵ См., напр.: Белов В.К. Ненуждающиеся нуждающиеся (о статусе «нуждающийся в улучшении жилищных условий» в рамках накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих) // Право в Вооруженных Силах. 2006. № 9.

⁶ Согласно первоначальной редакции ч. 2 ст. 4 Закона о НИС военнослужащий для получения дополнительных средств должен был подтвердить свой статус нуждающегося в улучшении жилищных условий, что было гораздо сложнее по сравнению с действующим в настоящее время порядком.



ном исполнительной власти либо квитанция о перечислении указанных средств на счет уполномоченного федерального органа исполнительной власти (при наличии задолженности перед уполномоченным федеральным органом исполнительной власти)⁷.

Следует обратить внимание на те проблемы, с которыми может столкнуться военнослужащий при сборе вышеуказанных документов. Во-первых, в нормативных правовых актах четко не указано, должен ли военнослужащий при сборе выписок из ЕГРП запрашивать сведения о правах отдельного лица на имеющиеся у него жилые помещения, расположенные на территориях всех регистрационных округов, в границах которых действуют территориальные органы Росреестра⁸ (количество таких округов отличается от количества субъектов Российской Федерации и составляет в настоящее время 77. – Е. С.). Ведь чем больше количество «охватываемых» выпиской округов, тем больше плата, взимаемая за выписку⁹. Если ответ на этот вопрос положительный, то сразу же возникает следующий вопрос, а именно о возмещении расходов военнослужащего на получение выписки. Во-вторых, в силу положений ст. 4 Закона о НИС выписки придется запрашивать на всех членов семьи, что увеличивает расходы военнослужащего.

В связи с вышеизложенным считаем необходимым исключить случаи возложения на участников НИС обязанности по представлению сведений, содержащихся в ЕГРП, которые федеральные органы исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, вправе получить без участия военнослужащих¹⁰.

Федеральный орган исполнительной власти, в котором участник НИС проходил военную службу, организует работу по проверке сведений, содержащихся в заявлении (рапорте) участников НИС и прилагаемых к нему документах.

По результатам проверки принимается решение о выплате либо об отказе в выплате дополнительных денежных средств. В приказах федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, определен срок принятия такого решения. Он не должен превышать одного месяца со дня подачи рапорта, но не позднее даты исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части¹¹.

Дополнительные денежные средства перечисляются федеральным органом исполнительной власти, в котором участник НИС проходил военную службу, в безналичном порядке в следующих целях:

- для оплаты жилого помещения, приобретаемого этим участником;
- на счет участника для дальнейшего приобретения жилого помещения.

В Правилах выплаты дополнительных денежных средств закреплено, что участники НИС несут ответственность за использование дополнительных средств по целевому назначению. Представляется, однако, не ясным, о каком виде ответственности идет речь.

Размер дополнительных денежных средств определяется исходя из размера годового накопительного взноса на одного участника НИС, устанавливаемого федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год, и количества полных лет, месяцев и дней, которые участник НИС не дослужил с даты возникновения основания для исключения его из реестра участников НИС, которая соответствует дате исключения этого участника из списков личного состава воинской части, до даты, когда общая продолжительность его военной службы могла бы составить 20 лет.

В качестве иллюстрации приведем пример расчета размера дополнительных денежных средств из приложения № 3 к Порядку организации в Вооруженных Силах Российской Федерации работы по выплате участникам накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих или членам их семей денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения¹².

Пример расчета размера дополнительных денежных средств за неполный текущий год

Командир батальона майор И.О.Ф. поступил в военное образовательное учреждение профессионального образования 1 августа 2000 г., окончил его и получил в связи с этим первое воинское звание офицера 20 июня 2005 г.

Заклучил первый контракт о прохождении военной службы 1 августа 2001 г. (до 1 января 2005 г.).

Включен в реестр участников накопительно-ипотечной системы с 1 октября 2005 г. (дата регистрации рапорта в воинской части (организации) о включении его в реестр участников накопительно-ипотечной системы).

⁷ Документ, указанный в п. «ж», следует представлять только имеющим задолженность перед Минобороны России в лице ФГУ «Росвоенипотека» военнослужащим, использовавшим на момент своего увольнения целевой жилищный заем и имеющим право на получение дополнительных денежных средств.

⁸ Приказ Минюста России «О создании регистрационных округов, в границах которых действуют территориальные органы Федеральной регистрационной службы» от 3 декабря 2004 г. № 185.

⁹ Размер платы определен приказом Минэкономразвития России «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.

¹⁰ Положительные примеры уже имеются. См., например, приказ Министра обороны Российской Федерации «О внесении изменений в Приказ Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280» от 15 апреля 2011 г. № 509, который предусматривает отмену требований о представлении военнослужащими при подаче заявлений о получении жилых помещений или улучшении жилищных условий справок и выписок из ЕГРП о наличии или об отсутствии у них в собственности жилых помещений.

¹¹ См., напр.: приказ МЧС России от 4 мая 2011 г. № 225; приказ Спецстроя России от 13 ноября 2010 г. № 514; приказ ГУСП от 29 апреля 2010 г. № 18; приказ ФСБ России от 18 декабря 2007 г. № 726; приказ Министра обороны Российской Федерации от 20 февраля 2006 г. № 77; приказ МВД России от 3 сентября 2007 г. № 774.

¹² Утвержден приказом Министра обороны Российской Федерации от 20 февраля 2006 г. № 77.



Уволен с военной службы 10 декабря 2012 г. по состоянию здоровья в связи с признанием его военно-врачебной комиссией не годным к военной службе.

Издание приказа командира воинской части, начальника (руководителя) организации Вооруженных Сил Российской Федерации об исключении майора И.О.Ф. из списков личного состава планируется 16 января 2013 г. (исключен из списков личного состава части с 16 января 2013 г.).

Общая продолжительность военной службы майора И.О.Ф. на 16 января 2013 г. составляет 12 лет 5 месяцев 15 дней:

2013 г. 01 мес. 16 дн.

—

2000 г. 08 мес. 01 дн.

12 л. 05 мес. 15 дн.

Количество полных лет, месяцев и дней, которые майор И.О.Ф. не дослужил до даты, когда общая продолжительность его военной службы в календарном исчислении могла бы составить 20 лет, составляет 7 лет 6 месяцев 15 дней:

20 л. 00 мес. 00 дн.

—

12 л. 05 мес. 15 дн.

7 л. 06 мес. 15 дн.

Размер годового накопительного взноса на одного участника накопительно-ипотечной системы, установленный Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2013 год», составляет 200,0 тыс. рублей.

Размер дополнительных денежных средств, выделенных майору И.О.Ф., составит 1 508 219 рублей.

200 000 руб. x 7 лет = 1 400 000 руб.

200 000 руб. / 12 мес. x 6 мес. = 100 000 руб.

200 000 руб. / 365 дн. x 15 дн. = 8 219 руб.

1 400 000 руб. + 100 000 руб. + 8 219 руб. = 1 508 219 руб.

Таким образом, как видно из вышеизложенного, участники НИС, не получившие на момент увольнения целевой жилищный заем, вправе в любом случае при общей продолжительности военной службы от десяти лет и более использовать накопления, учтенные на именном накопительном счете участника НИС. В части же,

касающейся реализации права на получение дополнительных денежных средств, действует ряд ограничений.

В свою очередь, последствия увольнения участников НИС, получивших на момент своего увольнения целевой жилищный заем и не погасивших его и/или предоставленный ипотечный кредит, как и для участников НИС, образующих первую группу, зависят от общей продолжительности военной службы участника НИС.

В наихудшем положении находятся участники НИС, чья общая продолжительность военной службы составляет менее десяти лет. Начиная со дня их увольнения по целевому жилищному займу начисляются проценты по ставке, установленной договором о предоставлении целевого жилищного займа (ч. 2 ст. 15 Закона о НИС). При этом, уволившийся¹³ участник НИС обязан возратить выплаченные Минобороны России в лице ФГУ «Росвоенипотека» суммы в погашение целевого жилищного займа, а также уплатить проценты по этому займу ежемесячными платежами в срок, не превышающий десяти лет. Проценты начисляются на сумму остатка задолженности по целевому жилищному займу.

В п. 60 Правил предоставления участникам накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих целевых жилищных займов, а также погашения целевых жилищных займов¹⁴ (далее – Правила предоставления участникам НИС целевых жилищных займов, а также погашения целевых жилищных займов) определено более четко, что участник НИС обязан вернуть Минобороны России в лице ФГУ «Росвоенипотека»:

а) средства целевого жилищного займа;

б) средства, учтенные на именном накопительном счете участника и перечисленные Минобороны России в лице ФГУ «Росвоенипотека» в погашение обязательств по ипотечному кредиту после возникновения основания для исключения участника из реестра.

Минобороны России в лице ФГУ «Росвоенипотека», в свою очередь, ежемесячно начисляет на сумму остатка указанных средств проценты по ставке, установленной договором целевого жилищного займа, начиная со дня увольнения участника НИС с военной службы и заканчивая днем окончательного возврата включительно¹⁵. В типовых договорах целевого жилищного займа¹⁶ указанная ставка приравнивается к ставке рефинансирования, установленной Центральным банком Российской Федерации на дату возникновения оснований для исключения заемщика из реестра участников НИС¹⁷.

¹³ Представляется, что терминология Закона о НИС в данном случае не совсем корректна, так как в случае увольнения в связи с организационно-штатными мероприятиями более правильно употреблять термин «уволенный», а не «уволившийся».

¹⁴ Утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке ипотечного кредитования участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих» от 15 мая 2008 г. № 370.

¹⁵ В случае если средства, учтенные на именном накопительном счете участника, были перечислены Минобороны России в лице ФГУ «Росвоенипотека» в погашение обязательств по уже взятому ипотечному кредиту после возникновения оснований для исключения участника из реестра и если возникли основания, предусмотренные пп. 1, 2 и 4 ст. 10 Закона о НИС, то участник НИС возвращает Минобороны России в лице ФГУ «Росвоенипотека» указанные средства без уплаты процентов (п. 62 Правил предоставления участникам НИС целевых жилищных займов, а также погашения целевых жилищных займов).

¹⁶ Приказ Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении типовых договоров, необходимых для реализации Правил предоставления участникам накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих целевых жилищных займов, а также погашения целевых жилищных займов» от 18 апреля 2011 г. № 465.

¹⁷ Ставка рефинансирования является переменной величиной. Это ставка, по которой Центральный банк Российской Федерации предоставляет кредиты коммерческим банкам. В качестве примера отметим, что с 3 мая 2011 г. ставка рефинансирования установлена в размере 8,25 % годовых (указание Банка России «О размере ставки рефинансирования Банка России» от 29 апреля 2011 г. № 2618-У).



График возврата задолженности направляется Минобороны России в лице ФГУ «Росвоенипотека» участнику НИС почтовым отправлением с уведомлением о вручении, после получения которого участник НИС начинает возврат задолженности на лицевой счет, указанный в графике.

Расчет размера задолженности и процентов, а также последствия просрочки возврата задолженности определены в пп. 65 – 70 Правил предоставления участникам НИС целевых жилищных займов, а также погашения целевых жилищных займов.

В случае неисполнения участником обязательств по внесению платежей в счет возврата задолженности в течение шести месяцев со дня получения участником графика уполномоченный орган обращается в суд для взыскания долга и в течение трех рабочих дней со дня принятия такого решения извещает об этом кредитора (п. 72 Правил предоставления участникам НИС целевых жилищных займов, а также погашения целевых жилищных займов).

Если военнослужащий использовал целевой жилищный заем для погашения обязательств по ипотечному кредиту, то общий долг бывшего участника НИС состоит не только из задолженности по договору целевого жилищного займа и процентов по этому займу. Еще одну часть долга образует задолженность участника НИС перед банком по договору ипотечного кредита. В соответствии с п. 63 Правил предоставления участникам НИС целевых жилищных займов, а также погашения целевых жилищных займов после получения от федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, сведений об исключении участника НИС из реестра участников Минобороны России в лице ФГУ «Росвоенипотека» прекращает погашение обязательств по ипотечному кредиту. Это означает, что участник НИС должен погасить задолженность, оставшуюся по договору ипотечного кредита, самостоятельно.

Возникает вопрос о размере процентной ставки, применяемой при возврате бывшим участником НИС задолженности по договору ипотечного кредита.

В тексте договоров об ипотечном кредите содержится стандартное положение, согласно которому при досрочном увольнении участника НИС с военной службы без возникновения права на использование накоплений, учтенных на именном накопительном счете участника согласно ст. 10 Закона о НИС (т. е. в том числе и в случае увольнения военнослужащего, общая продолжительность военной службы которого составляет менее десяти лет, в связи с организационно-штатными мероприятиями. – Прим. авт.), и исключении из реестра участников НИС, банк оставляет за собой право изменить порядок расчета процентной ставки и размера ежемесячного платежа и применить порядок, установленный банком для иных заемщиков, не являю-

щихся участниками НИС (курсив мой. – Е. С.). Новый расчет процентной ставки и размера ежемесячного платежа применяется с первого рабочего дня расчетного месяца, следующего за месяцем досрочного увольнения участника НИС с военной службы и его исключения из реестра участников НИС, до полного погашения задолженности¹⁸.

Следует задаться вопросом о правомерности включения такого положения в текст договора, ведь согласно ч. 4 ст. 29 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» от 2 декабря 1990 г. № 395-1 (в редакции Федерального закона от 15 февраля 2010 г. № 11-ФЗ) по кредитному договору, заключенному с заемщиком-гражданином после дня вступления в силу Федерального закона от 15 февраля 2010 г. № 11-ФЗ, кредитная организация не может в одностороннем порядке сократить срок действия этого договора, *увеличить размер процентов* и (или) изменить порядок их определения, увеличить или установить комиссионное вознаграждение по операциям, *за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом* (курсив мой. – Е. С.). В нашей ситуации увеличение размера процентов будет происходить не на основании закона, а в соответствии с заключенным договором об ипотечном кредитовании. Действующее законодательство не содержит указаний на возможность изменения процентной ставки по кредитным договорам на сторону увеличения вследствие досрочного увольнения военнослужащего. Несмотря на то что тексты кредитных договоров являются типовыми и их содержание утверждено ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию», нет оснований для утверждения, что положения таких договоров могут идти вразрез с требованиями ч. 4 ст. 29 Федерального закона «О банках и банковской деятельности»¹⁹.

Таким образом, банк вправе изменить порядок расчета процентной ставки и размера ежемесячного платежа и применить порядок, установленный банком для иных заемщиков, не являющихся участниками НИС, только в том случае, если договор ипотечного кредита был заключен до 20 марта 2010 г. (день вступления в силу Федерального закона от 15 февраля 2010 г. № 11-ФЗ. – Прим. авт.)

В завершение нашего анализа рассмотрим последствия увольнения в связи с организационно-штатными мероприятиями применительно к *военнослужащим, чья общая продолжительность военной службы составляет десять лет и более*.

Исходя из положений ч. 2 ст. 15 Закона о НИС при досрочном увольнении таких военнослужащих они не должны возвращать выплаченные Минобороны России в лице ФГУ «Росвоенипотека» суммы в погашение целевого жилищного займа. При этом, залог жилого помещения, установленный в пользу Российской Федерации, снимается. Но вот обязательства по догово-

¹⁸ См. п. 3.14 типового кредитного договора в редакции, утвержденной приказом ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» от 14 октября 2009 г. № 178-од (с учетом разъяснений от 13 декабря 2009 г.).

¹⁹ Данный случай является удобной возможностью поднять вопрос о целесообразности закрепления текстов типовых кредитных договоров, применяемых в НИС, на уровне нормативных правовых актов, а не приказов ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию». Содержание этих приказов, к сожалению, зачастую недоступно для участников НИС, а содержание кредитных договоров, как и договоров целевого жилищного займа, несомненно, представляет для них значительный интерес.



ру ипотечного кредита в силу п. 63 Правил предоставления участникам НИС целевых жилищных займов, а также погашения целевых жилищных займов бывшему участнику НИС придется погашать самостоятельно. Залог жилого помещения, установленный в пользу кредитной организации, может быть снят только после полного расчета по кредиту.

По сравнению с военнослужащими, чья общая продолжительность военной службы составляет менее десяти лет, у рассматриваемой группы бывших участников НИС имеется ряд преимуществ.

Во-первых, указанные военнослужащие вправе получить дополнительные денежные средства (ч. 2 ст. 4 Закона о НИС), которые могут быть использованы, в частности, для погашения обязательств по ипотечному кредиту, полученному участником НИС.

Порядок определения размера дополнительных денежных средств, а также их получения был рассмотрен выше применительно к военнослужащим, не получившим на момент увольнения целевой жилищный заем. Вследствие этого мы не будем повторно описывать эти вопросы, хотя существуют и некоторые особенности, обусловленные спецификой рассматриваемой группы бывших участников НИС. Эти особенности можно изучить путем обращения к положениям выплаты дополнительных денежных средств. Здесь же еще раз укажем на наличие проблемы доказывания участником НИС для получения им дополнительных денежных средств его реальной потребности в жилье (абз. 1 ч. 2 ст. 4 Закона о НИС).

Во-вторых, в отличие от военнослужащих, чья общая продолжительность военной службы составляет менее десяти лет, применительно к данной категории бывших участников НИС в тексте типовых кредитных договоров не содержится положений о возможности одностороннего пересмотра банками процентной ставки по ипотечному кредиту в сторону ее увеличения до уровня ставок, установленных банком для иных заемщиков. В данном случае процентная ставка по кредиту будет складываться из двух частей. I часть составляет 2 %. Данная часть ставки фиксируется на весь срок погашения кредита²⁰. II часть приравнивается к ставке рефинансирования Центрального банка Российской Федерации на 1 декабря предшествующего года. В случае установления Банком России в течение текущего года новых значений ставки рефинансирования процентная ставка по заключенным кредитным договорам не изменяется²¹.

Процентная ставка определяется один раз в год и действует в течение года. При выдаче новых кредитов, а также по заключенным договорам в течение всего срока пользования кредитом датой определения вели-

чины процентной ставки на очередной год является 1 декабря предшествующего расчетному году. Датой начала действия измененной процентной ставки на очередной год является 1 января каждого календарного года. На 2011 г. процентная ставка по кредиту установлена в размере 9,75 % годовых²².

Таким образом, следует обратить внимание на то, что военнослужащие, получившие на момент своего увольнения целевой жилищный заем, после увольнения с военной службы вполне могут столкнуться с необходимостью погашения обязательств, возникших из договоров целевого жилищного займа и ипотечного кредита, за счет денег из «собственного кармана». Но как быть в случае, если сделать это у бывших участников НИС не получится? При ответе на данный вопрос следует напомнить, что в силу п. 4 ст. 77 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ (далее – Закон об ипотеке) жилое помещение (жилые помещения), приобретенное или построенное полностью либо частично с использованием накоплений для жилищного обеспечения военнослужащих, предоставленных по договору целевого жилищного займа в соответствии с Законом о НИС, *считается находящимся в залоге* (курсив мой. – Е. С.) с момента государственной регистрации права собственности заемщика на этот жилой дом или эту квартиру. В случае использования кредитных (заемных) средств банка или иной организации жилое помещение считается находящимся в залоге (ипотеке) у соответствующего кредитора и у Российской Федерации в лице Минобороны России (ФГУ «Росвоенипотека»), предоставившего целевой жилищный заем на приобретение или строительство жилого помещения (жилых помещений)²³. Вследствие этого в случае непогашения бывшим участником НИС задолженности залогодержателю (ФГУ «Росвоенипотека» и банк) вправе обратиться взыскание на заложенное жилое помещение вне зависимости от того, добавлял ли военнослужащий при его приобретении собственные денежные средства. По общему правилу это означает, что заложенное жилое помещение, на которое по решению суда обращено взыскание, реализуется путем продажи с публичных торгов. Порядок обращения взыскания на заложенное жилое помещение детально определен в Законе об ипотеке и § 3 гл. 23 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Сумма, вырученная от реализации заложенного жилого помещения, после удержания из нее сумм, необходимых для покрытия расходов в связи с обращением взыскания на это имущество и его реализацией, распределяется между заявившими свои требования к взысканию залогодержателями (ст. 61 Закона об ипо-

²⁰ По вновь выдаваемым кредитам данная часть ставки может быть изменена по решению ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию». – Прим. авт.

²¹ См. п. 3.2 типового кредитного договора в редакции, утвержденной приказом ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» от 14 октября 2009 г. № 178-од (с учетом разъяснений от 13 декабря 2009 г.).

²² Каждый год ставка по кредиту пересчитывается. К примеру, в 2010 г. ставка по кредиту «Военная ипотека» была 11 %. Так как ставка рефинансирования на 1 декабря 2009 г. составляла 9 %, но в течение года опустилась до 7,75 %, соответственно и ставка по кредиту опустилась до 9,75 %.

²³ Вследствие ограниченности объема статьи автор оставляет «за скобками» вопрос об обращении кредиторами взыскания на права требования бывшего участника НИС к застройщику по договору долевого участия, в случае если объект строительства так и не был завершен к моменту увольнения участника НИС с военной службы (например, превратился в «долгострой»).



УВОЛЬНЯЕМОМУ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ

теке). Следует обратить особое внимание на то, что согласно п. 3 ст. 350 Гражданского кодекса Российской Федерации если сумма, вырученная при реализации заложенного имущества, недостаточна для покрытия требований залогодержателей (ФГУ «Росвоенипотека» и банка), то по общему правилу они имеют право получить недостающую сумму из прочего имущества должника. Таким образом, существует, хотя и низкая, но вероятность того, что даже после реализации заложенного жилого помещения бывший участник НИС может остаться должником ФГУ «Росвоенипотека» и банка. Если же сумма, вырученная при реализации заложенного имущества, превышает размер обеспечен-

ного залогом требования залогодержателя, то разница возвращается залогодателю (т. е. бывшему участнику НИС).

Подводя итог, нельзя не обратить внимания на тот факт, что в случае увольнения с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями в наилучшем положении оказываются участники НИС, чья общая продолжительность военной службы составляет менее десяти лет. В лучшем случае они не получают от участия в НИС ровным счетом ничего, в худшем – сталкиваются с необходимостью погашения за счет личных сбережений большой денежной задолженности.

Ф. СП-1	Министерство связи РФ											
	АБОНЕМЕНТ на газету 72527 журнал индекс и здания «Право в Вооруженных Силах - военно-правовое обозрение» (наименование издания)											
	Количество комплектов											
	на 2012 год по месяцам											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	Куда											
	(почтовый индекс) (адрес)											
	Кому											
	(фамилия, инициалы)											

	ДОСТАВочная КАРТОЧКА											
	ПВ место литер на газету 72527 журнал индекс и здания «Право в Вооруженных Силах - военно-правовое обозрение» (наименование издания)											
	Стоимость подписки _____ руб. _____ коп. Кол-во комплектов											
	Стоимость переадресовки _____ руб. _____ коп.											
	на 2012 год по месяцам											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	Куда											
	(почтовый индекс) (адрес)											
	Кому											
(фамилия, инициалы)												



АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОБЛЮДЕНИЯ ТРУДОВЫХ ПРАВ ГРАЖДАНСКОГО ПЕРСОНАЛА В ВОИНСКИХ ЧАСТЯХ, КАЗЕННЫХ И БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ МИНИСТЕРСТВА ОБОРОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*В.И. Ковалев, кандидат юридических наук, доцент, заслуженный юрист
Российской Федерации*

В соответствии со ст. 45 Конституции Российской Федерации государственная защита прав и свобод человека в Российской Федерации гарантируется.

Человеческое достоинство работника и права человека в сфере труда в числе других прав рассматриваются как высшая ценность в преамбуле к Уставу ООН и в преамбуле к Всеобщей декларации прав человека 1948 г. Государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, реализует обязанность государства соблюдать и защищать данные права и свободы.

Одной из гарантий соблюдения трудовых прав граждан в нашей стране являются деятельность системы государственных органов надзора и контроля соблюдения трудового законодательства и наличие общественного контроля в этой области.

В то же время практика надзорно-контрольной деятельности в сфере труда (органов военной прокуратуры, Роструда и др.), а также анализ принимаемых к работодателям мер свидетельствуют о необходимости совершенствования действующего законодательства, что будет способствовать поднятию уровня правопорядка в сфере труда.

В связи со значительным сокращением количества воинских должностей и приходом на них гражданских лиц в Вооруженных Силах Российской Федерации изменился кадровый состав. В результате роль и значение гражданского персонала в обеспечении боевой готовности войск, снабжении их необходимыми материальными ресурсами в современных условиях значительно повысились. Однако, взвалив на свои плечи новые обязанности, которые ранее выполнялись исключительно людьми в погонах, представители гражданского персонала не являются военными ни по своей сути, ни юридически.

Из анализа писем, поступающих в редакцию, и устных жалоб следует, что многие командиры и начальники полагают, будто гражданский персонал – это те же военнослужащие, только за меньшие деньги. На

практике непонимание разницы в статусе военных и гражданских приводит к нарушениям прав последних, что проявляется в возложении на них обязанностей наравне с военнослужащими: прибывать в часть по тревоге, сдавать зачеты по темам «Оружие массового поражения», «Охрана и оборона части», знать нормативы по надеванию противогазов, знать устройство пистолета Макарова, состав аптечки АИ-2 и т. п.¹

А ведь права и обязанности гражданского персонала закреплены не в общевоинских уставах Вооруженных Сил Российской Федерации, а в Трудовом кодексе Российской Федерации (далее – ТК РФ).

Увы, одной лишь правовой неграмотностью подчиненных и отсутствием у их руководителей опыта управления гражданскими коллективами невозможно объяснить все проблемы гражданского персонала армии и флота.

Дают знать о себе и правовой нигилизм работодателей в вопросах трудового законодательства (включая законодательство об охране труда) и такие причины, как:

- сокращение или полное прекращение финансирования и материально-технического обеспечения мер по безопасности производства и охране труда;
- отсутствие системы эффективно действующих экономических, административных и правовых (в том числе уголовно-правовых) механизмов, стимулирующих работодателей к безусловному соблюдению требований законодательства о трудовых и непосредственно связанных с ними правах и свободах граждан;
- отсутствие подкрепления соответствующими источниками финансирования различных социальных гарантий и льгот, предусматриваемых при разработке и принятии на федеральном и региональном уровнях законов и иных нормативных правовых актов, генеральных, отраслевых (тарифных) и региональных соглашений, наряду с нецелевым или экономически необоснованным использованием имеющихся финансовых средств;
- ненадлежащее осуществление внутриведомственного контроля за соблюдением законодательства о

¹ URL: <http://voensud.ru/problems-f11/>



труде и охране труда со стороны Министерства обороны Российской Федерации, а также самих работодателей и профсоюзных органов в воинских частях, казенных и бюджетных учреждениях Министерства обороны Российской Федерации;

– недостаточная пропаганда вопросов трудового законодательства и некоторые другие причины?

С какими же наиболее распространенными нарушениями требований трудового законодательства приходится сталкиваться гражданскому персоналу Вооруженных Сил Российской Федерации? Как добиться защиты нарушенных прав, привлечь виновных должностных лиц к ответственности?

1. Наиболее часто допускаемыми нарушениями трудового законодательства являются нарушения, касающиеся порядка оформления, изменения и расторжения трудовых договоров:

– неоформление трудовых договоров в письменном виде (нарушение ст. 67 ТК РФ).

В настоящее время нередко приходится сталкиваться с ситуацией, когда уволенный военный служащий продолжает работу в той же воинской части, на той же должности, но уже замещаемой согласно штатному расписанию гражданским персоналом. При этом, по просьбе командования он продолжает после издания приказа об исключении его из списков личного состава воинской части исполнять свои, но уже трудовые, обязанности, не задумываясь о необходимости оформления трудовых отношений. Трудовой договор с работником кадровыми органами заключается порой и через две недели, а в отдельных случаях и через более длительный промежуток времени. При этом, в договоре указывается, что работник приступил к работе в день его фактического заключения. В данном случае грубо нарушаются требования ст. 61 ТК РФ, согласно которой когда лицо приступает к работе с ведома или по поручению работодателя или его представителя, то трудовой договор считается заключенным, даже если он не оформлен в письменной форме. Такая ситуация именуется фактическим допуском к работе и является основанием возникновения трудовых отношений. С одной стороны, гражданин, приступая к работе, становится полноправным участником трудовых отношений. С другой стороны, факт допуска к работе признается законным, если этот гражданин приступил к ней с ведома либо по поручению работодателя или его представителя. При этом, работодатель не освобождается от обязанности в течение установленного срока (три рабочих дня, исчисляемых с первого дня такой работы) надлежащим образом оформить возникшие трудовые отношения. В противном случае возникает основание для привлечения работодателя к административной ответственности по ст. 5.27 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

Таким образом, моменты заключения и оформления трудового договора на практике могут не совпадать. Вместе с тем, последующее оформление заключенного

трудового договора на основании фактического допуска к работе уже не влияет на правовую значимость самого факта возникновения трудовых отношений. Именно поэтому трудовой договор, заключенный позднее, может как бы «иметь обратную силу» на период существования трудовых отношений.

С учетом изложенного лицо, фактически допущенное к работе в подобных ситуациях, вправе обратиться в суд с исковым заявлением об установлении факта работы. Руководствуясь п. 12 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 г. № 2, суд может наложить «на работодателя обязанность оформить трудовой договор с этим работником надлежащим образом»;

– невнесение в трудовые договоры обязательных условий (нарушение ст. 57 ТК РФ).

Обязательными для включения в трудовой договор являются следующие условия: место работы, трудовая функция (работа по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; конкретный вид поручаемой работнику работы), дата начала работы, условия оплаты труда, режим рабочего времени и времени отдыха, компенсации за тяжелую работу и работу с вредными и (или) опасными условиями труда, условия, определяющие в необходимых случаях характер работы (подвижной, разъездной, в пути, другой характер работы); условие об обязательном социальном страховании работника и некоторые другие условия.

Рекомендации по заключению трудового договора с работником федерального бюджетного учреждения и его примерной форме утверждены приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 14 августа 2008 г. № 424н. Чтобы избежать ситуации, изложенной выше (прибытие по тревоге, сдача зачетов по военным дисциплинам), в трудовом договоре должны быть изложены обязанности работника либо указано, в каком документе они содержатся. При этом, работник под роспись должен быть ознакомлен со своими обязанностями до подписания трудового договора (ст.ст. 21, 68 ТК РФ).

В любом случае если при заключении трудового договора в него не были включены какие-либо сведения и (или) условия, то это не является основанием для признания трудового договора незаключенным или его расторжения. Трудовой договор должен быть дополнен недостающими сведениями и (или) условиями. При этом, недостающие сведения вносятся непосредственно в текст трудового договора, а недостающие условия определяются приложением к трудовому договору либо отдельным соглашением сторон, заключаемым в письменной форме, которые являются неотъемлемой частью трудового договора;

– перевод работников на другую работу без их письменного согласия (нарушение ст. 72.1 ТК РФ).

В соответствии с указанной выше статьей перевод на другую работу допускается только с письменного

² Доклад Федеральной службы по труду и занятости об осуществлении в 2010 году государственного контроля (надзора) за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rostrud.ru/activities/28/doklad>.



согласия работника. Исключение составляют случаи, предусмотренные чч. 2 и 3 ст. 72.2 ТК РФ (например, стихийные бедствия и др.). Работодатель не имеет права переводить и перемещать сотрудника на работу, противопоказанную ему по состоянию здоровья. Об этом говорится в ч. 4 ст. 72.1 ТК РФ.

Трудовым законодательством предусмотрено два вида перевода сотрудника на другую работу: временный и постоянный. Перевод может быть инициирован как работником, так и работодателем. Перевод сотрудника на другую работу схож с перемещением. Однако эти понятия нетождественны. Прежде всего, перемещение не влечет за собой изменения условий, установленных в трудовом договоре. Работник продолжает работать у того же работодателя, а смысл перемещения состоит в том, что ему либо предоставляют другое рабочее место, либо переводят в иное структурное подразделение, расположенное в той же местности, либо поручают работу на другом механизме или агрегате. Главное, не происходит изменения условий, установленных трудовым договором. И еще одно отличие: перемещение сотрудника на другую работу не требует его согласия (ч. 3 ст. 72.1 ТК РФ). Работодателю достаточно оформить соответствующий приказ и ознакомить с ним работника под роспись.

Письменное согласие работника на перевод оформляется в виде отдельного документа, например в виде заявления о согласии работника на предложенный руководством перевод на другую работу или на другую должность. Также непосредственно в предложении от руководства можно предусмотреть место для визы работника. Например, «С предложением о переводе на указанную должность в указанное структурное подразделение согласен», далее – личная подпись работника, фамилия, инициалы и дата. Однако письменное согласие работника — это еще не состоявшийся факт перевода. Дело в том, что после получения письменного согласия работника работодатель должен подготовить дополнительное соглашение к уже существующему трудовому договору, внести изменения в сведения о работе в трудовую книжку работника;

– не уведомление работников за два месяца о предстоящих изменениях определенных сторонами условий трудового договора, а также о причинах, вызвавших необходимость таких изменений (нарушение ст. 74 ТК РФ).

В течение трудовой деятельности могут возникнуть ситуации, когда следует изменить условия трудового договора. Каким образом работодатель может в одностороннем порядке изменить договор? Какие причины организационного и технологического характера могут повлечь необходимость внесения изменений в трудовой договор? Необходимо ли уведомлять о таких причинах работника? Что делать, если работник не согласен работать в новых условиях? Как следует из ст. 74 ТК РФ, к причинам, связанным с изменением организационных или технологических условий труда, отнесены, в частности:

– изменения в технике и технологии производства (внедрение новых станков, машин, технических регламентов, усовершенствование рабочих мест и т. д.);

– структурная реорганизация производства (например, изменение режимов труда и отдыха, введение и пересмотр норм труда). Причем эти изменения не должны влечь за собой изменение трудовой функции работника. Совершенствование рабочих мест на основе аттестации также относится к таким изменениям условий труда.

Какие же действия должен предпринять работодатель при изменении условий труда? Во-первых, издать приказ или распоряжение, в котором будет обосновано введение изменений организационных или технологических условий труда, перечислены работники, которых коснутся изменения, и указано, что необходимо сделать в связи с этим. Во-вторых, о предстоящих изменениях определенных сторонами условий трудового договора, а также о причинах, вызвавших необходимость таких изменений, работодатель обязан уведомить работника в письменной форме не позднее чем за два месяца. Если работник согласен на работу в новых условиях, оформляется дополнительное соглашение к трудовому договору. В том случае, если по каким-либо причинам работник отказывается продолжать трудиться в новых условиях, работодателю необходимо предложить ему другую имеющуюся работу (как вакантную должность или работу, соответствующую квалификации работника, так и вакантную нижестоящую должность или нижеоплачиваемую работу), которую работник может выполнять с учетом его состояния здоровья. При этом, работодатель обязан предлагать работнику все отвечающие указанным требованиям вакансии, имеющиеся у него в данной местности. Предлагать вакансии в других местностях работодатель обязан, если это предусмотрено коллективным договором, соглашениями, трудовым договором (ч. 3 ст. 74 ТК РФ). Такое предложение следует оформить в письменном виде и ознакомить с ним работника под роспись.

Примерная форма уведомления

Войсковая часть 00000

Исх. № 29-06 от 15.06.2010

Сорокину А. П.

Александр Павлович!

В связи с Вашим отказом 14.06.2010 от продолжения работы в новых условиях, связанных с изменениями технологических условий труда, предлагаем Вам перевод на другую работу. В случае Вашего отказа от перевода трудовой договор с Вами будет расторгнут по п. 7 ч. 1 ст. 77 ТК РФ.

О своем согласии (несогласии) на перевод, а также выбранной вакансии просим сообщить в соответствующей графе настоящего документа не позднее 17.06.2010.

Список вакантных должностей по состоянию на 15.06.2010:

1. Механик гаража – оклад 8 000 руб.

2. Сторож – оклад 3 700 руб.

Командир войсковой части 00000

Зайцев А.А.

Предложение о переводе на другую работу получил.

Согласен на перевод на должность _____.

Сорокин А.П.

«15» июня 2010 г.



Далее события могут развиваться двумя путями.

1. Работник не согласен продолжать работу в новых условиях, но согласен на перевод. В этом случае составляется и подписывается дополнительное соглашение к трудовому договору о переводе работника на должность, предложенную работодателем. Затем издается приказ о переводе, вносится запись в трудовую книжку и личную карточку.

2. Работник отказывается и от продолжения работы в новых условиях, и от перевода, или отсутствуют вакансии. В этой ситуации трудовой договор подлежит прекращению в соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 77 ТК РФ;

– невнесение в срочные трудовые договора обстоятельств (причин), послуживших основанием для заключения срочного договора (нарушение ч. 2 ст. 57 ТК РФ); заключение срочных трудовых договоров без достаточных правовых оснований (нарушение ч. 2 ст. 58 ТК РФ), расторжение трудового договора без предупреждения работников за три дня до окончания срока действия срочного трудового договора (нарушение ст. 79 ТК РФ).

ТК РФ предусмотрена возможность заключения срочного трудового договора, когда трудовые отношения не могут быть установлены на неопределенный срок с учетом характера предстоящей работы или условий ее выполнения, а именно в случаях, предусмотренных ч. 1 ст. 59 ТК РФ. Срочный трудовой договор может заключаться также по соглашению сторон в случаях, предусмотренных ч. 2 ст. 59 ТК РФ. Однако на практике могут возникнуть трудности применения положений ТК РФ, касающихся срочного трудового договора. Рассмотрим некоторые из них. Ни для кого не секрет, что уволить работника (даже недобросовестно работающего, даже нарушающего трудовую дисциплину) так, чтобы его восстановление на работе было исключено, достаточно сложно. А с временными работниками проблема решается просто: дождаться срока окончания работы, предупредить за три дня об истечении срока трудового договора – и все, вопрос решен. Восстановление исключено. Так что совершенно очевидны причины того, что согласно отчетам Государственной инспекции труда³ из года в год на одном из первых мест по числу нарушений и по сумме собранных штрафов находится необоснованное заключение срочного трудового договора. При установлении такого нарушения трудового законодательства судом будет принято решение о признании необоснованно заключенного срочного трудового договора трудовым договором, заключенным на неопределенный срок. Срочный трудовой договор может быть признан заключенным на неопределенный срок и в других случаях, а именно: он был заключен по причине, не предусмотренной ст. 59 ТК РФ (без законного основания); он был заключен на срок, превышающий пять лет; в нем не был оговорен срок его действия (т. е. момент окончания: дата или событие); он продлевался на новый срок, а это чаще всего бывает в тех случаях, когда работа на самом деле носит постоянный характер; заключая его, работодатель имел целью уклониться от предоставления работнику прав и гарантий, предусмотренных законом для постоянных работников.

Таким образом: 1) большинство работников должны быть приняты в организации на постоянную работу и только в особых, исключительных случаях работа может носить временный характер; 2) принимая решение о заключении срочного трудового договора, работодатель обязан руководствоваться нормами, установленными в ст.ст. 58 и 59 ТК РФ; 3) в срочном трудовом договоре должна быть указана причина, по которой он не был заключен на неопределенный срок; 4) в срочном трудовом договоре должен быть оговорен срок его действия; 5) действие срочного трудового договора может заканчиваться по наступлении определенного срока или определенного события (например, выход работника из отпуска по уходу за ребенком по достижении им трехлетнего возраста). В этом случае не требуется письменного предупреждения работодателя о прекращении срочного трудового договора;

– увольнение работников по их инициативе до истечения двухнедельного срока предупреждения, когда в заявлении не оговорена дата увольнения (нарушение ст. 80 ТК РФ).

Действующий ТК РФ предоставляет работнику право по своей инициативе расторгнуть любой трудовой договор – и срочный, и заключенный на неопределенный срок. Решение об увольнении принимается работником по собственному усмотрению. А значит, какое-либо понуждение работодателем работника воспользоваться этим правом недопустимо. Работник может оспорить решение о его увольнении по собственному желанию по мотиву того, что он был принужден работодателем подать заявление об увольнении. Каков порядок увольнения по инициативе (собственному желанию) работника?

Процедура увольнения по инициативе работника имеет определенные особенности, которые необходимо знать и учитывать при увольнении.

По соглашению между работником и работодателем трудовой договор может быть расторгнут и до истечения двухнедельного срока предупреждения об увольнении. Такое соглашение рекомендуется оформлять в виде указания работником в заявлении об увольнении его даты и визой работодателя об увольнении работника с указанной им даты. Самостоятельно уволить работника до истечения срока предупреждения о расторжении трудового договора работодатель не вправе. Это означает, что при отсутствии взаимной заинтересованности в скорейшем увольнении работник обязан работать в предусмотренный законом срок. В это время он обязан выполнять свои трудовые обязанности, в том числе подчиняться правилам внутреннего трудового распорядка.

Судебной практике известен прецедент, когда работодатель уволил работника после указанной им в заявлении даты (при отсутствии уважительных причин для увольнения работника в тот срок, о котором он просил, и недостижении соглашения по этому вопросу). Суд, рассматривая спор работника о восстановлении, указал, что «увольнение работника после той даты, о которой он просит, следует расценивать как

³ URL: <http://www.rostrud.ru/>



увольнение по инициативе администрации. Таких оснований у администрации не было».

В случаях когда заявление работника об увольнении по его инициативе (по собственному желанию) обусловлено невозможностью продолжения им работы (зачисление в образовательное учреждение, выход на пенсию и другие случаи), работодатель обязан расторгнуть трудовой договор в срок, указанный в заявлении работника.

Работодателем могут быть расценены как уважительные такие причины, как перевод мужа (жены) в другую местность, наличие на иждивении нетрудоспособных родителей, болезнь, препятствующая продолжению работы или проживанию в данной местности согласно медицинскому заключению, вынесенному в установленном порядке, необходимость ухода за больными членами семьи или инвалидами I группы, переезд в другую местность в порядке организованного набора, избрание на должности, замещаемые по конкурсу, установление контролирующим органом нарушения администрацией коллективного или трудового договора и т. п. Основная цель предупреждения об увольнении заключается в том, чтобы дать работодателю возможность найти нового работника на место увольняемого.

Работник, предупредивший работодателя о расторжении трудового договора, заключенного на неопределенный срок, вправе в любое время отозвать свое заявление до истечения срока предупреждения (а при предоставлении отпуска с последующим увольнением – до дня начала отпуска). Увольнение в этом случае не производится при условии, что на его место в письменной форме не приглашен другой работник, которому в соответствии с ТК РФ и иными федеральными законами не может быть отказано в заключении трудового договора (например, в силу ч. 4 ст. 64 ТК РФ запрещается отказывать в заключении трудового договора работникам, приглашенным в письменной форме на работу в порядке перевода от другого работодателя, в течение одного месяца со дня увольнения с прежнего места работы) (п. 22 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» от 17 марта 2004 г. № 2 (с последующими изменениями)).

Заявление подается в письменной форме. Если по истечении срока предупреждения трудовой договор не был расторгнут и работник не настаивает на увольнении, действие трудового договора считается продолженным (ч. 6 ст. 80 ТК РФ).

При расторжении трудового договора по ст. 80 ТК РФ запись об увольнении вносится в трудовую книжку в точном соответствии с формулировками ТК РФ или иного федерального закона и со ссылкой на соответствующую статью, часть статьи, пункт;

– уведомление работников об увольнении в связи с сокращением численности или штата менее чем за два месяца до расторжения трудового договора (нарушение ст. 180 ТК РФ).

Нередко в воинских частях нарушается и порядок увольнения лиц гражданского персонала вследствие сокращения численности или штата работников на основании п. 2 ст. 81 ТК РФ, о чем свидетельствует и судебная практика⁴. Так, работники своевременно за два месяца под роспись не уведомляются о предстоящем увольнении. В ряде случаев о самом сокращении работников сообщается на собрании гражданского персонала, однако не доводится до сведения работников, какие именно должности будут сокращены, уведомления о предстоящем увольнении под роспись не вручаются, а предлагается получить их самостоятельно в отделе кадров.

Согласно п. 29 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» от 17 марта 2004 г. № 2 увольнение работника в связи с сокращением численности или штата работников организации допускается, если невозможно перевести работника с его письменного согласия на другую имеющуюся у работодателя работу. Это может быть вакантная должность или работа, как соответствующая квалификации работника, так и вакантная нижестоящая должность или нижеоплачиваемая работа, которую работник может выполнять с учетом его состояния здоровья. Исходя из конституционного принципа о равенстве всех перед законом и судом (ч. 1 ст. 19 Конституции Российской Федерации), а также учитывая положения ч. 1 ст. 180 и ч. 3 ст. 73 ТК РФ, работодатель обязан предлагать работнику все отвечающие указанным требованиям вакансии, имеющиеся у него в данной местности. Расторжение трудового договора с работником по п. 2 ст. 81 ТК РФ возможно при условии, что он не имел преимущественного права на оставление на работе (ст. 179 ТК РФ). Однако увольняемым работникам другую работу не предлагают и не ставят в известность об отсутствии вакансий в воинской части. При наличии нескольких работников, подлежащих увольнению, не обсуждается вопрос о преимущественном праве оставления на работе.

В силу ст. 84.1 ТК РФ прекращение трудового договора оформляется приказом работодателя. С приказом работодателя о прекращении трудового договора работник должен быть ознакомлен под роспись. По требованию работника работодатель обязан выдать ему надлежащим образом заверенную копию указанного приказа. Нередко с приказом об увольнении в связи с сокращением штата работников в соответствии с требованиями закона под роспись не знакомят. Расчет производят не в день увольнения, а через некоторое время после увольнения.

Изложенные выше нарушения трудового законодательства привели к восстановлению работника (врача войсковой части 00000) на работе, выплате ему заработной платы за время вынужденного прогула, выплате компенсации за причинение морального вреда;

– расторжение трудового договора с работниками, являющимися членами первичной профсоюзной организации, без согласия соответствующего профсоюзного органа (нарушение ч. 1 ст. 374 ТК РФ).

⁴ URL: http://belogorskiys.amr.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=127



Федеральным законом от 1 июля 2010 г. № 137-ФЗ Российская Федерация ратифицировала Конвенцию Международной организации труда № 135 о защите прав представителей трудящихся на предприятии и предоставляемых им возможностях. В связи с этим 1 июля 2010 г. были внесены изменения и в ст. 25 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», которая предусматривает увольнение по инициативе работодателя руководителей (их заместителей) выборных коллегиальных органов первичных профсоюзных организаций, выборных коллегиальных органов профсоюзных организаций структурных подразделений организаций (не ниже цеховых и приравненных к ним), не освобожденных от основной работы, в порядке, предусмотренном ТК РФ. Как следует из статьи 374 ТК РФ, увольнение указанных выше работников в связи с сокращением численности или штата, несоответствием работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации; неоднократным неисполнением работником без уважительных причин трудовых обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание, возможно только с согласия вышестоящего профсоюзного органа.

В случае отказа вышестоящего профсоюзного органа в согласии на увольнение работодатель вправе обратиться с заявлением о признании его необоснованным в суд.

Так, Печорский районный суд Псковской области восстановил на работе председателя первичной профсоюзной организации Администрации Печорского района Псковской области, не освобожденной от основной работы, которая распоряжением главы администрации района была уволена по п. 2 ч. 1 ст. 81 ТК РФ. Суд пришел к выводу, что в данном случае в нарушение требований ст. 373 ТК РФ при отсутствии положительного мотивированного мнения первичной профсоюзной организации не были проведены в течение трех дней дополнительные консультации с профсоюзным органом с последующим возможным принятием окончательного решения. Согласия на увольнение работника Печорский райком профсоюза не дал, работодатель не обратился с заявлением в суд о признании отказа вышестоящего профсоюзного органа на увольнение необоснованным и уволил инициатора. При изложенных обстоятельствах суд признал незаконным распоряжение главы Администрации Печорского района о расторжении с работником трудового договора, восстановил его на работе и взыскал с работодателя причиненный работнику моральный вред⁵;

– невнесение в трудовые книжки записей о приеме на работу и увольнении с работы, необеспечение ведения книги учета движения трудовых книжек (нарушения ст. 66 ТК РФ и Инструкции по заполнению трудовых книжек, утвержденной постановлением Министерства труда и социального развития Российской Федерации от 10 октября 2003 г. № 69).

Несмотря на то что ТК РФ действует уже девять лет, трудовые книжки до сих пор заполняются с ошибками. Неправильное оформление записей в трудовой книжке, ошибки в имени, фамилии работника на титульном листе трудовой книжки приводят впоследствии к тому, что ему через суд приходится устанавливать факты, от которых зависят его будущая пенсия и ее размер (работа в тяжелых, вредных условиях труда, работа в определенных климатических условиях, общий трудовой стаж пока еще напрямую зависят от правильности заполнения трудовой книжки).

Зачеркивание ранее внесенных неточных, неправильных или иных признанных недействительными записей не допускается. Например, при необходимости изменения конкретной записи о приеме на работу в разделе «Сведения о работе» после соответствующей последней в данном разделе записи указывается последующий порядковый номер, дата внесения записи, в графе 3 делается запись: «Запись за номером таким-то недействительна». После этого производится правильная запись: «Принят по такой-то профессии (должности)» и в графе 4 повторяются дата и номер приказа (распоряжения) или иного решения работодателя, запись из которого неправильно внесена в трудовую книжку, либо указывается дата и номер приказа (распоряжения) или иного решения работодателя, на основании которого вносится правильная запись. Исправления ошибок в трудовой книжке производятся в соответствии с Правилами ведения и хранения трудовых книжек, изготовления бланков трудовой книжки и обеспечения ими работодателей, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2003 г. № 225, и Инструкцией по заполнению трудовых книжек, утвержденной постановлением Министерства труда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. № 69, путем исправления неверной записи через переписывание ее заново, под следующим (очередным) порядковым номером, в правильном виде.

Нередким стало обращение граждан в суд с заявлением об установлении фактов, имеющих юридическое значение. Нередко ошибки, опечатки, совершаемые государственными органами при выдаче каких-либо правоустанавливающих документов, могут послужить причиной для обращения граждан в суд, где им придется в судебном порядке доказывать, что они являются детьми своих родителей (факт родственных отношений), что документы, выданные на их имя, принадлежат им (факт принадлежности правоустанавливающего документа) и т. д. При получении документов граждане нередко оставляют без внимания ошибки, совершенные органами, выдающими документы. И только спустя много лет, когда возникает необходимость зарегистрировать свое право собственности на какое-либо имущество, вступить в наследство после смерти родственника, выйти на трудовую пенсию по старости и т. д., при предъявлении документов в полномочный орган в связи с разницей в одну букву в фамилии или имени гражданина они получают отказ;

⁵ URL: <http://www.fnpr.org.ru/n/244/6449.html>



– невыдача трудовых книжек работникам в день прекращения с ними трудового договора, ненаправление работникам уведомления о необходимости явиться для получения трудовой книжки либо дать согласие на отправку ее по почте (нарушение ч. 4 ст. 84.1 ТК РФ).

В соответствии с чч. 1 – 2 ст. 84.1 ТК РФ прекращение трудового договора оформляется приказом (распоряжением) работодателя. С приказом (распоряжением) работодателя о прекращении трудового договора работник должен быть ознакомлен под роспись. По требованию работника работодатель обязан выдать ему надлежащим образом заверенную копию указанного приказа (распоряжения). В случае когда приказ (распоряжение) о прекращении трудового договора невозможно довести до сведения работника или работник отказывается ознакомиться с ним под роспись, на приказе (распоряжении) производится соответствующая запись.

Указанная выше обязанность работодателя ознакомить работника под роспись с приказом о прекращении трудового договора будет исполнена надлежащим образом, если работник на экземпляре приказа поставит свою подпись, а также укажет фамилию и инициалы, дату ознакомления с приказом. В то же время возможны случаи, когда работник отказывается ознакомиться с приказом под роспись или работодатель не может довести приказ до сведения работника, например, в связи с его болезнью.

В таких случаях на приказе могут быть сделаны, например, следующие записи: «(Ф.И.О. работника) от ознакомления с настоящим приказом отказался, о чем составлен акт №__ от (указать дату)»; «Настоящий приказ невозможно довести до (Ф.И.О. работника) в связи с его временной нетрудоспособностью». В обоих случаях копию приказа следует направить работнику по почте заказным или ценным письмом с уведомлением о вручении и описью вложения.

Нередко приходится сталкиваться со следующей ситуацией при увольнении работника: заявление подано, определен день увольнения, но сотрудник не сдал обходной лист. Можно ли в этом случае не выдавать работнику в день увольнения трудовую книжку?

ТК РФ не установлена зависимость выдачи трудовой книжки от оформления обходного листа, и поэтому он запрещает задерживать ее выдачу. Согласно ст.

234 ТК РФ работодатель обязан возместить работнику не полученный им заработок в случае задержки выдачи ему трудовой книжки. Если работодатель откажется произвести такое возмещение в добровольном порядке, работник может обратиться с жалобой в государственную инспекцию труда или с иском в суд. Также на основании ст. 237 ТК РФ бывший работник может потребовать через суд компенсацию морального вреда.

Однако у работников отдела кадров воинской части не всегда есть возможность выдать трудовую книжку в день увольнения и причины тому могут быть разнообразные. Но какие бы ни были причины задержки, работодатель должен предпринять определенные шаги с целью избежать нарушения трудового законодательства. Во-первых, если работник не забрал трудовую книжку в день увольнения, ему следует направить уведомление с предложением явиться за трудовой книжкой. Трудовую книжку можно выслать и по почте, но только с письменного согласия работника. Предложение об отправке документа ценным письмом с описью вложения можно включить в текст уведомления, который составляется в произвольной форме. Пересылка трудовых книжек по почте осуществляется почтовыми организациями Российской Федерации в соответствии с Правилами оказания услуг почтовой связи, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2005 г. № 221. Иногда, несмотря на все усилия, так и не удается вручить трудовую книжку уволенному работнику. Однако выбрасывать невостребованные документы нельзя. Трудовые книжки работников хранятся в организации в соответствии с порядком, предусмотренным для документов строгой отчетности, в специально приспособленных для этого помещениях. Трудовые книжки и их дубликаты, которые работники не получили при увольнении, должны храниться у работодателя до востребования в соответствии с требованиями к их хранению, установленными законодательством Российской Федерации об архивном деле.

В следующих статьях будут рассмотрены наиболее часто встречающиеся нарушения трудового законодательства, касающиеся рабочего времени и времени отдыха работников, дисциплинарной, материальной ответственности, и способы защиты трудовых прав гражданского персонала.

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



ЗАПРЕЩЕНО ЛИ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ ОБРАЩАТЬСЯ В СУДЫ ПО СПОРАМ О НАРУШЕНИИ ОРГАНАМИ ВОЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ИХ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ С ИСКОВЫМИ ЗАЯВЛЕНИЯМИ?

Е.А. Глухов, кандидат юридических наук, подполковник юстиции

Конституция России, закрепив принципы рыночной экономики, изменила пути решения жилищного вопроса граждан, установив, что бесплатно или за доступную плату жилье предоставляется не всем гражданам Российской Федерации (как это было продекларировано ранее), а всего лишь двум их категориям: 1) малоимущим и 2) иным указанным в законе лицам (ст. 40). Ко второй категории таких лиц относятся, в частности, военнослужащие¹ (ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Военнослужащие обладают общими правами и свободами человека и гражданина с некоторыми ограничениями, установленными федеральными законами, а также специальными правами, связанными с их особым правовым положением. Поэтому право военнослужащих на жилище также можно рассматривать в двух ипостасях. В широком смысле оно сводится к положениям о конституционном праве граждан России на жилище (общее право), поскольку ничто не запрещает военнослужащему в общем порядке получить жилое помещение от органа местного самоуправления или приобрести его. В узком смысле право военнослужащих на жилище реализуется на условиях, установленных нормами специального (военного) законодательства, т. е. в тех формах обеспечения, которые гарантирует им государство при прохождении военной службы и, в определенных случаях, после увольнения с нее (специальное право). В настоящей статье будут затронуты некоторые вопросы реализации именно специального права, общее право военнослужащих на жилище рассматриваться не будет.

С 9 ноября 2010 г. в связи с признанием утратившим силу приказа Министра обороны Российской Федерации «О порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации» от 15 февраля 2000 г. № 80 и вступлением в силу приказа Министра обороны Российской Федерации «О предоставлении военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации жилых помещений по договору социального найма и служебных жилых помещений»

от 30 сентября 2010 г. № 1280 существенно изменился порядок жилищного обеспечения военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации. Прекратили свое существование жилищные комиссии военных организаций; функции по учету нуждающихся в жилых помещениях и распределению жилья возложены на Департамент жилищного обеспечения Минобороны России и его территориальные подразделения; существенно вырос перечень документов, истребуемых у военнослужащих при постановке их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях и при предоставлении им жилья, и т. д.

Кроме того, если ранее за все виды довольствия военнослужащего, в том числе и за жилищное его обеспечение ответственность возлагалась на командира его воинской части, то сейчас командиры освобождены от «почетной» обязанности по удовлетворению подчиненных жильем. Соответственно с изменением стороны судебного спора и принципов жилищного обеспечения изменился и характер споров, связанных с реализацией жилищных прав военнослужащих.

Именно указанной теме и будет посвящена настоящая статья, в которой автор постарается мотивировать свою точку зрения, согласно которой возможен исковой характер судебных споров о жилищных правах военнослужащих.

Итак, ст. 46 Конституции России гарантирует гражданам судебную защиту прав и свобод. В силу ст. 17 (чч. 1 и 2) Конституции России право на судебную защиту относится к основным, неотчуждаемым правам и свободам человека, что предполагает наличие конкретных гарантий, которые позволяли бы реализовать его в полном объеме и обеспечить эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости.

Специальное право военнослужащих на жилище, которое гарантировано им государством, также нередко нарушается, а потому подлежит судебной защите. Так, по данным председателя Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации за 2009 г. почти

¹ Далее в настоящей статье под военнослужащими будут пониматься военнослужащие – граждане Российской Федерации, проходящие военную службу по контракту, не являющиеся участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения.

80 % обращений военнослужащих в военные суды (а всего их около 67 тыс.) вызвано необеспечением их положенными видами довольствия. Каждое четвертое заявление в суды связано с необеспечением военнослужащих жильем². При этом, следует иметь в виду, что не каждый военнослужащий в случае нарушения его прав, тем более со стороны командования, решает обратиться в суд с заявлением об оспаривании таких действий. На сегодняшний день существует довольно большое число конфликтных ситуаций относительно жилищных прав военнослужащих.

Каким же образом данное право подлежит защите?

Следует отметить, что военнослужащий вправе решать жилищные споры в административном и в судебном порядке.

Статьей 11 Жилищного кодекса Российской Федерации (ЖК РФ) предусмотрен приоритет судебной защиты нарушенных или оспоренных жилищных прав. В соответствии с ч. 2 названной статьи ЖК РФ защита жилищных прав в административном порядке осуществляется только в случаях, предусмотренных самим ЖК РФ или другим федеральным законом. А решение по жалобе, принятое в административном порядке, в случае несогласия с ним военнослужащего может быть оспорено в судебном порядке. В условиях военной службы административный порядок обжалования нарушений жилищных прав военнослужащих применяется в основном путем направления военнослужащим жалоб должностному лицу или в орган, уполномоченный принимать (утверждать, отменять, проверять) юридически значимые для жилищного вопроса военнослужащих решения. Преимуществом административного обжалования действий и решений является его простота, доступность, а также возможность рассмотрения в ходе его неюридических вопросов. Однако поскольку предметом настоящей статьи являются все же вопросы и противоречия именно судебного порядка рассмотрения заявлений военнослужащих по жилищным вопросам, вернемся к их рассмотрению.

Судебный порядок разрешения жилищных споров более результативен, поскольку судебное постановление обладает большей юридической силой и обязательно для всех организаций, должностных лиц и граждан и подлежит исполнению на всей территории Российской Федерации (ч. 2 ст. 13 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (ГПК РФ), ст. 8 Закона Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»).

Вместе с тем, судебный порядок подразумевает более строгую его процедуру и регламентацию. Заявителю (истцу) требуется самому выбрать ту организацию или человека, с которыми он собирается судиться, указать в заявлении их адрес или место нахождения, определить предмет и основание спора, оплатить государственную пошлину, приложить к заявлению его копии и имеющиеся письменные доказательства, при необходимости – просить суд истребовать дополнительные доказательства и допросить свидетелей.

Защита жилищных прав граждан судами осуществляется посредством гражданского судопроизводства, а деятельность суда по рассмотрению и разрешению гражданских дел урегулирована нормами ГПК РФ.

Статья 2 ГПК РФ в качестве задач гражданского судопроизводства называет правильное и своевременное рассмотрение и разрешение гражданских дел в целях защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан и организаций. Гражданское судопроизводство должно способствовать укреплению законности и правопорядка, предупреждению правонарушений, формированию уважительного отношения к закону и суду. Однако в ряде случаев, по мнению автора, эти задачи остаются лишь продекларированными, в том числе по причине ограничения прав военнослужащих на доступ к правосудию сложившейся судебной практикой. Имеется в виду устоявшаяся в последние годы практика отказа военных судов в рассмотрении *исков* военнослужащих, в том числе по жилищным вопросам.

Остановимся на данном вопросе более подробно. В ГПК РФ все виды гражданского судопроизводства регламентируются разд. II, озаглавленным «Производство в суде первой инстанции». В нем выделяются четыре подраздела: подразд. I «Приказное производство»; подразд. II «Исковое производство»; подразд. III «Производство по делам, возникающим из публичных правоотношений»; подразд. IV «Особое производство». Каждый из указанных видов производства имеет свои характерные особенности, некоторые из них будут рассмотрены ниже.

Кроме собственно различий в видах судопроизводства, от которых на стадии подготовки к судебному разбирательству зависит форма изложения заявления в суд, военнослужащему необходимо также правильно определить подсудность его спора, т. е. выбрать суд, уполномоченный рассматривать его заявление.

По общему правилу определения территориальной подсудности, изложенному в ст. 28 ГПК РФ, иск предъявляется по месту жительства (нахождения) ответчика. Однако из этого правила есть исключения. В частности, по спорам об оспаривании действий воинских должностных лиц, органов государственного и военного управления ст. 254 ГПК РФ предоставляет заявителю право выбора суда: либо по месту нахождения должностного лица, чьи действия оспариваются, либо по своему месту жительства.

Родовая подсудность для военных судов определяется исходя из субъектного состава (военнослужащий либо бывший военнослужащий и орган военного управления), а также характера правоотношений (отношения, возникающие в связи с прохождением военной службы; права нарушены в период прохождения военной службы).

Частью 3 ст. 254 ГПК РФ установлено, что *заявление* военнослужащего, оспаривающего решение, действие (бездействие) органа военного управления или командира (начальника) воинской части, подается в военный суд. Указанная правовая норма, по мнению

² Мухин В. Судебные издержки военной реформы // Независимое военное обозрение. 2010. 18 марта.



автора, изложена не совсем корректно, дословное ее толкование приводит к выводу о том, что в военные суды подаются только заявления об оспаривании неправомерных (по мнению военнослужащего) действий и решений органов военного управления и их должностных лиц. Про исковые заявления, заявления о выдаче судебного приказа или заявления об установлении факта, имеющего юридическое значение, в ч. 3 ст. 254 ГПК РФ не упоминается.

Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации» (п. 1 ч. 1 ст. 7) и ГПК РФ (ст. 25) дают более обобщенные формулировки и относят к подсудности военных судов гражданские и административные дела *о защите нарушенных и (или) оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов от действий (бездействия)* органов военного управления, воинских должностных лиц и принятых ими решений.

Применительно к теме нашего исследования нас будет в первую очередь интересовать возможность рассмотрения военными судами не только заявлений военнослужащих об оспаривании действий (бездействия) и решений, но и исковых заявлений.

В чем же принципиальные различия между иском производством и производством по делам, возникающим из публичных правоотношений?

Основным критерием разграничения видов производств названо наличие или отсутствие властных полномочий одной из сторон по отношению к другой, другими критериями – субъектный состав дел и характер обжалуемых (оспариваемых) действий и решений³. В качестве факультативных отличий можно привести еще различные сроки рассмотрения указанных споров, различные сроки обжалования и сроки исковой давности, обязательность указания цены иска и т. д. Специфической чертой судебного производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, по сравнению с делами искового производства, как об этом можно судить из содержания ст. 245 ГПК РФ, является отсутствие при рассмотрении дел, возникающих из публичных правоотношений, спора о праве.

На практике же определить наличие или отсутствие в заявлении в суд спора о праве представляется довольно затруднительным.

Немного отвлекаясь от тематики настоящей статьи, для лучшей наглядности рассмотрим ситуацию с оспариванием в суде военнослужащим решения аттестационной комиссии органа военного управления, в котором указывается о лени, безынициативности и недисциплинированности военнослужащего.

С одной стороны, такую негативную характеристику, выраженную в протоколе заседания аттестационной комиссии, необходимо оспорить в суде путем подачи иска о защите чести, достоинства и деловой репутации. Вывод аттестационной комиссии об отрицательных морально-деловых качествах военнослужащего и возможное распространение этих сведений (приложение аттестации к представлению, принятие во внима-

ние таких данных в кадровой работе и т. п.) влечет нарушение именно указанных нематериальных прав человека. В этом случае суд может признать сведения, указанные в аттестационном листе, недостоверными, и обязать аттестационную комиссию и командира воинской части провести аттестацию истца заново и объективно.

С другой стороны, военнослужащий может обратиться в суд в порядке гл. 25 ГПК РФ путем подачи заявления об оспаривании действий командира воинской части, нарушившего требования общевоинских уставов в части объективной оценки подчиненных и утвердившего необоснованную аттестацию (ст. 84 УВС ВС РФ). В этом случае суд может признать действия командира воинской части, связанные с подписанием и направлением аттестационного листа подчиненного, неправомерными.

Как видно, в обоих случаях желаемый для него результат военнослужащий получит. Однако на практике военные суды рассматривают подобные споры только в порядке гл. 25 ГПК РФ.

Чем хорош исковой характер споров для военнослужащего? Прежде всего, тем, что при таком рассмотрении спора не применяется трехмесячный срок оспаривания каких-либо действий (бездействия) и решений, как это установлено для споров, вытекающих из публичных правоотношений (ст. 256 ГПК РФ). В ряде случаев именно пропуск данного трехмесячного срока является причиной отказа военнослужащему в его требованиях в суде, причем такие негативные последствия пропуска указанного срока наступают даже без заявления об этом должностного лица, чьи действия оспариваются, т. е. если в приведенном примере о негативной аттестации военнослужащего все написанные о нем нелицеприятные отзывы являются ложью и ничем не подтверждаются, но военнослужащий стал оспаривать в суде содержание своей характеристики после трех месяцев с момента ознакомления с ней, то его ждет отказ в восстановлении своих прав.

По мнению автора, трехмесячный срок для обращения в суд является явно недостаточным для осознания бесперспективности решения многих вопросов методом переговоров с командованием и качественной подготовки к судебному разбирательству. Поэтому исковой характер судопроизводства, где по общему правилу к жилищным правоотношениям применяется трехлетний срок исковой давности (ст. 196 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ)), снимает данную проблему для военнослужащего.

Теоретически военные суды обладают соответствующей компетенцией, а военнослужащие имеют право направить в военный суд исковое заявление; такого рода обширная практика существовала до середины 2010 – 2011 гг. В научной литературе указанная возможность разъясняется следующим образом: «Что касается возможности рассмотрения военными судами исков, то такие ситуации встречаются достаточно редко, но не исключены. Например, в иском порядке

³ Воронов А.Ф. Предъявление в военный суд заявления о защите прав и свобод военнослужащего // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 3.



должны рассматриваться требования о возмещении убытков, причиненных неправомерными действиями командования, морального вреда, если эти требования заявлены отдельно от основного требования о признании действий (бездействия) неправомерными. К подсудности военных судов относятся также дела о защите чести, достоинства и деловой репутации, если эти нематериальные блага затронуты органами военного управления и воинскими должностными лицами. Допустимо рассмотрение в исковом порядке и жилищных споров с органами военного управления, если только осуществление жилищных прав производится не в порядке военно-административных отношений. В исковом порядке также могут рассматриваться дела, хотя и возникающие из военно-административных отношений, но рассмотрение которых по существу затрагивает и права других лиц, не являющихся субъектами этих правоотношений»⁴.

Таким образом, по нашему мнению, жилищные споры военнослужащего с Департаментом жилищного обеспечения Минобороны России как вытекающие не из властных отношений и затрагивающие права других претендентов на жилище могут рассматриваться в исковом порядке.

Однако на практике военно-судебные органы «по накатанной дорожке» рассматривают практически все споры военнослужащего со своим командованием по правилам гл. 25 ГПК РФ, мотивируя это наличием между заявителем и воинским должностным лицом, чьи действия оспариваются, отношений власти – подчинения, что, по мнению судов, означает публичность отношений между сторонами. Изредка встречаются случаи переквалификации требований военнослужащих об оспаривании действий командования на исковые. Так, например, Московский окружной военный суд 23 сентября 2010 г. при рассмотрении кассационной жалобы признал, что требование военнослужащего к начальнику кадрового органа о компенсации убытков подлежит рассмотрению в исковом порядке.

Полагаю, что перевод практически всех споров с участием военнослужащих в плоскость «обжалования действий должностных лиц» начался в начале XXI в. после доведения до военных судов разъяснений и обзоров судебной практики Верховного Суда Российской Федерации.

В частности, Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 4 Постановления «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9 указал:

«Военная служба предполагает осуществление полномочий государства по обеспечению своего суверенитета и иных важнейших государственных интересов, а военнослужащие являются носителями публичной власти. В связи с этим правоотношения, связанные с исполнением военнослужащими своих служебных обя-

занностей, являются публично-правовыми. Согласно правовым позициям, высказанным Европейским Судом по правам человека, споры, связанные с прохождением военной службы, не являются спорами о гражданских правах, в том числе при наличии требований материального характера.

Таким образом, нормы подраздела III раздела II (главы 23 – 25) ГПК РФ применяются, когда требования военнослужащих, в том числе имущественного характера, непосредственно вытекают из административно-правовых и иных публичных отношений, основанных на властных полномочиях одной стороны по отношению к другой. В этих случаях все требования военнослужащих должны быть разрешены по существу при рассмотрении заявления...

В тех случаях, когда оспариваемые действия совершены органами военного управления и воинскими должностными лицами не в порядке осуществления административно-властных полномочий, а в процессе осуществления иной деятельности, основанной на равенстве участников правоотношений, дело подлежит рассмотрению в порядке искового производства».

По мнению автора настоящей статьи, выводы Пленума Верховного Суда Российской Федерации о том, что все правоотношения военнослужащего, связанные с исполнением им обязанностей военной службы, являются публично-правовыми и не могут рассматриваться в исковом порядке, носят, по меньшей мере, дискуссионный характер.

Во-первых, все виды социальных гарантий, вытекающие из особого статуса военнослужащих (права на материальное и финансовое обеспечение, на труд, на отдых, на выбор места жительства и т. п.), связаны с исполнением военнослужащим обязанностей военной службы и регулируются нормами военного права. Все современные учебники по военному праву практически единодушно относят военное право, при всей специфике регулируемых им воинских правоотношений, к числу комплексных отраслей права⁵. Военное законодательство как комплексная отрасль российского законодательства включает в себя нормы государственного, административного, гражданского, уголовного и других отраслей права. Поэтому правоотношения, связанные с реализацией военнослужащим своих прав, гарантированных ему именно в связи с его особым правовым статусом, регулируются не только методом властных предписаний, но и нормами гражданского права, основанными на равенстве участников правоотношений.

В рассмотренном выше примере о необъективной аттестации военнослужащего правоотношения сторон также связаны с исполнением им обязанностей военной службы, поскольку составляет отзыв на военнослужащего его прямой командир (начальник) исходя из его поведения на службе, а не в семейном кругу. Вместе с тем, военнослужащий просит у суда защиты

⁴ Комментарий к постановлениям Пленума Верховного Суда Российской Федерации по гражданским делам / под ред. В.М.Жуйкова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2008.

⁵ Военное право: краткий учебный курс / под ред. А.Я. Петроченкова. М., 2006; Военное право: учеб. / под ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кудашкина. М., 2004; Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Военное право. М., 2005.



именно своих гражданских прав (честь, достоинства и деловой репутации), т. е. частно-правовых интересов.

Во-вторых, вряд ли является нормальной и законной ситуация, когда одни и те же права граждан одной и той же страны судами защищаются в различном порядке.

Например, судебный спор относительно негативной аттестации для военнослужащих будет рассмотрен наверняка в порядке гл. 25 ГПК РФ, для остальных граждан – в исковом порядке⁶. В отличие от военных судов районные суды иначе рассматривают и жилищные споры остальных граждан той же страны. Так, из содержания п. 2 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» от 2 июля 2009 г. № 14 следует, что дела по жилищным спорам рассматриваются в судах на основании исковых заявлений (заявлений) заинтересованных лиц.

И дело даже не в том, как военнослужащий назовет свое заявление в суд: исковое заявление или заявление об оспаривании действий. С большой долей вероятности судья военного суда сам в постановлении по такому делу обоснует, что спор произошел из отношений военной службы, которые носят властный характер, а потому такое исковое заявление необходимо рассмотреть как заявление об оспаривании действий.

Несправедливость такого подхода выражается еще и в том, что фактически военнослужащие стали обладать меньшим объемом права на судебную защиту, чем обычные граждане. Между тем указанное конституционное право не подлежит ограничению ни при каких обстоятельствах (ст.ст. 19, 56 и 46 Конституции России).

В-третьих, ссылка в вышеприведенном пункте постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации на позицию Европейского Суда по правам человека о том, что споры, связанные с прохождением военной службы, не являются спорами о гражданских правах, в настоящее время устарела и не соответствует действительности. Буквально через пять месяцев после изложения п. 4 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2000 г. № 9 в новой редакции (февраль 2007 г.) Европейский Суд по правам человека при вынесении постановления по делу «Довгучиц против Российской Федерации» огласил следующий подход для рассмотрения споров государственных служащих (в том числе и военнослужащих): «Чтобы исключить в отношении государственного служащего действие в отношении его статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод⁷ необходимо соблюдение двух условий. Во-первых,

государство в своем законодательстве должно явно исключить доступ к суду определенных служащих или категорий служащих. Во-вторых, такое исключение должно быть объективно обосновано государственными интересами. Сам по себе факт работы заявителя в органе, участвующем в осуществлении властных полномочий в соответствии с нормами публичного права, не является решающим... Таким образом, не может в принципе существовать обоснования для исключения из статьи 6 Конвенции обычных трудовых споров, например, касающихся взыскания заработной платы, пособий и аналогичных выплат, в соответствии с особой природой отношений между конкретным государственным служащим и государством. Всегда будет существовать презумпция применения статьи 6 Конвенции к спору»⁸.

С того времени жалобы многих сотен военнослужащих Российской Федерации о нарушении в отношении их ст. 6 Конвенции в части права на справедливое судебное разбирательство уже были признаны приемлемыми Европейским Судом по правам человека и рассмотрены по существу. И совсем недавно (осенью 2010 г.) Европейский Суд по правам человека также отклонил доводы ответчика – Российской Федерации относительно неприемлемости жалоб, указав, что спор по жалобам военнослужащих на задержки в предоставлении жилья «со всей очевидностью относится к гражданским правам в смысле пункта 1 статьи 6 Конвенции»⁹.

Таким образом, указание российского высшего судебного органа о невозможности применения к спорам военнослужащих по вопросам военной службы норм гражданского права, основанных на равенстве участников правоотношений, противоречит сформировавшейся и длительное время устоявшейся позиции Европейского Суда по правам человека. Какому органу должен быть отдан приоритет в толковании закона?

Конвенция о защите прав человека и основных свобод является международным договором и входит в систему российского законодательства. Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции России если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Относительно применения прецедентных постановлений Европейского Суда по правам человека следует отметить, что в соответствии с Федеральным законом «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» Российская Федерация признает *ipso facto* и без специального соглашения его юрисдикцию обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к

⁶ В соответствии с п. 2 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц» от 24 февраля 2005 г. № 3 лицо, считающее, что в отношении его распространены не соответствующие действительности порочащие сведения, вправе предъявить в суд иск.

⁷ Заключена в Риме 4 ноября 1950 г. Ратифицирована Федеральным законом от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ.

⁸ Постановление Европейского Суда по правам человека от 7 июня 2007 г. по делу «Довгучиц против Российской Федерации», жалоба № 2999/03 // Практика Европейского Суда по правам человека по делам военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, членов их семей и других граждан. М., 2011. С. 146.

⁹ Постановление Европейского Суда по правам человека от 16 сентября 2010 г. по делу «Кравченко и другие против Российской Федерации» // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 7. С. 51 – 54.



ней после их вступления в действие в отношении Российской Федерации.

Следовательно, в случае конкуренции позиций Европейского Суда по правам человека и российских судов относительно порядка защиты прав человека от властных органов государства применению подлежат правовые позиции Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ). А тот, в свою очередь, не находит преград для рассмотрения судами споров военнослужащих с государственными органами с позиции применения гражданских правоотношений.

Возвращаясь к анализу основного вопроса настоящей статьи – о рассмотрении судами жилищных споров военнослужащих с органами военного управления, – следует отметить что, как указано в вышеприведенном постановлении ЕСПЧ, требования военнослужащих о предоставлении им жилья перед увольнением были расценены как спор о гражданских правах. Правда, здесь необходимо сделать важную оговорку: у всех 59 заявителей-военнослужащих по данному делу имелись вынесенные в их пользу и вступившие в законную силу постановления российских военных судов.

Какие же действия (бездействие) и решения командования по жилищным вопросам оспаривают российские военнослужащие в военных судах? Для ответа на данный вопрос рассмотрим хронологию действий по жилищному обеспечению военнослужащих.

Процесс обеспечения жильем военнослужащего условно можно разделить на стадии, в каждой из которых требования военнослужащего в суд будут отличаться. Как указал Верховный Суд Российской Федерации в своем определении от 9 августа 2002 г. № 82-В02пр-6, договор социального найма предусматривает предоставление жилого помещения в порядке улучшения жилищных условий согласно очередности, т. е. подразумевается определенная процедура предоставления жилого помещения¹⁰.

В самом общем виде данная процедура предполагает две стадии: 1) признание гражданина нуждающимся в жилом помещении и 2) распределение ему жилья. Именно на этих этапах и происходит подавляющее большинство нарушений прав военнослужащих на жилище¹¹.

Учитывая изложенное, военнослужащий, как правило, в своем заявлении в военный суд просит признать незаконными действия компетентного органа (например, Департамента жилищного обеспечения Минобороны России) либо об отказе в признании его нуждающимся в жилых помещениях, либо об отказе в предоставлении ему жилья (в заключении договора найма либо договора передачи в собственность жилого помещения). При рассмотрении такого рода споров судами акцент делается на проверку законности действий государственного органа, а не на рассмотрение субъективного права военнослужащего на жилище.

Ранее, до 9 ноября 2010 г., когда вопросы, связанные с обеспечением военнослужащих жилыми помещениями решались по месту прохождения ими военной службы посредством принятия административно-распорядительных решений жилищных комиссий и руководителя органа военного управления, именно их действия (бездействие) являлись предметом оспаривания в суде. Военным судам были даны следующие рекомендации о порядке рассмотрения такого рода споров в Обзоре судебной практики рассмотрения гражданских дел по искам и жалобам военнослужащих на действия и решения органов военного управления и воинских должностных лиц за 2003 г.:

«...Принятие жилищной комиссией решений может влечь конкретные правовые последствия только лишь при условии утверждения этих решений соответствующим должностным лицом (командиром воинской части, начальником гарнизона и т. д.).

Поэтому защита в большинстве таких случаев военнослужащими своих прав и соответственно их требования, по сути, сводятся к оспариванию не только решения жилищной комиссии, но и действий должностного лица, утвердившего это решение.

Такие решения принимаются жилищной комиссией и командиром, они носят характер императивного предписания, то есть, по сути, основаны на реализации жилищной комиссией и командиром властных полномочий по отношению к военнослужащим части.

Перечисленные признаки характерны для производства по делам, возникающим из публичных правоотношений.

Имея в виду также разъяснение Верховного Суда о том, что при наличии этих признаков все требования военнослужащих должны разрешаться по существу при рассмотрении жалобы (заявления), то есть в порядке публичного судопроизводства, можно согласиться с практикой судов, рассматривающих в указанном порядке заявления об оспаривании решений жилищных комиссий и командиров войсковых частей¹².

При таком подходе, хотя командир воинской части сам лично и не должен был рассматривать рапорты военнослужащих по жилищным вопросам, но ввиду наличия у него властных полномочий по отношению к заявителю его действия, в том числе и по утверждению различного рода решений, принятых совещательными органами¹³, могли быть оспорены в суде в порядке гл. 25 ГПК РФ.

Доцент А.В. Молодых описывает судьбу обращения военнослужащего в военный суд с иском к Правительству Российской Федерации, Министерству обороны Российской Федерации, а также военному учебному заведению о предоставлении жилого помещения. Все судебные инстанции вплоть до судьи Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации сочли законным замену вышеуказанных ответчиков на должностное лицо – начальника военного учебного заведе-

¹⁰ Текст определения опубликован не был, получен с использованием СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ Рымашевский В.Н. Деятельность юридической службы Вооруженных Сил Российской Федерации в сфере обеспечения жилищных прав военнослужащих // *Гражданин и закон*. 2005. № 3. С. 123.

¹² Текст Обзора официально опубликован не был, получен с использованием СПС «КонсультантПлюс».

¹³ К таковым следует отнести и аттестационные, и жилищные комиссии военных организаций.



ния и рассмотрение данного спора в порядке гл. 25 ГПК РФ¹⁴.

В настоящее время командиры воинских частей, начальники военных учреждений и гарнизонов уже не могут влиять на решение жилищных вопросов подчиненных военнослужащих. Все решения по данным вопросам, согласно приказу Министра обороны Российской Федерации от 3 ноября 2010 г. № 1455, принимает Департамент жилищного обеспечения Минобороны России. Одновременно в Санкт-Петербурге, Екатеринбурге, Хабаровске и Ростове-на-Дону созданы его территориальные органы, действующие в границах соответствующих военных округов¹⁵.

Таким образом, вопросы жилищного обеспечения в настоящее время решают должностные лица, не входящие в прямой контакт с военнослужащими и не находящиеся с ними в отношениях власти – подчинения. Действительно, исходя из принципа единоначалия, учитывая то, что все должности в указанном Департаменте комплектуются государственными гражданскими служащими и лицами гражданского персонала, можно сделать вывод о том, что любой военнослужащий не подчинен чиновникам Департамента жилищного обеспечения Минобороны России.

Кроме того, действующими нормативными правовыми актами по вопросам механизма жилищного обеспечения военнослужащих вообще не определено, кто именно и в каком порядке принимает решения по жилищным вопросам: принимаются ли данные решения единолично чиновником или коллегиально, утверждаются ли они каким-либо должностным лицом, каким видом распорядительного документа оформляются такого рода решения.

Отсутствие властных полномочий у одной из сторон судебного спора по отношению к другой дает основание полагать, что такие категории споров больше не подпадают под рамки подразд. III разд. II ГПК РФ. Более того, поскольку предмет спора о жилищных правах военнослужащих может иметь и материальный характер, заявитель пытается отстоять свое право на жилище, то имеются основания считать, что такие категории споров можно рассматривать в исковом порядке, например, как иски о признании права на жилое помещение.

Такой подход применим, во-первых, в случае принятия решения по жилищному вопросу коллегиальным органом, чьи решения могут быть оспорены только в исковом порядке. Подтверждением тому является позиция Пленума Верховного Суда Российской Федерации, который в п. 10 своего постановления «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» от 10 февраля 2009 г. № 2 указал, что нормы ГПК РФ не допускают возможности оспаривания в порядке гл. 25

этого Кодекса решений и действий (бездействия) органов управления организациями и их объединениями, общественными объединениями, политическими партиями, а также их руководителей, поэтому такие дела должны рассматриваться по правилам искового производства¹⁶.

Во-вторых, исковой порядок рассмотрения споров с большой долей вероятности может быть распространен на вторую стадию жилищных правоотношений с участием военнослужащих – на стадию предоставления им жилых помещений. Ведь после определения конкретного жилого помещения, которое семья военнослужащего имеет основания считать своим «будущим домом», появляется и конкретный объект притязаний сторон, имеющий вещную природу.

Так, например, военнослужащий, нуждающийся в жилых помещениях, получил извещение Департамента жилищного обеспечения о распределении ему квартиры по договору социального найма (п. 12 приложения № 1 к приказу Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280). После этого такой военнослужащий при согласии с предоставлением данного жилого помещения в пятидневный срок должен направить в Департамент согласие и в тридцатидневный срок – определенный набор документов (в случае, если военнослужащие и члены их семей в течение пяти лет до даты выписки извещения изменяли место жительства, в уполномоченный орган предоставляются выписки из домовых книг и копии финансовых лицевых счетов с этих мест жительства). В то же время должностные лица Департамента жилищного обеспечения Минобороны России самостоятельно проверяют сведения о наличии в собственности у членов семьи военнослужащих жилых помещений.

Как видно, на данном этапе уже имеется жилое помещение (вещь), которое может являться предметом спора. В то же время при выявлении Департаментом сведений, например, о наличии у членов семьи военнослужащего жилых помещений (даже в пользовании) или о совершении ими в последние пять лет сделок по отчуждению жилья, отсутствие решения суда о признании матери военнослужащего его иждивенцем и т. д., обещанная квартира такому военнослужащему не будет предоставлена, будет рассматриваться вопрос о ее распределении другому военнослужащему.

Исковой характер спора о признании права на указанную спорную квартиру может быть мотивирован следующими обстоятельствами:

1) такой способ защиты гражданских прав, как признание права (абз. 2 ст. 12 ГК РФ, п. 1 ч. 3 ст. 11 ЖК РФ), в судебном порядке осуществляется в порядке искового производства¹⁷;

2) если судебный спор будет вестись относительно конкретного жилого помещения по определенному адресу между несколькими военнослужащими – претендентами на него, то, несмотря на участие в проце-

¹⁴ Молодых А.В. О надлежащем субъекте ответственности за невыполнение условий контракта о прохождении военной службы / Право в Вооруженных Силах. 2007. № 1.

¹⁵ Красная звезда. 2010. 9 нояб.

¹⁶ Рос. газ. 2009. 18 февр.

¹⁷ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2008 г. Вопрос № 7.



дуре его распределения органа военного управления (Департамента жилищного обеспечения), в рассматриваемых правоотношениях в большей степени присутствуют гражданские, а не административные начала. Поскольку на данной стадии жилищных правоотношений идет речь о передаче жилья в пользование или в собственность военнослужащему, такое действие носит характер передачи полных или ограниченных вещных прав на недвижимое имущество. На основании решения о предоставлении жилого помещения заключается соответствующий договор, а это уже гражданско-правовые отношения¹⁸. Кстати, именно в форме жилищного договора, заключаемого еще до принятия решения о предоставлении военнослужащему конкретного служебного жилого помещения, оформляются гарантии силовых ведомств по отношению к военнослужащим соответствующей категории¹⁹.

Еще более однозначным представляется вывод об исковом характере судебного спора о праве на предоставление военнослужащему жилья в собственность в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2011 г. № 512. Совместным постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 10 и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 22 от 29 апреля 2010 г. определено, что зарегистрированное право на недвижимое имущество не подлежит оспариванию путем заявления требований, подлежащих рассмотрению по правилам гл. 25 ГПК РФ или гл. 24 АПК РФ, поскольку в порядке производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, не может разрешаться спор о праве на недвижимое имущество²⁰.

Интересным представляется вывод Верховного Суда Российской Федерации, который в конце 2008 г. счел незаконным определение судьи районного суда о возвращении истцам – семье военнослужащего – заявления о признании права собственности на занимаемую квартиру в порядке приватизации. В данном случае истцы оспаривали отказ им в приватизации жилья со стороны командования военного ФГУП, владеющего квартирой на праве хозяйственного ведения. В обоснование своего вывода Верховный Суд Российской Федерации указал: «суд не учел, что Б. и У. (истцы) обратились в районный суд не с заявлением о защите нарушенных прав, свобод и интересов военнослужащих от действий органов военного управления, воинских должностных лиц и принятых ими решений, а с иском (выделено мной. – Е. Г.) о признании права собственности на квартиру в порядке приватизации, т. е.

в связи со спором, возникшим из жилищных правоотношений... Кроме того, суд не учел, что спорная квартира предоставлена истцам на семью из трех человек, двое из которых, истица У. и ее дочь, статуса военнослужащих не имеют»²¹.

В приведенном примере судебной практики Верховный Суд Российской Федерации счел необходимым рассмотреть вопрос о защите жилищного права не только самого военнослужащего, но и членов его семьи²².

Аргументом в пользу искового производства по такой категории споров является и то, что конкретное жилое помещение можно оценить в денежном выражении, т. е. определить цену иска – один из атрибутов искового заявления (в случаях спора о признании права собственности на предоставляемое согласно приложению № 2 к Постановлению Правительства Российской Федерации «О порядке признания нуждающимися в жилых помещениях военнослужащих – граждан Российской Федерации, обеспечиваемых на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, и предоставления им жилых помещений в собственность бесплатно» от 29 июня 2011 г. № 512 жилое помещение в собственность).

Здесь следует напомнить, что правом на жилищное обеспечение от федерального органа исполнительной власти, в котором законом предусмотрено прохождение военной службы, обладают не только военнослужащие, но и, в некоторых случаях, лица, уволенные с военной службы, а также члены семей военнослужащих и бывших военнослужащих. А поскольку ко времени распределения им жилых помещений указанные лица не обладают статусом военнослужащего, то в отношении их тем более отсутствуют властные полномочия у любых должностных лиц Минобороны России. Кстати, споры между бывшими военнослужащими и военными организациями (их должностными лицами) по вопросам их материального обеспечения (в том числе пенсионного, отчасти жилищного), медицинского обеспечения уже сейчас по сложившейся практике рассматриваются районными судами в исковом порядке.

Естественно, военнослужащий²³, чьи жилищные права нарушены, может смириться с таким нарушением своих прав и не настаивать на их восстановлении и защите. В силу ст. 9 ГК РФ граждане по своему усмотрению осуществляют принадлежащие им гражданские права. Словосочетание «гражданские права» в данном случае уместно, так как жилищные отношения на стадии предоставления жилья относятся к числу имуще-

¹⁸ Кодификация российского частного права / под ред. Д.А. Медведева. М., 2008.

¹⁹ Постановление 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. № 487.

²⁰ Пункт 56 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 10, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» от 29 апреля 2010 г.

²¹ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 25 ноября 2008 № 31-В08-9.

²² О правах членов семей военнослужащих на жилищное обеспечение от федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрено прохождение военной службы, см.: Глухов Е.А. Всегда ли члены семей погибших (умерших) военнослужащих имеют право на получение жилых помещений от военного ведомства? // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 10.

²³ Здесь и далее под военнослужащими имеются в виду и иные лица, имеющие право на жилищное обеспечение со стороны силовых ведомств.



ственных, регулированию которых специально посвящены две главы ГК РФ: «Право собственности и другие вещные права на жилые помещения» и «Наем жилого помещения».

В ГК Российской Федерации имеется еще одно важное применительно к настоящему исследованию законоположение о том, что выбор одного из способов защиты гражданских прав, предусмотренных ст. 12 ГК Российской Федерации, принадлежит не суду, а истцу, который определяет в заявлении в суд избранный им способ защиты своего права²⁴. Отказ суда в рассмотрении такого заявления по существу свидетельствует о нарушении принципа доступности правосудия и связанного с ним права на справедливое разбирательство, указывает на существенные нарушения судом норм процессуального права.

Таким образом, сам заявитель должен иметь возможность выбрать, с каким заявлением ему обращаться в суд, если только в самом законе не указывается на возможность применения заявителем лишь конкретной меры (нескольких мер) защиты. Вместе с тем, выбор способа судебной защиты определяется также характером правоотношений, из которых вытекает требование лица, обратившегося за судебной защитой, спецификой защищаемого права, характером совершенного или возможного нарушения.

Подтверждением позиции автора является и позиция Верховного Суда Российской Федерации, который еще в 2005 г. высказывал свое мнение по данному вопросу применительно к обычным гражданам, не являющимся военнослужащими. По его мнению, на стадии постановки граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях отсутствует спор о праве на конкретное жилое помещение, поскольку жилищные пра-

воотношения еще не возникли, следовательно, данные отношения носят публичный характер, так как гражданин оспаривает действия органа местного самоуправления²⁵. На стадии же распределения конкретного жилого помещения жилищные правоотношения уже наступили, поэтому они носят частноправовой характер и могут быть рассмотрены судами по правилам искового производства.

Таким образом, на стадии формирования жилищного правоотношения необходимо разграничивать административное (учетное) правоотношение, возникающее с момента принятия гражданина на учет нуждающихся в жилых помещениях, и гражданско-правовое (предпосылочное), возникающее с момента принятия решения о предоставлении жилого помещения.

Полагаю, что указанный подход может применяться в настоящее время и к жилищным правоотношениям с участием военнослужащих. Принципиальным здесь является формулирование требований военнослужащим относительно своего нарушенного или оспоренного жилищного права.

В настоящей статье были показаны некоторые противоречия и коллизии в постановлениях и определениях Верховного Суда Российской Федерации, а также сложившаяся правоприменительная практика о недопущении обращения военнослужащих в военные суды с исковыми заявлениями, которые негативно влияют на реализацию прав военнослужащих на доступ к правосудию и на жилище. Поэтому представляется целесообразным издание разъяснения Верховного Суда Российской Федерации по вопросу применения законодательства при конкуренции норм гражданского и публичного права при рассмотрении дел по заявлениям военнослужащих.

Информация

В Санкт-Петербурге военный финансист признан виновным в присвоении федеральных денежных средств в размере свыше 560 тысяч рублей

Доказательства, собранные военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Санкт-Петербургскому гарнизону, признаны судом достаточными для признания помощника командира войсковой части 41579 по финансово-экономической работе – начальника службы (главного бухгалтера) старшего лейтенанта М. виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 160 УК РФ (присвоение чужого имущества, вверенного виновному, совершенное лицом с использованием своего служебного положения).

Судом установлено, что на конец 2008 года в кассе воинской части образовались «излишки» денежных средств в размере свыше 560 тысяч рублей. Согласно руководящим документам, указанная сумма подлежала возвращению в федеральный бюджет как неиспользованная. Не желая этого делать, М. составил ведомость на выплату 47 сослуживцам денежного довольствия за январь следующего года. После этого он распорядился в ней напротив каждой фамилии и похитил деньги, которыми распорядился по своему усмотрению. В январе 2009 года старший лейтенант составил ведомость на выплату денежного довольствия за текущий месяц, по которой выплатил его всем военнослужащим воинской части, включая 47 человек, за которых он «получил» деньги в предшествующем месяце.

Приговором Санкт-Петербургского гарнизонного военного суда М. назначено наказание в виде 1,5 лет лишения свободы с отбыванием в исправительной колонии общего режима. Также суд в полном объеме удовлетворил гражданский иск воинской части о взыскании с осужденного ущерба, причиненного государству.

Информация Следственного комитета Российской Федерации

В Твери направлено в суд уголовное дело в отношении бывших командира и главного бухгалтера воинской части

Военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Тверскому гарнизону завершено расследование уголовного дела в отношении бывших командира воинской части полковника запаса П. и его подчиненной начальника финансового отделения – главного бухгалтера К. Они обвиняются в совершении преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 160 (хищение чужого имущества, вверенного виновному, совершенное с использованием своего служебного положения, в крупном размере) и ч. 2 ст. 292 УК РФ (служебный подлог). П. также обвиняется в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 160 УК РФ (присвоение чужого имущества, вверенного виновному, совершенное в особо крупном размере).

По версии следствия, с июля 2007 по май 2009 года П. и К. путем составления подложных документов о начислении и выплате денежных средств лицам, работающим в воинской части на основании срочных трудовых договоров, совершили хищение бюджетных средств на сумму более 1,37 миллионов рублей, которыми распорядились по своему усмотрению.

В ходе предварительного следствия представителем потерпевшего заявлен иск о взыскании с П. и К. ущерба, причиненного государству. Следствием собрана достаточная доказательственная база, в связи с чем уголовное дело с утвержденным обвинительным заключением направлено в суд для рассмотрения по существу.

²⁴ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 11 августа 2009 г. по делу № 41-В09-17.

²⁵ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2005 г.



ВОПРОС - ОТВЕТ

С.В. Шанхаев, кандидат юридических наук; В.И. Ковалев, кандидат юридических наук, доцент, заслуженный юрист Российской Федерации

Жилищные права

С.В. Шанхаев

197602. В Вооруженных Силах Российской Федерации 13 лет, с 2009 г. проведены организационно-штатные мероприятия, состою в очереди на жилье в г. Ессентуки. Семья – 2 человека, я и сын 8 лет. В КЭЧ сказали: будет однокомнатная квартира 42 квадратных метра. Согласно жилищному законодательству на ребенка другого пола полагалась отдельная комната. Что изменилось с 1 марта 2010 г.? Кто прав?

В соответствии с п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ государство гарантирует военнослужащим предоставление жилых помещений или выделение денежных средств на их приобретение в порядке и на условиях, которые устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии с ч. 1 ст. 58 Жилищного кодекса Российской Федерации, регулирующей вопросы, связанные с учетом законных интересов граждан при предоставлении жилых помещений по договорам социального найма, при предоставлении жилых помещений по договорам социального найма заселение одной комнаты лицами разного пола, за исключением супругов, допускается только с их согласия.

Одновременно пп. 1 и 3 ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» норма предоставления площади жилого помещения, предоставляемого в соответствии с названным Федеральным законом в собственность бесплатно или по договору социального найма (а Вам квартира будет предоставляться именно в соответствии с указанным Законом), составляет 18 квадратных метров общей площади жилого помещения на одного человека. С учетом конструктивных и технических параметров многоквартирного дома или жилого дома жилое помещение, предоставляемое в соответствии с названным Федеральным законом в собственность бесплатно или по договору социального найма, может быть предоставлено общей площадью, превышающей размер общей площади жилого помещения, определенный исходя из нормы предоставления площади жилого помещения, указанной выше. Такое превышение может составлять не более девяти квадратных метров общей площади жилого помещения в общей сложности, для одиноко проживающего военнослужащего, гражданина, уволенного с военной службы, члена семьи погибшего (умершего) военнослужащего, члена семьи погибшего (умершего) гражданина, уволенного с военной службы, – не более 18 квадратных метров общей площади жилого помещения. Таким образом, максимум Вы можете рассчитывать на 45 квадратных метров (18 + 18 + 9).

031962. Старший прапорщик, уволена в связи организационно-штатными мероприятиями. Проживаю в закрытом военном городке, ордер выдан в 1996 г. (не служебный). Квартира является специализированным жилым фон-

дом. Имею ли я право получить жилье вне закрытого военного городка?

Ответить на Ваш вопрос в рамках рубрики «Правовая консультация» невозможно. В данном случае Вам необходимо ознакомиться со следующим материалом: *Шанхаев С.В. Правовой режим служебного жилого помещения: проблемы правового регулирования и правоприменения // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 2, 3.*

В то же время следует указать, что Ваша квартира является жилым помещением, предоставляемым по договору социального найма, к специализированному жилищному фонду не относится. Вы можете принять участие в программе «ГЖС» как гражданин, подлежащий отселению из закрытого военного городка. Если Вы подпадаете под условия п. 2.1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (встали на учет в органах местного самоуправления до 1 января 2005 г.), Вы вправе выбрать форму обеспечения жильем из предусмотренных в указанном пункте.

010315. Если военнослужащие являются супругами, проходят военную службу в одной воинской части, должна ли выплачиваться им обоим денежная компенсация за наем (поднаем) жилых помещений? А если они живут раздельно и договор найма оформлен на каждого?

В соответствии с п. 14 Инструкции о мерах по реализации в Вооруженных Силах Российской Федерации постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации «О мерах по реализации в Вооруженных Силах Российской Федерации постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909» от 16 июня 2005 г. № 235, выплата денежной компенсации производится со дня найма (поднайма) жилого помещения после прибытия к месту военной службы на основании рапорта военнослужащего, в котором указываются дата начала найма (поднайма) жилья, дата прибытия членов семьи к новому месту военной службы (регистрации по месту жительства или пребывания), наименование населенного пункта, в котором производится наем (поднаем) жилого помещения, размер фактической оплаты за жилое помещение, а также принимается обязательство сообщить командиру воинской части (начальнику организации) о прекращении действия права на получение денежной компенсации или права на получение ее в повышенных размерах, в том числе в случаях поступления членов семьи на военную или правоохранительную службу в федеральные органы исполнительной власти, в которых предусмотрена выплата денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений.

Одновременно п. 16 указанной Инструкции предусмотрено, что при изменении состава семьи, учитываемого при определении размера денежной компенсации, в том числе в случаях поступления членов семьи на военную или правоохранительную службу в федеральные органы исполнительной власти, в которых предусмотрена выплата денеж-



ной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений, а также при изменении фактических затрат за наем (поднаем) жилого помещения денежная компенсация в новых размерах выплачивается военнослужащему (одному из совершеннолетних членов семьи погибшего или умершего военнослужащего – получателю денежной компенсации) со дня наступления этих изменений на основании рапорта (заявления).

Исходя из указанной нормы можно сделать вывод, что право на получение указанной компенсации имеет только один член семьи, обладающий статусом военнослужащего (при соблюдении иных условий, дающих право на получение данной денежной компенсации).

155555. Военнослужащий, разведен. Бывшая жена тоже военнослужащая, в 2006 г. по государственному жилищному сертификату приобрела квартиру на себя и дочь. В 2006 г. квартиру продала. Могу ли я получить жилплощадь на себя и дочь, ведь она член моей семьи тоже, проживает со мной?

В соответствии с п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ государство гарантирует военнослужащим предоставление жилых помещений или выделение денежных средств на их приобретение в порядке и на условиях, которые устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии со ст. 53 Жилищного кодекса Российской Федерации граждане, которые с намерением приобретения права состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях совершили действия, в результате которых такие граждане могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, принимаются на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях не ранее чем через пять лет со дня совершения указанных намеренных действий. Указанная норма распространяется на Вашу бывшую супругу.

Также в соответствии с ч. 8 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации при предоставлении гражданину жилого помещения по договору социального найма учитываются действия и гражданско-правовые сделки с жилыми помещениями, совершение которых привело к уменьшению размера занимаемых жилых помещений или к их отчуждению. Указанные сделки и действия учитываются за установленный законом субъекта Российской Федерации период, предшествующий предоставлению гражданину жилого помещения по договору социального найма, но не менее чем за пять лет.

При этом, Вам следует уточнить дату отчуждения (продажи) квартиры Вашей бывшей супругой, поскольку с 2006 г. и по настоящее время (или на дату предоставления Вам жилого помещения) пятилетний срок может уже истечь.

555555. Ежегодно с меня начальник КЭС требует справки из БТИ и Росреестра для подтверждения факта отсутствия жилья в собственности для получения компенсации за наем (поднаем) жилья. Правомерно ли требование начальника КЭС?

Требование о ежегодном представлении перечисленных Вами в вопросе документов не предусмотрено ни Жилищным кодексом Российской Федерации, ни ведомственными актами Министерства обороны Российской Федерации, в том числе приказом Министра обороны Российской Федерации 2005 г. № 235.

Таким образом, действия начальника КЭС нельзя считать правомерными. Документы, указанные Вами в вопросе, как правило, представляются при признании нуждающимся в получении жилого помещения или при предоставлении жилого помещения (иной формы реализации права на жилище).

610037. Подполковник, выслуга составляет 28 лет. Проживаю с семьей (жена, ребенок) в однокомнатной квартире.

Данная квартира получена не от Минобороны России. Общая площадь – 34,9 квадратного метра, жилая – 17,6 квадратного метра. В 1999 г. жилищной комиссией был включен в списки нуждающихся в улучшении жилищных условий и поставлен на учет в КЭЧ района на основании обеспеченности жилой площадью на одного члена семьи менее 6 квадратных метров в соответствии с действующим на тот момент законодательством Кировской области. В 2005 г. квартира была приватизирована на всех членов семьи в равную долевую собственность. В 2010 г. достиг предельного возраста пребывания на военной службе, подлежу увольнению. На государственный жилищный сертификат не согласен. В рапорте указал, что перед увольнением прошу предоставить мне и членам моей семьи жилое помещение в собственность бесплатно на основании ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации. На сегодняшний день порядок предоставления жилых помещений военнослужащим в собственность не определен. В настоящее время КЭЧ Кировского района обладает правом оперативного управления жилыми помещениями, являющимися государственной собственностью и приобретенными через Минобороны России для военнослужащих, нуждающихся в жилье. Возможен ли обмен жилыми помещениями (в моем случае) на основании Гражданского кодекса Российской Федерации по договору мены между собственниками жилых помещений – моей семьей и Минобороны России? И в чем лице со стороны Минобороны России?

Пунктом 1 ст. 567 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что по договору мены каждая из сторон обязуется передать в собственность другой стороны один товар в обмен на другой.

В соответствии с п. 1 и подп. 71 п. 7 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082, Министерство обороны Российской Федерации (Минобороны России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны, иные установленные федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации функции в этой области, а также уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере управления и распоряжения имуществом Вооруженных Сил Российской Федерации и подведомственных Минобороны России организаций.

Минобороны России осуществляет в пределах своей компетенции правомочия собственника имущества, закрепленного за Вооруженными Силами Российской Федерации, а также правомочия в отношении земель, лесов, вод и других природных ресурсов, предоставленных в пользование Вооруженным Силам.

В соответствии с п. 1 Постановления Правительства Российской Федерации «О некоторых мерах по управлению федеральным имуществом» от 29 декабря 2008 г. № 1053 Министерство обороны Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по управлению федеральным имуществом, находящимся у Вооруженных Сил Российской Федерации на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, земельными участками, находящимися на праве постоянного (бессрочного) пользования, имуществом подведомственных ему федеральных государственных унитарных предприятий и государственных учреждений, акциями открытых акционерных обществ, созданных в результате приватизации находящихся в ведении Минобороны России федеральных государственных унитарных предприятий, акции которых находятся в федеральной собственности.



Таким образом, Минобороны России полномочно заключить договор мены.

При этом, необходимо обратить внимание на положения ст. 568 Гражданского кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой если из договора мены не вытекает иное, товары, подлежащие обмену, предполагаются равноценными, а расходы на их передачу и принятие осуществляются в каждом случае той стороной, которая несет соответствующие обязанности. В случае когда в соответствии с договором мены обмениваемые товары признаются неравноценными, сторона, обязанная передать товар, цена которого ниже цены товара, предоставляемого в обмен, должна оплатить разницу в ценах непосредственно до или после исполнения ее обязанности передать товар, если иной порядок оплаты не предусмотрен договором.

Из Вашего вопроса следует, что Вы планируете заключить договор мены жилых помещений, а именно: занимаемое жилое помещений (не отвечающее установленным нормам) на жилое помещение, равное по цене предоставления, т. е. в рамках ст. 568 Гражданского кодекса Российской Федерации данный договор мены будет считаться неравноценным, в связи с чем на Вас, в силу закона (ст. 568 Гражданского кодекса Российской Федерации), будет возложена обязанность по оплате разницы цены передаваемого жилого помещения. Однако в силу того что в настоящее время порядок определения цены (применительно к договору мены) не установлен, в том числе в случае неравноценной мены, представляется, что заключение договора мены в рамках Вашего вопроса затруднительно.

100559. В соответствии с решением суда командир войсковой части обязан заключить со мной договор социального найма. Войсковая часть перенумерована, реорганизована, так же как и КЭЧ района. От кого и на каком основании требовать исполнения закона. Контракт с Минобороны России подписан в 2004 г. Ветеран боевых действий. Постоянно с семьей зарегистрированы и проживаем с 2001 г. на территории войсковой части.

Отвечая на Ваш вопрос, необходимо отметить следующее.

В соответствии с ч. 1 ст. 44 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ) в случаях выбытия одной из сторон в спорном или установленном решением суда правоотношении (смерть гражданина, реорганизация юридического лица, уступка требования, перевод долга и другие случаи перемены лиц в обязательствах) суд допускает замену этой стороны ее правопреемником. Правопреемство возможно на любой стадии гражданского судопроизводства.

Частью 2 ст. 44 ГПК РФ определено, что все действия, совершенные до вступления правопреемника в процесс, обязательны для него в той мере, в какой они были бы обязательны для лица, которое правопреемник заменил.

При этом, на определение суда о замене или об отказе в замене правопреемника может быть подана частная жалоба (ч. 3 ст. 44 ГПК РФ).

В соответствии со ст. 52 Федерального закона “Об исполнительном производстве” от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ, регулирующей вопросы, связанные с правопреемством в исполнительном производстве, в случае выбытия одной из сторон исполнительного производства (смерть гражданина, реорганизация организации, уступка права требования, перевод долга и другое) судебный пристав-исполнитель на основании судебного акта, акта другого органа или должностного лица производит замену этой стороны исполнительного производства ее правопреемником. Для правопреемника все действия, совершенные до его вступления в исполнительное производство, обязательны в той мере, в какой они были обязательны для стороны исполнительного производства, которую правопреемник заменил.

Таким образом, Вам необходимо обратиться в суд с соответствующим заявлением о замене должника. После вынесения судом определения о замене должника следует обратиться к судебному приставу-исполнителю с заявлением о вынесении постановления о замене стороны исполнительного производства, приложив соответствующее определение суда.

Согласно приказу Министра обороны Российской Федерации 2010 г. № 1455 уполномоченным органом Министерства обороны Российской Федерации по вопросам заключения с военнослужащими договоров социального найма жилых помещений определен Департамент жилищного обеспечения Министерства обороны Российской Федерации.

123456. Получил ипотечный кредит для приобретения жилья по программе НИС. При реализации своих прав на приобретение жилья мною были потрачены личные средства в размере 60 тыс. руб. (2 % – при переводе средств и услуги оценщика). Могу ли я вернуть потраченные мною деньги?

К сожалению, компенсация указанных Вами денежных средств не предусмотрена.

120376. Полковник, прохожу службу в г. Москве. Прошу разъяснить, могу ли я быть признан нуждающимся в получении жилого помещения в ситуации: получил однукомнатную квартиру от Минобороны России, которую после передачи городу приватизировал в судебном порядке. В настоящее время продолжаю проходить военную службу. Состав семьи увеличился, 4 человека (квартира – 33 квадратных метра).

В соответствии с п. 1 ст. 15 Федерального закона “О статусе военнослужащих” от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ государство гарантирует военнослужащим предоставление жилых помещений или выделение денежных средств на их приобретение в порядке и на условиях, которые устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) гражданами, нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, признаются, в частности, являющиеся собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и обеспеченные общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее учетной нормы.

Учетной нормой площади жилого помещения является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется уровень обеспеченности граждан общей площадью жилого помещения в целях их принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях. Учетная норма устанавливается органом местного самоуправления. Размер такой нормы не может превышать размер нормы предоставления, установленной данным органом (чч. 4 – 5 ст. 51 ЖК РФ).

В соответствии с Законом г. Москвы “Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения” от 14 июня 2006 г. № 29 размер учетной нормы – 10 квадратных метров.

Таким образом, Вы можете быть признаны нуждающимся в улучшении жилищных условий.

См. также ответ на вопрос 186960.

427749. Подполковник запаса. Выслуга – 27 календарных лет. Уволен по организационно-штатным мероприятиям с должности военного комиссара района. Имею ли я право на дополнительную жилплощадь при получении квартиры от Минобороны России как командир отдельной части? В КЭЧ отказали.

Действия КЭЧ правомерны.



Так, в соответствии с п. 8 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ офицеры в воинских званиях полковника, ему равном и выше, проходящие военную службу либо уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, а также командиры воинских частей, военнослужащие, имеющие почетные звания Российской Федерации, военнослужащие – преподаватели военных образовательных учреждений профессионального образования, военных кафедр при государственных образовательных учреждениях выс-

шего профессионального образования, военнослужащие – научные работники, имеющие ученые степени и (или) ученые звания, имеют право на дополнительную общую площадь жилого помещения размером не менее 15 квадратных метров и не более 25 квадратных метров.

Таким образом, поскольку должность военного комиссара в п. 8 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не предусмотрена, то в связи с изложенным права на дополнительную жилую площадь Вы не имеете.

Военный комиссариат является территориальным органом Министерства обороны Российской Федерации, к воинским частям не приравнивается.

Труд гражданского персонала

В.И. Ковалев

211261. Входят ли выплаты согласно приказам Министра обороны Российской Федерации 2009 г. № 115 и 2010 г. № 1010 в расчет средней зарплаты гражданского персонала при расчете отпускных?

В соответствии со ст. 139 ТК РФ средний заработок во всех случаях должен исчисляться за последние 12 месяцев (ранее средний заработок для оплаты отпуска исчислялся за последние три месяца перед отпуском). Расчетным периодом для исчисления среднего заработка признаются календарные месяцы – с 1-го по 30-е (31-е) число, а в феврале – по 28-е (29-е) (ранее точного определения даты начала и окончания расчетного периода не существовало). Среднее месячное число календарных дней в месяце, необходимое для исчисления среднего дневного заработка для оплаты отпуска, принимается равным 29,4.

Все приведенные выше нормы включены в Положение об особенностях порядка исчисления средней заработной платы, которое утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2007 г. № 922.

В указанном Положении уточнено, что не учитываются при исчислении среднего заработка выплаты, которые не относятся к оплате труда, в частности: материальная помощь, оплата стоимости питания, проезда, обучения, коммунальных услуг, отдыха (п. 3 Положения).

Выплаты, согласно указанным в вопросе приказам относятся к премиям, выплачиваемым гражданскому персоналу.

Согласно п. 15 указанного Положения при определении среднего заработка премии и вознаграждения учитываются в следующем порядке.

Все премии, кроме годовой, учитываются, если они начислены в расчетном периоде, т. е. в любом месяце расчетного периода. При этом, не имеет значения период, за который начисляется премия.

Годовая премия учитывается независимо от времени начисления, но только в том случае, если она начислена за год, предшествовавший году наступления события, в связи с которым исчисляется средний заработок.

Премия учитывается полностью, если продолжительность расчетного периода будет более продолжительности периода, за который она начислена.

Например, если расчетный период равен году (что и бывает в большинстве случаев), то при расчете среднего заработка можно учесть 12 месячных премий, 4 квартальные и 2 полугодовые, начисленные в расчетном периоде; если расчетный период по каким-либо причинам составляет 6 месяцев, то можно учесть не более 6 месячных премий, 2 квартальные и одну полугодовую, начисленные в расчетном периоде.

В соответствии с абз. 5 п. 15 нового Положения в случае, если время, приходящееся на расчетный период, отработано не полностью или из него исключались некоторые периоды времени, премии учитываются пропорциональ-

но времени, отработанному в расчетном периоде, за исключением премий, начисленных за фактически отработанное время в расчетном периоде.

250854. Сообщите порядок исчисления оплаты труда за работу в ночное время (должностной оклад – 3 710 руб., всего отработано 152 часа, в ночное время – 72 часа).

Трудовое законодательство предусматривает повышенную оплату за работу в ночное время в соответствии с коллективным договором, локальным нормативным актом, принимаемым с учетом мнения представительного органа работников, трудового договора (ст. 154 ТК РФ). Ночным считается время с 22 до 6 часов утра. При работе в ночное время установленная продолжительность работы (смены) сокращается на один час. Это правило не распространяется на работников, для которых уже установлено сокращенное рабочее время.

Гражданскому персоналу бюджетных учреждений Министерства обороны Российской Федерации, воинских частей за каждый час работы в ночное время устанавливается доплата за работу в ночное время в следующих размерах:

- рабочим и специалистам хлебозаводов и хлебопекарен – 75 % должностного оклада (тарифной ставки);
- рабочим, постоянно занятым на выпуске газет в стереотипных, формных-офсетных, цинкографических и печатных цехах и на участках, – 50 % тарифной ставки;
- гражданскому персоналу организаций связи, занятому экспедированием периодической печати, – 50 % должностного оклада (тарифной ставки);
- остальному гражданскому персоналу воинских частей – 35 % должностного оклада (тарифной ставки).

Для расчета доплаты в ночное время необходимо:

- определить количество часов, отработанных в ночное время;
- определить часовую ставку путем деления должностного оклада (тарифной ставки) с учетом повышений, доплаты за условия труда на месячную норму рабочего времени для данной категории работников;
- определить размер доплаты.

Сумма доплаты в ночное время определяется путем умножения часовой ставки на количество часов, отработанных ночью, и на размер доплаты. Например, работница отработала в ночное время 72 часа. Тарифная ставка – 3 710 руб. Сумма доплаты – $3\,710 : 152 \times 72 \times 35\% = 615$ руб.

211263. На основании какого документа фонд оплаты труда гражданского персонала утверждается по фактической численности, а не по штатной численности, как это предусмотрено приказом Министра обороны Российской Федерации 2008 г. № 555?

В соответствии с Порядком формирования и использования годового фонда оплаты труда гражданского персонала бюджетных учреждений Министерства обороны Российской Федерации, осуществляющих деятельность в сфере образования, медицины, культуры, науки, спорта, ту-



ристическо-оздоровительной, редакционно-издательской, а также воинских частей и иных организаций Вооруженных Сил Российской Федерации (утвержден приказом Министра обороны Российской Федерации 2008 г. № 555) бюджетные учреждения и воинские части определяют потребность на выплату заработной платы гражданскому персоналу (годовой фонд оплаты труда), содержащемуся по штатам, штатным перечням (нормативам), а также по утвержденным и зарегистрированным в установленном порядке штатным расписаниям.

В соответствии с п. 5 указанного Порядка при расчете годового фонда оплаты труда учитываются, в частности, следующие показатели: штатная (плановая) численность гражданского персонала бюджетных учреждений и воинских частей, предусмотренная штатами, штатными перечнями (нормативами) и утвержденными и зарегистрированными в установленном порядке штатными расписаниями.

При замещении в разрешенных случаях воинских должностей лицами гражданского персонала в расчете годового фонда оплаты труда учитывается фактическая численность по замещенным должностям.

При изменении численности гражданского персонала в течение года вследствие проведения организационных мероприятий по планам вышестоящего командования или перехода на новый штат, штатный перечень (норматив) и в других случаях, повлекших уменьшение (увеличение) штатной (плановой) численности, утвержденный годовой фонд пересчитывается исходя из новой штатной (плановой) численности.

777777. Имеет ли право профессорско-преподавательский состав и обслуживающий персонал военного вуза на получение премиальных выплат в соответствии с приказом Министра обороны Российской Федерации 2010 г. № 1010?

Названным выше приказом утвержден Порядок определения и расходования объемов бюджетных средств, направляемых на дополнительные выплаты военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, и премии лицам гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации.

Установлено, что премии лицам гражданского персонала выплачиваются ежеквартально в пределах сумм, доведенных на эти цели до центральных органов военного управления, видов Вооруженных Сил Российской Федерации, военных округов, флотов, родов войск Вооруженных Сил, объединений, соединений, воинских частей и организаций Вооруженных Сил. Расходы на дополнительное материальное стимулирование осуществляются за счет экономии бюджетных средств.

Всем работникам, которые трудятся в воинских частях, бюджетных учреждениях Министерства обороны Российской Федерации, в том числе и в вузах, и не имеют дисциплинарных взысканий за нарушение трудовой дисциплины или нарушений финансовой дисциплины, должны выплачиваться дополнительные стимулирующие выплаты из

фонда экономии заработной платы в размере от 1 до 5 расчетных сумм. Это в теории.

На практике все обстоит иначе. Из поступающих в редакцию писем читателей, жалоб гражданского персонала можно сделать вывод, что в подавляющем большинстве случаев указанная выплата либо вообще не выплачивалась за прошедшее время (2009 – 2010 гг.), либо была осуществлена 1 – 2 раза в крайне незначительных размерах.

Более подробно указанные вопросы рассматриваются в статье автора в нашем журнале за 2011 г. № 5.

211262. Имеет ли право военкомат перераспределять денежные средства гражданского персонала (экономия по вакантным должностям) между воинскими частями, состоящими в военкомате на финансовом обеспечении?

С января 2011 г. воинские части не состоят на финансовом обеспечении в других воинских частях, в том числе в военкоматах (за исключением отдельных воинских частей). Финансовое обеспечение воинских частей осуществляется через управления (отделы) финансового обеспечения Министерства обороны Российской Федерации по субъектам Российской Федерации.

По существу вопроса следует указать, что если воинские части, состоящие в военкомате на финансовом обеспечении, не имели своих установленных годовых фондов оплаты труда (был один годовой фонд оплаты труда военкомата, включающий потребности воинских частей), то руководитель военкомата в соответствии с п. 12 Порядка (приложение 3 к приказу Министра обороны Российской Федерации 2008 г. № 555) имел право перераспределить денежные средства, предусмотренные годовым фондом оплаты труда и не использованные в течение расчетного периода.

135970. Какие квалификационные требования предъявляются к юристконсульту воинской части?

В Квалификационном справочнике должностей руководителей, специалистов и других служащих, (4-е издание, дополненное (утвержден постановлением Минтруда России от 21 августа 1998 г. № 37) (с последующими изменениями)) установлены следующие требования к квалификации юристконсультанта:

Юристконсульт I категории: высшее профессиональное (юридическое) образование и стаж работы в должности юристконсультанта II категории не менее 3 лет.

Юристконсульт II категории: высшее профессиональное (юридическое) образование и стаж работы в должности юристконсультанта или других должностях, замещаемых специалистами с высшим профессиональным образованием, не менее 3 лет.

Юристконсульт: высшее профессиональное (юридическое) образование без предъявления требований к стажу работы или среднее профессиональное (юридическое) образование и стаж работы в должностях, замещаемых специалистами со средним профессиональным образованием, не менее 5 лет.

Разное

С.В. Шанхаев

727180. Имеет ли право военнослужащая женского пола, достигшая 55 лет и продолжающая проходить военную службу по контракту, на установление и получение пенсии по старости в соответствии с Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»?

В соответствии со ст. 3 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» право на трудовую пенсию, в том числе трудовую пенсию по старости, имеют граждане Российской Федерации, застрахованные в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном пен-

сионном страховании в Российской Федерации», при соблюдении ими условий, предусмотренных названным Федеральным законом.

Военнослужащие не являются субъектами обязательного пенсионного страхования, в связи с чем им не могут быть назначены трудовые пенсии.

Для сведения информирую Вас, что в соответствии с Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам пенсионного обеспечения» от 22 июля 2008 г. № 156-ФЗ военные пенсионеры, т. е. лица, уволенные с военной службы и получающие военные пенсии, при наличии



у них условий для назначения трудовой пенсии по старости имеют право на одновременное получение пенсии за выслугу лет или пенсии по инвалидности, а также трудовой пенсии по старости (за исключением ее базовой части), устанавливаемой в соответствии с Федеральным законом “О трудовых пенсиях в Российской Федерации”.

Так, в настоящее время в соответствии с ч. 4 ст. 7 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-І, регулирующей право выбора пенсии, лица, указанные в ст. 1 Закона Российской Федерации № 4468-І, при наличии условий для назначения трудовой пенсии по старости, имеют право на одновременное получение пенсии за выслугу лет или пенсии по инвалидности, предусмотренных названным Законом, и трудовой пенсии по старости (за исключением фиксированного базового размера страховой части трудовой пенсии по старости), устанавливаемой в соответствии с Федеральным законом “О трудовых пенсиях в Российской Федерации”.

263017. Военнослужащий, в 1986 г. принимал участие в работах по ликвидации последствий чернобыльской катастрофы в пределах зоны отчуждения. Положена льгота – внеочередное вступление в гаражно-строительный кооператив. Органы местного самоуправления мне отказали. Как мне реализовать данное право?

Исходя из информации, указанной в вопросе, Вы относитесь к категории граждан, указанных в п. 3 ст. 13 Закона Российской Федерации “О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС” от 15 мая 1991 г. № 1244-І, т. е. к военнослужащим, привлеченным в 1986 – 1987 гг. к выполнению работ, связанных с ликвидацией последствий чернобыльской катастрофы в пределах зоны отчуждения.

В соответствии со ст. 15 названного Закона гражданам, указанным в п. 3 ст. 13 этого Закона, предоставляются меры социальной поддержки, предусмотренные пп. 3 – 12, 14 ч. 1 ст. 14 Закона, в том числе им гарантируется внеочередное вступление в гаражно-строительные кооперативы.

Таким образом, отказ органа местного самоуправления является незаконным. Защитить свои права Вы можете, обратившись в органы прокуратуры или в суд.

171317. Пенсионер Минобороны России, выслуга – 20 календарных лет (29 – общая), воинское звание «ефрейтор», ветеран Вооруженных Сил Российской Федерации. В пенсионном удостоверении нет отметки о льготах. В военном комиссариате сказали, что я не имею прав на льготы, а удостоверение ветерана Вооруженных Сил Российской Федерации дает только право на бесплатное погребение. Кому ставится такая отметка, какие льготы имеют пенсионеры рядового состава?

Ранее, до 1 января 2005 г., ст. 23 Федерального закона “О ветеранах” предусматривала, что меры социальной защиты ветеранов военной службы, ветеранов государственной службы устанавливаются законодательством. Ветераны, указанные в ст. 23 Федерального закона “О ветеранах”, по достижении возраста, дающего право на пенсию по старости, приобретают также право на льготы, установленные для ветеранов труда. Однако с 1 января 2005 г. ст. 23 признана утратившей силу. В настоящее время ветеранам военной службы могут устанавливаться льготы законодательством субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. На федеральном уровне, к сожалению, действует только ст. 24 Федерального закона “О ветеранах”, в соответствии с которой погребение погибших (умерших) участников Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий, инвалидов войны, ветеранов военной службы производится в местах захоронения с учетом пожеланий

их родственников (военнослужащих – с отданием воинских почестей). Для указанных категорий ветеранов расходы, связанные с подготовкой к перевозке тела, перевозкой тела к месту захоронения, кремированием, погребением, изготовлением и установкой надгробного памятника, возмещаются за счет средств федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области обороны, других федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная и приравненная к ней служба.

041253. Военный пенсионер. Выслуга – 13 календарных лет, уволена по организационно-штатным мероприятиям в 1998 г. Медаль за 10 лет не получила. При наличии этой медали получила бы звание ветерана труда, а также льготы по оплате коммунальных услуг, так как пенсия – 4 300 руб. Могу ли получить ее сейчас, если да, то куда обратиться?

Отвечая на Ваш вопрос, необходимо отметить следующее.

Так, в соответствии с действовавшим в период Вашего увольнения с военной службы Положением о медали Министерства обороны Российской Федерации “За отличие в военной службе” (приложение № 3 к приказу Министерства обороны Российской Федерации от 27 марта 1995 г. № 123) медалью Министерства обороны Российской Федерации “За отличие в военной службе” награждались военнослужащие Вооруженных Сил Российской Федерации за добросовестную службу и имеющие соответствующую выслугу лет в календарном исчислении.

Медаль состояла из трех степеней:

I степени – для награждения военнослужащих, проходивших военную службу не менее 20 лет;

II степени – для награждения военнослужащих, проходивших военную службу не менее 15 лет;

III степени – для награждения военнослужащих, проходивших военную службу не менее 10 лет.

Одновременно в соответствии с действовавшими в рассматриваемый период Правилами представления к награждению медалью Министерства обороны Российской Федерации “За отличие в военной службе” (приложение № 6 к приказу Министерства обороны Российской Федерации от 27 марта 1995 г. № 123) к награждению медалью Министерства обороны Российской Федерации “За отличие в военной службе” представлялись военнослужащие Вооруженных Сил Российской Федерации, положительно характеризующиеся по службе и не имеющие дисциплинарных взысканий.

Оценка служебной деятельности военнослужащих и возбуждение ходатайства о награждении их медалью осуществлялась начальниками от командира полка, командира корабля 1 ранга, им равных и выше, командирами отдельных батальонов (кораблей 2 ранга), а также командирами отдельных воинских частей, пользующихся в соответствии со ст. 11 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации дисциплинарной властью командира батальона (корабля 3 ранга), с учетом мнения аттестационной комиссии воинской части.

При представлении к награждению медалью выслуга лет военнослужащих определялась в календарном исчислении по состоянию на 1 января года, в котором производится награждение.

Таким образом, при соблюдении указанных условий Вас могли наградить медалью Министерства обороны Российской Федерации “За отличие в военной службе” (III степени). В том случае, если Вы считаете, что Ваши права нарушены, Вы имеете право в порядке, предусмотренном гл. 25 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ), оспорить бездействие командования. Однако в силу ст. 256 ГПК РФ оспаривание бездействия, связанного с ненаграждением Вас указанной выше медалью, бесперспективно, поскольку Вами пропущен установленный указанной статьей ГПК РФ трехмесячный срок оспаривания бездействия (действия, решения).

Так, в соответствии с указанной статьей ГПК РФ граждан вправе обратиться в суд с заявлением в течение трех



месяцев со дня, когда ему стало известно о нарушении его прав и свобод. При этом, пропуск трехмесячного срока обращения в суд с заявлением не является для суда основанием для отказа в принятии заявления. Причины пропуска срока выясняются в предварительном судебном заседании или судебном заседании и могут являться основанием для отказа в удовлетворении заявления.

727280. Имеют ли право члены семьи умершего пенсионера из числа военнослужащих (военный судья в отставке) на получение пособий, установленных пп. 21, 22 Постановления Совета Министров – Правительства Российской Федерации 1993 г. № 941, при условии, что пенсионер на день смерти получал ежемесячное пожизненное денежное содержание, установленное судьям?

В соответствии со ст. 30 Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации» от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ в случае почетного ухода (почетного удаления) в отставку судей военных судов и Военной коллегии указанным судьям по их выбору выплачивается либо не облагаемое налогом ежемесячное пожизненное содержание, предусмотренное федеральным законом для судей, либо пенсия, предусмотренная для военнослужащих, либо пенсия, предусмотренная для граждан.

Как следует из содержания Вашего вопроса, пенсионер (военный судья в отставке) на день смерти получал ежемесячное пожизненное денежное содержание, установленное судьям.

Упомянутые Вами пп. 21, 22 Постановления Совета Министров – Правительства Российской Федерации «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий, компенсаций и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семьям в Российской Федерации» от 22 сентября 1993 г. № 941 в качестве условия для выплаты членам семьи умершего пособий определяют получение им ко дню смерти военной пенсии.

Поскольку Ваш муж ко дню смерти получал не облагаемое налогом ежемесячное пожизненное содержание, а не военную пенсию, то пп. 21 и 22 Постановления Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 941 на членов его семьи не распространяются.

070387. В 2007 г. получил среднее профессиональное образование в школе техников ТОВМИ им. Макарова. В этом же году поступил в вуз по профилирующему предмету и в феврале 2011 г. получаю диплом о высшем образовании. Как сложно будет мне – прапорщику с гражданским высшим образованием найти офицерскую должность в Вооруженных Силах Российской Федерации?

К сожалению, ответить на Ваш вопрос не представляется возможным, поскольку он носит не правовой характер.

555555. Лейтенант, танкист, выпускник 2010 г. Поступил на заочное отделение (юриспруденция). Служу в другом гарнизоне. Какой период убытия на сессию?

В соответствии с п. 2 ст. 19 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ офицеры, проходящие военную службу по контракту, имеют право на обучение в гражданских образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования и на подготовительных отделениях (курсах) указанных образовательных учреждений с освоением образовательных программ по очно-заочной (вечерней) или заочной форме обучения.

В соответствии с п. 6 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, предоставляются учебные отпуска для подготовки к вступительным экзаменам и сдачи вступительных экзаменов в адъюнктуру и военную докто-

рантуру, а также для сдачи вступительных экзаменов при поступлении в образовательные учреждения профессионального образования и экзаменов в период обучения в них в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Согласно п. 2 ст. 31 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237, продолжительность учебных отпусков для подготовки к вступительным экзаменам (экзаменам) и сдачи вступительных экзаменов (экзаменам) в образовательные учреждения профессионального образования, а также в период обучения в них устанавливается в соответствии с федеральными законами и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Так, в соответствии со ст. 17 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ лицам, успешно обучающимся в имеющих государственную аккредитацию образовательных учреждениях высшего профессионального образования независимо от их организационно-правовых форм по заочной и очно-заочной (вечерней) формам обучения, по месту их работы предоставляются дополнительные отпуска с сохранением среднего заработка для:

- сдачи зачетов и экзаменов на первом и втором курсах соответственно – по 40 календарных дней, на каждом из последующих курсов соответственно – по 50 календарных дней;
- подготовки и защиты дипломного проекта (работы) со сдачей итоговых государственных экзаменов – четыре месяца;
- сдачи итоговых государственных экзаменов – один месяц.

При этом, администрация учебного заведения определяет с учетом учебного плана продолжительность экзаменационных и зачетных сессий, а также установочных занятий.

Военнослужащие, поступившие в учебные заведения или обучающиеся в них, направляются для сдачи экзаменов, зачетов и выполнения лабораторных работ только после получения персонального вызова из учебного заведения. Вызов в высшие учебные заведения производится на основании справки-вызова по форме, утвержденной приказом Министерства образования Российской Федерации «Об утверждении форм справки-вызова, дающей право на предоставление по месту работы дополнительного отпуска и других льгот, связанных с обучением в высшем учебном заведении, которое имеет государственную аккредитацию» от 13 мая 2003 г. № 2057. Для сдачи экзаменов, зачетов и выполнения лабораторных работ военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, предоставляются дополнительные отпуска.

160857. Контракт закончился 21 февраля 2008 г. В период службы получил травму, лечился. Уволен 7 ноября 2008 г. по состоянию здоровья вследствие получения травмы (подп. «в» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»). Положена ли мне выплата единовременного денежного пособия согласно п. 3 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих»?

В соответствии с подп. «в» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ военнослужащий подлежит увольнению с военной службы по состоянию здоровья – в связи с признанием его военно-врачебной комиссией не годным к военной службе.

В соответствии с п. 3 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ при досрочном увольнении военнослужащих с военной службы (отчислении с военных сборов граждан, призванных на военные сборы) в связи с признанием их не годными к военной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы, им выплачивается единовременное пособие в размере, в частности, военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, в том



числе офицерам, призванным на военную службу в соответствии с указом Президента Российской Федерации, гражданам, призванным на военные сборы в качестве офицеров, прапорщиков и мичманов, – 60 окладов денежного содержания, установленных на день выплаты пособия.

При этом, следует отметить, что в соответствии с п. 10 Инструкции о порядке выплаты в Министерстве обороны Российской Федерации единовременных пособий военнослужащим, гражданам, призванным на военные сборы, и членам их семей, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 2 февраля 1999 г. № 55, право на получение единовременного пособия, установленного п. 3 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», приобретают военнослужащие при определении причинной связи увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания с исполнением обязанностей военной службы в формулировках «Военная травма» или «Заболевание получено при исполнении обязанностей военной службы в связи с аварией на Чернобыльской АЭС». Указанная причинная связь и категория годности военнослужащих к военной службе определяются ВВК в соответствии с Положением о военно-врачебной экспертизе.

Кроме того, увольнение с военной службы по указанному основанию должно быть досрочным. В соответствии с п. 1 ст. 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» срок военной службы для военнослужащих, проходящих ее по контракту, устанавливается в соответствии с контрактом. Таким образом, увольнение может быть признано досрочным, если оно произошло в период действия контракта. В Вашем случае досрочность увольнения отсутствует.

281936. С июня 2009 г. в Вооруженных Силах введены новые штаты. Полковник – оклад по 30-му разряду. Пенсия рассчитывается по 22-му разряду. Когда закончится обман? Снова в суд?

В том случае, если Вы считаете, что Ваши права нарушены, Вы, в соответствии со ст. 46 Конституции Российской Федерации, имеете право защищать свои права и законные интересы в судебном порядке. Для правового анализа Вашей персональной ситуации Вы привели недостаточно данных.

100880. Офицер Воздушно-десантных войск, выслуга – 12 лет. Правомерны ли действия командира воинской части, связанные с лишением премии по приказам Министра обороны Российской Федерации 2009 г. № 400 и 2010 г. № 1010, если профессионально-должностные обязанности отмечены на «хорошо» и «отлично», а по физической подготовке есть временное ограничение на 1 год, подтвержденное медицинским освидетельствованием?

В соответствии с Инструкцией о назначении и выплате офицерам, проходящим военную службу в объединениях, соединениях и воинских частях Вооруженных Сил Российской Федерации, дополнительных выплат в 2010 г., утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации 2009 г. № 400-А, выплаты назначались офицерам, отвечающим установленным требованиям и проходящим военную службу в воинских частях, указанных в п. 2 Инструкции. При этом, в соответствии с п. 3 Инструкции не рассматриваются для назначения дополнительных выплат офицеры:

- а) прослужившие на должностях офицеров менее одного года;
- б) имеющие неудовлетворительные результаты по профессионально-должностной (командирской) и по физической подготовке;
- в) подчиненные подразделения которых по результатам деятельности оценивались на «неудовлетворительно» и не сумели получить положительную оценку по итогам инспекторских и итоговых проверок, проводимых под руководством командиров (начальников), являющихся прямыми

начальниками должностных лиц, ранее оценивающих эти подразделения;

г) увольняемые с военной службы в соответствии с подп. «д», «е», «з» п. 1 и подп. «в» – «е.1» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»;

д) в отношении которых вступил в силу обвинительный приговор;

е) освобожденные от уголовной ответственности и от наказания, за исключением имеющих право на реабилитацию;

ж) имеющие неснятое дисциплинарное взыскание за совершение дисциплинарных проступков, объявленное в установленном порядке;

з) отчисленные из военных образовательных учреждений высшего профессионального образования;

и) издавшие противоречащие законодательству Российской Федерации правовые акты, которые в установленном порядке были признаны утратившими силу (были внесены изменения) в связи с протестом военного прокурора или которые признаны не действующими полностью или в части решением суда.

Приведенный перечень оснований для нерассмотрения к назначению выплаты является исчерпывающим. Включение в группу ЛФК по состоянию здоровья – основание для недопущения офицера к сдаче физической подготовки, но не к его неудовлетворительной оценки по данному предмету.

При этом, следует указать, что вышеназванной Инструкцией было предусмотрено создание для рассмотрения обращений офицеров по вопросам дополнительных выплат соответствующих комиссий в Военно-Воздушных Силах, военных округах (флотах), родах войск Вооруженных Сил, Главном управлении Генерального штаба Вооруженных Сил, 12-м Главном управлении Министерства обороны Российской Федерации.

Комиссия должна была рассмотреть материалы на своем заседании и в случае необходимости дать поручение о проведении разбирательства по фактам, изложенным в обращении. При подтверждении фактов все материалы в трехдневный срок со дня проведения заседания комиссии (при проведении разбирательства – со дня окончания разбирательства) должны были быть направлены в Комиссию Министерства обороны Российской Федерации для принятия окончательного решения.

Из Вашего письма усматривается, что Вы в комиссию не обращались. Также Вами пропущен установленный срок для обращения в суд.

Что касается денежных выплат, предусмотренных приказом Министра обороны Российской Федерации «О дополнительных мерах по повышению эффективности использования фондов денежного довольствия военнослужащих и оплаты труда лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации» от 26 июля 2010 г. № 1010, то необходимо отметить следующее.

Так, в соответствии с п. 11 Порядка определения и расходования объемов бюджетных средств, направляемых на дополнительные выплаты военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, и премии лицам гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 26 июля 2010 г. № 1010, не представляются к дополнительному материальному стимулированию, в частности, военнослужащие, имеющие дисциплинарное взыскание за совершенные грубые дисциплинарные проступки в период, за который производится дополнительная выплата, а также имеющие неудовлетворительные результаты по профессионально-должностной (командирской) и физической подготовке.

Поскольку Ваши результаты по физической подготовке нельзя назвать неудовлетворительными, то Вам могло быть при соответствии иным условиям выплачено дополнительное материальное стимулирование, предусмотренное приказом Министра обороны Российской Федерации от 26 июля 2010 г. № 1010.



СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ, АННОТАЦИИ СТАТЕЙ

Глухов Е.А., Корякин В.М. Справедливость в законе или узаконенная несправедливость?

В статье дается оценка и прогноз правовых последствий принятия Указа Президента Российской Федерации, которым внесены изменения в Положение о порядке прохождения военной службы в части, касающейся права выбора военнослужащим основания увольнения с военной службы.

Ключевые слова: военная служба; увольнение с военной службы; выбор основания увольнения с военной службы; усмотрение командира.

Justice in the law or the legalized injustice?

Glukhov E.A., PhD, evgenijgluhov@yandex.ru; Koryakin V.M., LL.D., korjakinmiit@rambler.ru

Article assesses and forecasts the legal consequences of adoption of the Decree of the President of the Russian Federation, which introduced amendments to the Regulations on the order of performing military service in the part, concerning the right choice of servicemen of the grounds for dismissal from the military service.

Keywords: military service; dismissal from the military service; the choice of grounds for dismissal from the military service; the discretion of the commander.

Харитонов С.С. Организация надзора за исполнением законов в сфере защиты прав и свобод военнослужащих, членов их семей и иных граждан как одно из условий обеспечения законности в войсках

Анализируются правовые основы организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о социальной защите военнослужащих и членов их семей.

Ключевые слова: прокурорский надзор, социальная защита, военнослужащие

Organization of supervision over implementation of laws protecting the rights and freedoms of servicemen, their families and other citizens as a condition for the rule of law in the armed forces

Kharitonov, SS, PhD, Associate Professor, pvs1997@mail.ru

This article analyzes the legal framework for the organization of the prosecutor's supervision over the implementation of legislation on social protection of servicemen and their families.

Keywords: public prosecutor's supervision, social protection, military.

Корякин В.М. Увольнение с военной службы в связи с утратой доверия: постановка проблемы

Рассматриваются теоретические и практические вопросы, связанные с возможностью и необходимостью законодательного закрепления нового основания увольнения военнослужащих с военной службы – в связи с утратой доверия со стороны командования.

Ключевые слова: доверие; утрата доверия; военная служба; увольнение с военной службы; противодействие коррупции.

Dismissal from the military service in connection with loss of trust: the problem

Koryakin V.M., LL.D., korjakinmiit@rambler.ru

Considers the theoretical and practical issues associated with the possibility and necessity of legislative consolidation of the new grounds for dismissal of servicemen from military service in connection with loss of trust on the part of the command.

Keywords: trust; a loss of confidence; military service; dismissal from the military service; combating corruption.

Ефремов А.В. Как правильно командиру воинской части (военной организации или учреждения) объявить работнику дисциплинарное взыскание

В статье рассмотрен вопрос о правильном наложении дисциплинарного взыскания работнику воинской части с соблюдением трудового действующего законодательства, который обуславливает проблемы правоприменительной практики.

Ключевые слова: работодатель, работник, воинская часть, дисциплинарное взыскание, акт, трудовой договор, локальный нормативный акт, трудовая дисциплина, спор, контракт, суд.

How to commanders of military units (military organization or agency) to declare an employee disciplinary action

Efremov A.V., head of the legal branch of the military commissariat of the Republic of Chuvashia, ds28806@chebnet.com

In the article the question of the proper disciplinary sanction an employee of a military unit in compliance with employment legislation which makes the problem of enforcement.

Keywords: employer, employee, military unit, disciplinary action, the act, the labor contract, a local regulation, labor discipline, a dispute, the contract, the court.

Бабаков А.Л. Правовой режим допуска военнослужащих и лиц гражданского персонала к сведениям, составляющим государственную тайну

В статье дается комментарий законодательства о защите государственной тайны, а также раскрывается порядок и процедуры допуска граждан к сведениям, составляющим государственную тайну.

Ключевые слова: государственная тайна, защита государственной тайны, допуск к сведениям, составляющим государственную тайну.

Legal regime of the admission of military men and persons of the civil personnel to the data making the state secret

Babakov A.L., Lawyer, pvs1997@mail.ru

In article the comment of the legislation on protection of the state secret is given, and also the order and procedures of the admission of citizens to the data making the state secret reveals.

Keywords: the state secret, protection of the state secret, the admission to the data making the state secret.

Гацко М.Ф. Военно-курортная оптимизация

В статье анализируются проблемы санаторно-курортного обеспечения военнослужащих и военных пенсионеров, а также членов их семей, рассматривается новый порядок оформления льготных путевок в здравницы Министерства обороны Российской Федерации.

Ключевые слова: право на отдых, санаторно-курортное обеспечение, военнослужащие, военные пенсионеры, льготы, санатории и дома отдыха.

Military residential optimization

M.F.Gatsko, the candidate of philosophical sciences, the senior scientific employee 4 Scientific research institute the Minister of Defence of Russian Federation, gatsko_mf@mail.ru

The paper analyzes the problems of sanatorium for military personnel and military retirees and their families, explored a new procedure for issuance of preferential permits in sanatoria to the Ministry of Defence of the Russian Federation.

Keywords: the right to leisure, spa software, military, military retirees, benefits, and resorts.

Кинашенко И.А. Административный регламент пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, и их семей: некоторые проблемы разработки

Статья посвящена обоснованию возможности и необходимости разработки и принятия в федеральных органах исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, административных регламентов исполнения государственной функции по пенсионному обеспечению лиц, проходивших военную службу, и их семей.

Ключевые слова: административный регламент; административная процедура; государственная функция; пенсионное обеспечение лиц, проходивших военную службу, и их семей.

Administrativny regulations pensions of individuals engaged in military service and their families: some problems of



Kinashenko I.A., Colonel of Justice, Assistant Professor, pvs1997@mail.ru

The article is devoted to substantiation of an opportunity and necessity of development and adoption of the federal bodies of executive power, in which the law provides for military service, the administrative regulations of execution of the state function on pension provision of persons held military service and their families.

Keywords: administrative regulations; administrative procedure; the public function; provision of pensions of the persons, servicemen and their families.

Ефремов А.В. Конституционный Суд Российской Федерации указал о том, что к лицам, уволенным с военной службы - инвалидам вследствие военной травмы, полученной при исполнении ими обязанностей военной службы вполне применимы нормы ГК РФ – нормы 59 главы ГК РФ о возмещении ущерба, даже если не установлена вина причинителя, и соответственно не установлен сам причинитель вреда.

В статье рассмотрен вопрос о праве лиц, уволенных с военной службы – инвалидов вследствие военной травмы, полученной при исполнении ими обязанностей военной службы на адекватную ежемесячную денежную выплату на возмещение имущественного вреда, который обуславливает проблемы правоприменительной практики.

Ключевые слова: военная служба, призыв, контракт, возмещение вреда, военная травма, военнослужащий, инвалидность, увечье, пенсии, выплаты, увольнение с военной службы.

The Constitutional Court of the Russian Federation said that those dismissed from military service - disabled due to military injuries received in the performance of military duties quite applicable rules of the Civil Code - the rules of Chapter 59 of the Civil Code for damages, even if found guilty of the causer, and accordingly is not set himself tortfeasor.

Efremov A.V., ds28806 @chebnet.com

In the article the question of the right of persons discharged from military service - disabled due to war injury sustained in the performance of military duties on a monthly cash payment of adequate compensation for property damage, which causes problems of enforcement.

Keywords: military service, call, contract, indemnity, war trauma, military, disability, injury, retirement, pay and dismissal from military service.

Воробьев Е.Г. Правовая идеология накопительно-ипотечной системы: жилищное обеспечение военнослужащих или государственный откуп от него?

Теоретико-правовой анализ идейной направленности накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих позволяет утверждать о том, что данная система основана на определенном отступлении от существующих конституционно-правовых и социально-обеспечительных основ, установленных законодательством в интересах реализации права на жилище для военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

Ключевые слова: правовая идеология, правовая идея, право на жилище, накопительная система, ипотечная система, жилищные права военнослужащих и членов их семей.

Legal ideological basis of monetary accumulative mortgage system: housing maintenance of military men or the state refusal in the form of payment?

Vorobev E.G., the candidate of jurisprudence, the senior lecturer, the colonel of justice, Vorobyov-e-g@rambler.ru

The theoretical analysis of the main idea of accumulative mortgage system of housing maintenance for military men allows to assert that this system is based on certain deviation from the existing constitutional and social bases which are established for citizens in interests of realization of a right to housing.

Keywords: legal ideology, legal idea, a right to housing, accumulative system, mortgage system, the housing rights of military men and members of their families.

Ильменейкин П.В. Свет в конце туннеля

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

Ключевые слова: военнослужащие, нуждаемость в жилых помещениях, порядок признания.

Light at the End of the Tunnel

Ilmeneykin P.V., lawyer, pvs1997@mail.ru

Analyzes the Government Decree June 29, 2011 № 512 “On the recognition of needing residential troops - citizens of the Russian Federation, provided for the duration of military service, office accommodation, and providing them with accommodation in the property free of charge”.

Keywords: military, neediness in a residential area, the procedure for recognition.

Свининных Е.А. Если завтра организационно-штатные мероприятия

Рассмотрены последствия увольнения участников НИС с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями.

Ключевые слова: участники НИС, увольнение, последствия

If tomorrow the organizational and staffing arrangements

Svinin E.A., lawyer, pvs1997@mail.ru

Participants considered the implications of dismissal from service NIS in relation to the organizational and staffing measures.

Keywords: participants in the NIS, the dismissal, the effects.

Ковалев В.И. Актуальные вопросы соблюдения трудовых прав гражданского персонала в воинских частях, казенных и бюджетных учреждениях Министерства обороны Российской Федерации

Анализируются наиболее распространенные нарушения требований трудового законодательства, с которыми приходится сталкиваться гражданскому персоналу ВС РФ.

Ключевые слова: гражданский персонал, трудовое законодательство, нарушения.

Current issues of compliance with labor rights of civilian personnel in military units, state budget institutions and the Ministry of Defence of the Russian Federation

Kovalev V.I., PhD, associate professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation, pvs1997@mail.ru

Analyzes the most common violations of the labor law, faced civilian personnel Armed Forces.

Keywords: civilian personnel, labor laws violations.

Глухов Е.А. Запрещено ли военнослужащим обращаться в суды по спорам о нарушении органами военного управления их жилищных прав с исковыми заявлениями?

Анализируется сформировавшаяся судебная практика военных судов, не позволяющая военнослужащим защищать свое право на жилище путем предъявления в суд искового заявления.

Ключевые слова: военнослужащие; право на доступ к правосудию; право на жилище; судебная практика; отличие искового производства от производства по делам, вытекающим из публичных правоотношений.

Does the military is forbidden to use the courts in disputes a violation of military authorities of their housing rights with a claim?

Glukhov EA, Colonel of Justice, candidate of legal sciences, evgenijglukhov@yandex.ru

This article analyzes the jurisprudence of formed military courts do not allow the military to defend their right to housing by requiring a court complaint.

Keywords: the military; the right to access to justice; the right to housing; the judicial practice; the difference of the production of the proceedings on cases arising from public relations.

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ СЛУЖБА

А.В. Кудашкин. Формы жилищного обеспечения сотрудников органов внутренних дел (краткий комментарий Федерального закона от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ)	99
С.И. Щербак. О противоречиях между нормами административного и уголовного права, регламентирующими применение оружия сотрудниками правоохранительных органов	102
Н.В. Антипова. Правовое регулирование отношений в сфере обеспечения денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации	106
О.Г. Ершов. О денежном довольствии безвестно отсутствующих сотрудников органов внутренних дел	110
Сотрудникам органов внутренних дел, получившим небольшую травму и уволенным по ограниченному состоянию здоровья, полагается единовременное пособие	112

Формы жилищного обеспечения сотрудников органов внутренних дел (краткий комментарий Федерального закона от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ)

А.В. Кудашкин, доктор юридических наук, профессор

Согласно Федеральному закону «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности (ч. 1 ст. 1). Как очевидно, на сотрудников полиции возлагаются государственно значимые функции в интересах личности, общества и государства, которые обуславливают их особый статус и гарантии его реализации, в том числе социально-экономические.

В числе основных социально-экономических гарантий, кроме денежного довольствия, следует отметить гарантии жилищного обеспечения сотрудников органов внутренних дел, в том числе полиции.

С принятием Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ (далее – Закон № 247-ФЗ) можно утверждать, что с формально-юридических позиций жилищное обеспечение сотрудников органов внутренних дел приобрело системный характер.

Наличие надлежащего жилья свидетельствует о достойном жизненном уровне человека, провозглашенном Всеобщей декларацией прав человека (ст. 25) и Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах (ст. 11). Указанная норма инкорпорируется в Конституцию Российской Федерации, которой предусмотрено, что каждый имеет право на жилище. Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными нормами (ст. 40 Конституции Российской Федерации).

Таким образом, в качестве одного из важнейших социально-экономических прав право на жилище входит в состав конституционно-правового статуса гражданина, в том числе сотрудника органа внутренних дел. Этому праву сотрудника соответствуют определенные обязанности государства, муниципальных органов, связанные с предоставлением жилых помещений и пользованием ими этими помещениями.

Сотрудники органов внутренних дел относятся к той категории граждан, которым государство гарантирует предоставление

жилых помещений. Правовым основанием для этого являются Закон № 247-ФЗ и другие нормативные правовые акты, которые устанавливают конкретные формы реализации таких гарантий. Ряд таких актов только еще предстоит принять.

Закон № 247-ФЗ предусматривает следующие формы жилищного обеспечения и гарантии в жилищной сфере сотрудников органов внутренних дел:

- единовременная социальная выплата для приобретения или строительства жилого помещения (ст. 4);
- предоставление жилого помещения в собственность (ст. 5);
- предоставление жилого помещения жилищного фонда Российской Федерации по договору социального найма (ст. 6);
- предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда (ст. 8);
- денежная компенсация за наем (поднаем) жилых помещений (ст. 8);
- аренда жилых помещений и предоставление их сотрудникам, замещающим должностной участковый уполномоченный полиции (ч. 3 ст. 9);
- денежные компенсации расходов на оплату коммунальных и иных услуг (ст. 10).

Перечисленные социальные гарантии сотрудников органов внутренних дел в жилищной сфере позволяют определить их, так же как и военнослужащих¹, как специальных субъектов права в жилищных отношениях.

Рассмотрим подробнее перечисленные гарантии.

Единовременная социальная выплата для приобретения или строительства жилого помещения. Право на предоставление социальной выплаты имеют:

- сотрудник, имеющий стаж службы в органах внутренних дел не менее 10 лет в календарном исчислении;
- члены семьи сотрудника в случаях, определенных комментируемым Законом.

Следует отметить некоторые нюансы реализации данной формы жилищного обеспечения, которые следуют из буквального прочтения норм Закона № 247-ФЗ.

Прежде всего, сотрудники обладают не субъективным, а объективным правом реализации данной формы жилищного обеспечения. На практике это означает, что есть правовое основание получить выплату, но ее фактическое получение зависит не от правообладателя (т. е. сотрудника), а от персонального решения руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Такое решение может быть принято, если сотрудник отвечает ряду условий, касающихся фактической жилищной обеспеченности. Согласно ч. 2 ст. 4 Закона единовременная социальная выплата предоставляется сотруднику в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных федеральному органу исполнительной власти в сфере внутренних дел, при условии, что сотрудник:

- 1) не является нанимателем жилого помещения по договору социального найма или членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственником жилого помещения или членом семьи собственника жилого помещения;
- 2) является нанимателем жилого помещения по договору социального найма или членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственником жилого помещения или членом семьи собственника жилого помещения и обеспечен общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее 15 квадратных метров;
- 3) проживает в помещении, не отвечающем установленным для жилых помещений требованиям, независимо от размеров занимаемого жилого помещения²;
- 4) является нанимателем жилого помещения по договору социального найма или членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственником жилого помещения или членом семьи собственника жилого помещения, если в составе семьи имеется больной, страдающий тяжелой формой хронического заболевания, при которой совместное проживание с ним в одной квартире невозможно, и не имеет иного жилого помещения, занимаемого по договору социального най-



ма либо принадлежащего на праве собственности. Перечень соответствующих заболеваний устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти³;

5) проживает в коммунальной квартире независимо от размеров занимаемого жилого помещения;

6) проживает в общежитии;

7) проживает в смежной неизолированной комнате либо в однокомнатной квартире в составе двух семей и более независимо от размеров занимаемого жилого помещения, в том числе если в состав семьи входят родители и постоянно проживающие с сотрудником и зарегистрированные по его месту жительства совершеннолетние дети, состоящие в браке.

Единовременная социальная выплата предоставляется сотруднику один раз за весь период службы в органах внутренних дел. Указанная выплата имеет целевое назначение – для приобретения или строительства жилого помещения.

Жилым помещением признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для *постоянного проживания* граждан (отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства (ч. 2 ст. 15 ЖК РФ), например противопожарным, градостроительным и техническим. Следует обратить внимание на то, что ЖК РФ жилым считает только то помещение, которое пригодно для постоянного, а не временного проживания. При этом, следует иметь в виду, что указанное жилое помещение может предоставляться как во временное, так и в постоянное пользование, т. е. жилое помещение, предназначенное для предоставления во временное пользование, должно быть пригодно для постоянного проживания (речь в данном случае идет о жилых помещениях специализированного жилищного фонда: общежитиях, служебных помещениях и т. д.).

К жилым помещениям относятся:

- 1) жилой дом, часть жилого дома;
- 2) квартира, часть квартиры;
- 3) комната.

Кроме сотрудников органов внутренних дел, право на предоставление социальной выплаты (в случае его гибели (смерти)) имеют:

- члены семьи сотрудника;
- родители сотрудника.

Следует обратить внимание на различный правовой режим реализации жилищных прав. В отличие от самих сотрудников члены семьи и родители обладают не только объективным, но и субъективным правом на получение социальной выплаты, т. е. такое право должно быть реализовано при возникновении перечисленных лиц. Закон при этом оговаривает ряд дополнительных правил и условий реализации права на предоставление социальной выплаты: единовременная социальная выплата предоставляется не позднее одного года со дня гибели (смерти) сотрудника органов внутренних дел в равных частях членам семьи, а также родителям сотрудника погибшего (умершего) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел, при наличии у погибшего (умершего) сотрудника ранее перечисленных условий, предусмотренных ч. 2 ст. 4 Закона.

Круг лиц, относящихся к членам семьи сотрудников органов внутренних дел, определен в ч. 2 ст. 1 Закона № 247-ФЗ. Членами семьи сотрудника и гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел, и лицами, находящимися (находившимися) на их иждивении, на которых распространяется действие комментируемого Закона, считаются:

1) супруга (супруг), состоящие (состоявшие⁴) в зарегистрированном браке с сотрудником;

2) несовершеннолетние дети, дети старше 18 лет, ставшие инвалидами до достижения ими возраста 18 лет, дети в возрасте до 23 лет, обучающиеся в образовательных учреждениях по очной форме обучения;

3) лица, находящиеся (находившиеся) на полном содержании сотрудника (гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел) или получающие (получавшие) от него помощь, которая является (являлась) для них по-

стоянным и основным источником средств к существованию, а также иные лица, признанные иждивенцами в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Следует обратить внимание на то, что перечень указанных лиц является исчерпывающим в отличие, например, от перечня членов семьи военнослужащего, указанных в п. 5 ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих», согласно которому круг лиц, относимых к членам семей военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, на которых распространяются социальные гарантии, компенсации, определяется не только указанным Законом, но и иными федеральными законами. Такая норма породила неоднозначную правоприменительную, в том числе судебную, практику.

Единовременная социальная выплата предоставляется сотруднику с учетом совместно проживающих с ним членов его семьи. Совместное проживание указанных лиц на практике, как правило, подтверждается регистрацией по месту жительства сотрудника.

Порядок и условия предоставления единовременной социальной выплаты определяются Правительством Российской Федерации. Пока такой нормативный правовой акт только разрабатывается. Однако для военнослужащих Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2003 г. № 700 утверждена подпрограмма «Государственные жилищные сертификаты» на 2004–2010 гг. (далее – подпрограмма ГЖС), которая впоследствии вошла в состав федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 гг.

Право на предоставление за счет средств федерального бюджета субсидий на приобретение жилья, как правило, удостоверяется государственными жилищными сертификатами⁵.

Обеспечение жильем помещений посредством участия в подпрограмме ГЖС основывается на следующих принципах:

- единство механизма жилищного обеспечения для всех участников подпрограммы ГЖС;
- добровольность участия в подпрограмме ГЖС позволяет участникам выбирать наиболее подходящий способ решения жилищной проблемы;
- адресность участия в подпрограмме ГЖС. Данный принцип реализован установлением категорий граждан, на которых распространяется подпрограмма ГЖС. Право на получение субсидий имеют военнослужащие, граждане, подлежащие переселению из закрытых военных городков, а также поселков учреждений с особыми условиями хозяйственной деятельности; члены семей военнослужащих, проходивших военную службу по контракту; граждане, уволенные с военной службы (службы), и другие категории граждан.

Государственный жилищный сертификат (далее – сертификат) является именным свидетельством, удостоверяющим право гражданина на получение за счет средств федерального бюджета социальной выплаты (жилищной субсидии, субсидии) для приобретения жилого помещения (далее – социальная выплата). Сертификат не является ценной бумагой. Предоставление социальной выплаты является финансовой поддержкой государства в целях приобретения жилого помещения. Сертификаты выпускаются государственным заказчиком подпрограммы в соответствии с графиком выпуска и распределения сертификатов на соответствующий год, утверждаемым Правительством Российской Федерации, в пределах средств, предусмотренных федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год, уменьшенных на размер средств, необходимых для предоставления социальных выплат по сертификатам, выданным, но не оплаченным в предыдущем финансовом году. Формы бланков сертификатов и порядок их заполнения утверждаются государственным заказчиком подпрограммы по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации. Государственный заказчик подпрограммы определяет порядок учета, хранения и уничтожения бланков сертификатов.

Право на единовременную социальную выплату сохраняется за гражданами Российской Федерации, уволенными со службы в органах внутренних дел с правом на пенсию и принятыми в период прохождения службы на учет в качестве имеющих право на получение единовременной социальной выплаты.

Право на пенсию сотрудников регулируется Законом Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших



военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» от 12 февраля 1993 г. № 4468-1.

Указанным Законом предусмотрены следующие виды пенсий:

- а) за выслугу лет, если сотрудники имеют предусмотренную Законом выслугу на службе в органах внутренних дел;
- б) по инвалидности, если они стали инвалидами при условиях, предусмотренных Законом.

Право на пенсию за выслугу лет имеют:

- а) граждане, имеющие на день увольнения со службы выслугу на службе в органах внутренних дел 20 лет и более;
- б) граждане, уволенные со службы по достижении предельного возраста пребывания на службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями и достигшие на день увольнения 45-летнего возраста, имеющие общий трудовой стаж 25 календарных лет и более, из которых не менее 12 лет шести месяцев составляет служба в органах внутренних дел.

Право на пенсию по инвалидности имеют лица, ставшие инвалидами, если инвалидность наступила в период прохождения ими службы или не позднее трех месяцев после увольнения со службы либо если инвалидность наступила позднее этого срока, но вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных в период прохождения службы.

Сотрудник, который с намерением приобретения права состоять на учете в качестве имеющего право на получение единовременной социальной выплаты совершил действия, повлекшие ухудшение жилищных условий, принимается на учет в качестве имеющего право на получение единовременной социальной выплаты не ранее чем через пять лет со дня совершения указанных намеренных действий (ч. 7 ст. 4 Закона № 247-ФЗ).

Указанная норма корреспондирует ст. 53 ЖК РФ («Последствия намеренного ухудшения гражданами своих жилищных условий»): «граждане, которые с намерением приобретения права состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях совершили действия, в результате которых такие граждане могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, принимаются на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях не ранее чем через пять лет со дня совершения указанных намеренных действий».

На практике к таким действиям могут быть отнесены:

- изменение порядка пользования жилыми помещениями путем совершения сделок;
- расторжение договора социального найма по инициативе гражданина;
- обмен жилыми помещениями;
- изменение проживающего в жилом помещении состава семьи в результате расторжения брака;
- вселение в жилое помещение иных лиц (за исключением вселения членов семьи, несовершеннолетних детей, временных жильцов;
- выдел доли собственниками жилых помещений;
- отчуждение имеющегося в собственности граждан и членов их семей жилого помещения или частей жилого помещения и другие действия.

Остается открытым вопрос: в чьей компетенции находится установление факта намеренного совершения действий в целях признания нуждающимися в жилых помещениях? Полагаем, что данный вопрос должен быть урегулирован на уровне ведомственного нормативного правового акта.

Приобретаемое по единовременной социальной выплате жилье оформляется в собственность сотрудника. Однако в зависимости от вида приобретаемого жилья данный процесс может быть значительно растянут по времени. Так, например, при инвестировании субсидии в долевое строительство жилья получение свидетельства о праве собственности на жилое помещение может быть растянуто на несколько лет.

Предоставление жилого помещения в собственность позволяет сразу оформить предоставляемое жилье в собственность. Отличие от предыдущей формы заключается в том, что в данном случае жилье не приобретается за счет выделенной субсидии, а предоставляется по решению руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. Следует

также отметить, что комментируемый Закон говорит о том, что в собственность может быть предоставлено только жилое помещение приобретенное (построенное) за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета.

Следующей особенностью является круг лиц, которым может быть предоставлено жилое помещение в собственность. К ним относятся лица, имеющие право на единовременную социальную выплату, но при этом они должны отвечать еще ряду дополнительных условий. Жилые помещения в собственность предоставляются:

- 1) в равных долях членам семьи сотрудника, погибшего (умершего) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел;

- 2) инвалидам I и II групп, инвалидность которых наступила вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел.

Согласно п. 2.8 Инструкции о порядке возмещения ущерба в случае гибели (смерти) или причинения увечья сотруднику органов внутренних дел, а также ущерба, причиненного имуществу сотрудника органов внутренних дел или его близких, утвержденной приказом МВД России от 15 октября 1999 г. № 805 (далее – Инструкция), под осуществлением служебной деятельности (исполнением служебных обязанностей) сотрудниками понимается:

- а) исполнение должностных обязанностей, установленных в соответствии с уставами, наставлениями, инструкциями и другими актами;
- б) выполнение приказов и распоряжений руководителя (начальника) органа, подразделения, учреждения органов внутренних дел;
- в) участие в сборах, учениях, соревнованиях и других служебно-оперативных мероприятиях, проводимых в соответствии с планами, утвержденными руководителем органа внутренних дел;
- г) следование к месту службы (командировки) и обратно, нахождение в служебной командировке;
- д) нахождение на территории органа внутренних дел в течение установленного распорядком дня служебного времени или если это вызвано служебной необходимостью;
- е) действия по защите жизни, здоровья, чести и достоинства личности;
- ж) иные действия по обеспечению законных интересов личности, охраны общественного порядка и обеспечению общественной безопасности (пожары, аварии, стихийные бедствия и др.), а также действия, признанные судом совершенными в интересах общества и государства;
- з) нахождение на лечении в лечебных, лечебно-профилактических учреждениях, следование к месту лечения и обратно;
- и) нахождение в плену (кроме случаев добровольной сдачи в плен), в положении заложника или интернированного;
- к) безвестное отсутствие – до признания сотрудника безвестно отсутствующим или объявления умершим в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Не признаются осуществляющими служебную деятельность (исполняющими служебные обязанности) сотрудники:

- а) находящиеся на отдыхе или в отпуске, за исключением случаев, предусмотренных подп. «д» – «к» п. 2.8 Инструкции;
- б) в отношении которых служебной проверкой, органами дознания и предварительного следствия, судом установлено, что совершенное ими деяние:
 - находится в прямой причинной связи с добровольным приведением себя в состояние алкогольного, наркотического или токсического опьянения;
 - признано общественно опасным или является умышленным административным правонарушением;
 - признано самоубийством или покушением на самоубийство и при этом не было вызвано болезненным состоянием или доведением до самоубийства;

является результатом умышленного причинения вреда своему здоровью.

Причинно-следственная связь гибели (смерти) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с вы-



полнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел, устанавливается военно-врачебной комиссией (ВВК), которая выносит соответствующие заключения. Контроль за обоснованностью выдачи ВВК документов о телесных повреждениях, ином повреждении здоровья, приведших к увольнению со службы по болезни, а также заключений ВВК о причинной связи смерти сотрудника с телесными повреждениями, иными повреждениями здоровья, либо заболеванием, полученным в период прохождения службы, осуществляется Медицинским управлением МВД России (Центральной военно-врачебной комиссией МВД России), медицинскими службами (ВВК) МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации.

Предоставление жилого помещения в собственность вышеуказанным лицам осуществляется в порядке и на условиях, которые определяются Правительством Российской Федерации, и согласно норме предоставления площади жилого помещения, установленной ст. 7 Закона № 247-ФЗ, которая будет прокомментирована далее. Соответствующее постановление пока не принято.

Следует отметить, с некоторой долей условности, что в отношении военнослужащих принят ряд нормативных правовых актов, предусматривающих механизм предоставления им жилых помещений в собственность. В частности:

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

– Постановление Правительства Российской Федерации «О предоставлении в 2010 году гражданам, уволенным с военной службы, жилых помещений, находящихся в федеральной собственности» от 24 сентября 2010 г. № 760;

– Постановление Правительства Российской Федерации «О предоставлении в 2009 году гражданам, уволенным с военной службы, жилых помещений, находящихся в федеральной собственности» от 6 ноября 2009 г. № 903.

За вдовами (вдовцами) сотрудников, погибших (умерших) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел, право на предоставление жилых помещений в собственность сохраняется до повторного вступления в брак (ч. 3 ст. 5 Закона № 247-ФЗ).

(продолжение следует)

¹ См. подробнее: Кудашкин А.В. Жилищное обеспечение военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. М., 2005.

² Порядок признания помещения не отвечающим установленным для жилых помещений требованиям определен Положением о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47.

³ Перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июня 2006 г. № 378.

⁴ Имеется в виду для погибших или умерших сотрудников органов внутренних дел.

⁵ Постановлением Правительства РФ от 27 января 2009 г. № 63 «О предоставлении федеральным государственным гражданским служащим единовременной субсидии на приобретение жилого помещения» утверждены Правила предоставления федеральным государственным гражданским служащим единовременной субсидии на приобретение жилого помещения, которыми установлен иной механизм жилищного обеспечения, не предусматривающий выдачу государственных жилищных сертификатов.

О противоречиях между нормами административного и уголовного права, регламентирующими применение оружия сотрудниками правоохранительных органов

С.И. Щербак, кандидат юридических наук, доцент

Термин «оружие» в настоящей статье используется в широком значении. Действующее российское законодательство наделяет представителей власти правом применять боевое и служебное оружие, огнестрельное и иное. Часть 4 ст. 23 Федерального закона «О полиции» предусматривает, что сотрудник полиции имеет право применять служебное огнестрельное оружие ограниченного поражения. Часть 2 ст. 18 этого же Закона определяет, что «перечень состоящих на вооружении полиции специальных средств, огнестрельного оружия и патронов к нему, боеприпасов устанавливается Правительством Российской Федерации». К сожалению, пока основным видом оружия, применяемым в правоохранительной деятельности, является боевое огнестрельное оружие¹, что, собственно, и порождает многие проблемы. О некоторых из них пойдет речь в настоящей статье.

Вопросы применения оружия сотрудниками правоохранительных органов всегда вызывали и вызывают обостренную реакцию в обществе². Тяжесть последствий (смерть или ранения, приводящие к инвалидности) вызывают подчас эмоциональные реакции, отражающиеся и нередко усиливающиеся в средствах массовой информации³. Специалисты отмечают: «негативное влияние на эффективную деятельность правоохранительных структур, несомненно, оказывает недостаточное знание сотрудниками содержания законодательных и иных нормативных актов, регламентирующих порядок и пределы применения огнестрельного оружия, физической силы и специальных средств. Отмеченная некомпетентность усугубляется противоречиями и прочими несовершенствами нормативного механизма этих актов...»⁴. Конечно, можно предположить, что требования п. 4 ст. 18 Федерального закона «О полиции», устанавливающие обязанность сотрудника полиции «проходить специальную подготовку, а также периодическую проверку на профессиональную пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия», в некоторой степени повлияют на преодоление одного из отмеченных недостатков (недостаточное знание). Однако надеяться, что это мгновенно отразится на эффективности применения оружия, не приходится. Говорить о том, что посредством Федерального закона «О полиции» устранены «противоречия и несовершенства нормативного механизма» регулирования отношений в данной сфере, также пока еще рано. Дело в том, что в настоящее время (июль 2011 г.) насчитывается свыше 30 федеральных законов, регламентирующих действия представителей различных государственных структур в связи с применением ими оружия при исполнении служебных обязанностей. Подзаконных актов на порядок больше. Однотипные действия сотрудников различных ведомств по применению оружия не всегда получают единообразное нормативное закрепление, что порождает трудности в применении данных правовых средств и контрольно-надзорную деятельность.

Очевидно закономерен интерес ученых к выявлению различных аспектов применения оружия сотрудниками правоохранительных органов. Вместе с тем, приходится констатировать, что задача по поиску концептуального решения проблемы обеспечения качественного правового регулирования применения оружия пока не решена. Причин, препятствующих выявлению и разрешению проблем в данной области правового регулирования, предостаточно. Многие из них носят объективный характер. Например, специфика деятельности государственных организаций, сотрудники которых наделены правом применения оружия, предполагает соблюдение установленных законодательством о государственной тайне ограничений. Появившаяся информация о том, что некоторые представители северо-кавказских республик пытаются выяснить адреса военнослужащих, проходивших



службу в воинских частях, дислоцированных на территориях со сложной оперативной обстановкой, подтверждает обоснованность запретов на распространение информации о фактах применения оружия⁵. Так, Д.М. Изотов отмечает, что «судебно-следственной практики применения ст. 356 УК РФ не существует, а материалы, связанные с участием российских военнослужащих в вооруженных конфликтах немеждународного характера (в частности, в контртеррористических операциях на территории Северо-Кавказского региона), носят закрытый характер»⁶. А, как известно, теория без практики мертва. Не полный охват эмпирической базы при анализе практики применения оружия может привести к ошибочным выводам. Также, по мнению автора, положение, сложившееся в области правового регулирования применения оружия представителями российской власти, в значительной степени детерминировано историческими предпосылками.

Несмотря на существенное изменение социально-правовой действительности в Российской Федерации, обновление правового регулирования применения оружия в своей основе не производилось. В последнее время, в том числе в связи с подготовкой и принятием Федерального закона «О полиции», в большей мере стали обращать внимание на требования международных актов⁷ и в некоторой степени учитывать их при подготовке нормативных правовых актов⁸. Однако это скорее исключение, не меняющее общее содержание правового механизма. Определенная закрытость информации о фактах и результатах применения оружия сотрудниками правоохранительных органов не привлекает внимание широкой общественности к недостаткам в данной области правового регулирования, за исключением отдельных шокирующих случаев, вроде стрельбы пресловутого майора Евсюкова. Юристы уже примерно 15 лет перманентно, преимущественно на диссертационном уровне, обращаются к вопросам применения оружия⁹. Практически все исследователи правового регулирования применения оружия в правоохранительной деятельности обращают внимание на разнообразие юридической природы норм, регламентирующих действия с оружием, и делают подчас противоположные выводы.

В научных кругах¹⁰ ведется спор относительно отраслевой принадлежности норм, регламентирующих действия сотрудников правоохранительных органов с оружием. Основной, традиционной признается точка зрения об административно-правовой принадлежности норм, регулирующих применение оружия¹¹. Действия представителей власти с оружием рассматриваются как элементы государственно-управленческой деятельности. Оппоненты административистов стоят на иной позиции, правовой первоосновой применения оружия они считают нормы уголовного права¹². Свою позицию они аргументируют суждением о том, что оценка правомерности применения оружия осуществляется исключительно в соответствии с нормами уголовного законодательства, прежде всего правилами о необходимой обороне. С.Е. Бязров даже обращает внимание на «отсутствие механизма специального уголовно-правового регулирования правил применения оружия» и предлагает дополнить УК РФ отдельной главой¹³. Имеются и другие суждения¹⁴ о том, нормы какой отрасли права регламентируют применение оружия.

В чем же причина разногласий? Нормами какой отрасли следует руководствоваться представителям власти, применяя оружие: административного или уголовного права? На эти и другие вопросы попытаемся ответить в рамках настоящей статьи. Заметим, что разрешение этих вопросов имеет практическое значение.

Прежде всего, отметим, что, по мнению автора, правы обе спорящие стороны. Действия должностных лиц при применении ими оружия регламентируются как административным, так и уголовным законодательством. Можно утверждать, что в данном случае имеет место пример комплексного регулирования, потому что при применении оружия с участием представителей власти возникают и административно-правовые, и уголовно-правовые отношения. Значительная часть действий, осуществляемых в рамках применения оружия (ношение, предупреждение о намерении применить, производство предупредительных выстрелов и даже применение, если не наступили последствия с признаками состава преступления), регулируются нормами административного права, поскольку правила их совершения содержатся в источниках административного права (Федеральный закон «О по-

лиции», Федеральный закон «О судебных приставах», Федеральный закон «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации», Закон Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» и др. Предметом регулирования являются властные, управленческие, следовательно, административные отношения. В то же время оценка правомерности действий с оружием, в случае если эти действия повлекли последствия с признаками состава преступления, осуществляется по правилам уголовного законодательства.

Однако при всей логичности предложенного разграничения остается еще один повод для продолжения спора о конкуренции норм уголовного и административного права при решении вопроса о правомерности применения оружия – дело Ильного. Суть дела состояла в том, что сотрудник милиции Ильной, находясь не при исполнении служебных обязанностей, применил табельное оружие и причинил тяжкий вред здоровью посягнувшего. Казалось бы, сотрудник совершил благое дело – пресек преступление. Однако был осужден за вред, причиненный при превышении пределов необходимой обороны, по причине того, что он не произвел, как то предписывалось Уставом патрульно-постовой службы милиции, предупредительный выстрел (не выполнил требования норм административного права). Впоследствии Пленум Верховного Суда СССР пришел к выводу о необходимости прекращения уголовного дела производством в отношении Ильного, постановив, что никаких особых условий для осуществления необходимой обороны работникам милиции законом не установлено (Пленум принял решение, руководствуясь нормами уголовного права). В последующем в п. 4 постановления Пленума Верховного Суда СССР от 16 августа 1984 г. № 14 прямо указано на то, что работники правоохранительных органов, военизированной охраны и иные лица не подлежат уголовной ответственности за вред, причиненный посягнувшему или задерживаемому, если они действовали в соответствии с требованиями уставов, положений и иных нормативных актов, предусматривающих основание и порядок применения силы и оружия.

С учетом современных условий С.Ф. Милоков и Э.Ф. Побегайло полагают, что «правовую основу применения оружия сотрудниками правоохранительных органов составляет главным образом законодательство о необходимой обороне (ст. 37 УК). Другие основания его применения опираются на уголовно-правовые нормы, регламентирующие институты задержания лица, совершившего преступление, крайней необходимости, обособленного риска и исполнения обязательного приказа (ст. 38 – 39, 41 – 42 УК)»¹⁵.

С.В. Пархоменко, не отрицая возможность квалификации действий лиц, специально на то уполномоченных, в соответствии с обстоятельствами, исключающими преступность деяния, высказывает мнение о том, что на этих лицах все же лежат дополнительные ограничения при применении оружия.¹⁶ Далее она отмечает, ссылаясь на исследования Л.Н. Смирновой¹⁷ и соглашаясь с ней, «что нормативные акты неуголовно-правового характера, фактически регламентирующие вопросы причинения вреда при задержании в той части, в которой они затрагивают вопросы преступности или неправомерности содеянного, должны быть приведены в соответствии с УК».

Вместе с тем, С.Е. Бязров считает, что хотя судебные органы и вооружены постановлением Пленума Верховного Суда СССР по делу Ильного, однако правила применения оружия являются иным, отличным от ОИПД¹⁸ режимом исключения уголовной ответственности. Требование предупреждения о намерении применить оружие является дополнительной обязанностью военнослужащего внутренних войск даже при осуществлении защитных действий при угрозе своей жизни или жизни граждан¹⁹.

Таким образом, специалисты²⁰ однозначно признают верховенство норм уголовного права при решении вопроса об определении правомерности действий сотрудников при применении оружия. Но если это так, то возникает вопрос: зачем в административном законодательстве так детально прописаны условия²¹ применения оружия, если они уже изложены в уголовном законодательстве? Представляется, что дополнительные условия создают искусственные сложности для сотрудников, изучающих, и тем более применяющих, данные правила, а также для прокуроров, следователей и судей. Так, например, аналогичное положение сохранилось и в Федеральном законе «О полиции». Полага-



ем, что имеет место противоречие между содержанием чч. 8 и 9 ст. 18 названного Закона. Часть 8 устанавливает, что сотрудник полиции, превысивший полномочия при применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, несет ответственность, установленную законодательством Российской Федерации, т. е. УК РФ или положениями о дисциплине, в зависимости от наступивших последствий. В то же время ч. 9, по существу, нивелирует предписания ч. 8, поскольку вводит правило, согласно которому «сотрудник полиции не несет ответственность за вред, причиненный гражданам и организациям при применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, если применение физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия осуществлялось по основаниям и в порядке, которые установлены федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами». По мнению автора, данное уточнение, по существу, «амнистия» для сотрудников, противоречит ч. 3 ст. 37 УК РФ о распространении положений о необходимой обороне на всех лиц независимо от их профессиональной или иной специальной подготовки и служебного положения, поскольку вопрос об ответственности за применение оружия чаще всего возникает в связи с превышением пределов необходимой обороны.

В развитие рассматриваемой проблемы следует обратить внимание еще на одно положение Федерального закона «О полиции». Часть 3 ст. 19 этого же Закона обязывает сотрудника полиции стремиться к минимизации любого ущерба при применении оружия. Как быть, если сотрудник мог бы только ранить правонарушителя и тем самым пресечь противоправные действия, но вместо этого был произведен выстрел на поражение (превышения пределов необходимой обороны при этом не допущены)? Руководствуясь ч. 9 ст. 18 названного Закона, его необходимо привлечь к ответственности, поскольку применение оружия осуществлялось с нарушением порядка, который установлен ч. 3 ст. 19 данного Закона.

Таким образом, установление правил применения оружия в административном законодательстве (случаи, условия и границы), и тем более объявление о том, что действия в соответствии с этими правилами гарантируют исключение ответственности, порождают проблемы в правоприменении²² и споры среди ученых. В противоречии положений российского законодательства, определяющего правомерность действий должностных лиц по применению оружия, и заключается главная причина спора между административистами и их оппонентами. Принимаемые в последние двадцать лет нормативные правовые акты, регламентирующие правила применения оружия, предписывают руководствоваться положениями о необходимой обороне и другими обстоятельствами, исключающими преступность деяния²³. В то же время установленные административным законодательством конкретные случаи (основания) применения оружия допускают возможность применения оружия с нарушением предусмотренных УК РФ обстоятельств, исключающих преступность деяния. Так, ст. 35 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» устанавливает, что оружие может быть применено против лиц, пересекающих (пересекающих) Государственную границу в нарушение установленных названным Законом правил, в ответ на применение ими силы или в случаях, когда прекращение нарушения или задержание нарушителей не может быть осуществлено другими средствами. Будет ли признано применение оружия в точном соответствии с требованиями законодательства о границе, но с нарушением условий необходимой обороны, правомерным? По мнению автора, применение оружия в отношении нарушителя, который сопротивляется задержанию без оружия (жизни и здоровью сотрудника не угрожает опасность), или если задержание нарушителя может быть осуществлено другими средствами, является превышением необходимой обороны²⁴. Конечно, объектом необходимой обороны может быть государство. Однако сложность в данном случае заключается в установлении факта реальной угрозы государству (особенно экономической), которая может быть устранена посредством применения оружия²⁵.

Административно-правовое регулирование применения оружия следует признать чрезмерно детальным. Следует обратить внимание на то, что правила применения оружия содержатся как

в базовых законах, регламентирующих определенную группу отношений, так и в подзаконных актах. Например, правила применения оружия при защите и охране государственной границы определены в Законе Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» и в Постановлении Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2010 г. № 80 «Об утверждении Правил применения оружия и боевой техники при охране государственной границы Российской Федерации, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации». Так, Н.Н. Цуканов, сравнивая состояние «продуманности соответствующих полномочий и гарантий милиции» в России и других странах, отмечает, что законы о полиции Финляндии, Швеции или Норвегии не предусматривают даже дифференциацию оснований для применения полицией различных мер принуждения²⁶. Не будем судить, насколько эффективно российское законодательство в отношении регламентации полномочий и гарантий, но, что касается применения оружия, то, видимо, имеет место излишняя детализация оснований его применения нормами административного права, что приводит к противостоянию с уголовным правом. Кстати, наличие данных «грехов» в административном регулировании отмечал М.Я. Масленников: «Устав г. Твери едва помещается на 50 страницах, а устав города-побратима Оснабрюка – всего на 5 страницах»²⁷.

Аналогичное положение с обилием административно-правового регулирования отношений, возникающих по поводу применения силы, характерно не только для законодательства о государственной границе. Широко распространена практика ведомственной регламентации порядка применения оружия. Положительным исключением является Федеральный закон «О полиции», который по рассматриваемому вопросу не отсылает к подзаконным актам – все правила применения оружия полицией содержатся в данном Законе.

Причина сложившегося положения, связанного с обилием административного правотворчества для регламентации действий представителей власти по применению оружия, как представляется, связана с нарушением исторической преемственности в развитии правового регулирования. Дореволюционное законодательство начиная с Петра I составной частью имело военно-уголовное законодательство, в котором содержались правила для оценки правомерности действий представителей власти. Так, например, Военно-уголовный устав 1839 г. содержал следующие предписания:

«смертоубийство не является преступлением: 1) Когда офицер во время сражения убьет рядового, неисполняющего свою должность и обратившегося в бегство. 2) Когда часовой, караул, патрулир или стража убьет нападавшего на них, отражая силу силою. 3) Когда часовой в опасном месте, оклика проходящего дважды с угрозением и не получа ответа, выстрелит по нем и убьет. 4) Когда посланный для взятия осужденного убьет его при сопротивлении... 5) Когда препровождающий пленных и ссыльных, при явном их неповиновении, при их нападении на конвойных и во время сопротивления их при удержании от побегов или при поимке в бегах, убьет кого из них. 6) Когда конвойный, наряженный для присмотра за арестантами арестантских рот, в случае явного намерения их к побегу или угрожения нападением, убьет кого из них. 7) Когда стража карантинная убьет человека, покушающегося убежать или сокрыться из под ее надзора, или когда кардонная стража убьет старающегося пройти и прорваться из зараженного места через цепь и заставы, около тех мест учрежденных. 8) Когда таможенная или лесная стража убьет человека и докажет, что она при употреблении огнестрельного оружия не отступила от правил, законом предписанных. 9) Когда убийство произведено в оборону от насильственного нападения и при опасности собственной жизни, и при том доказано будет, что сохранены все правила законной и дозволенной обороны...». Закон концентрированно предусматривал все основные ситуации возможного применения оружия и определял условия его правомерности. К тому же нетрудно заметить, что в отличие от современного «массированного» правоустановления в вышеназванном Уставе регламентированы действия и военнослужащих, и таможенников, и пограничников, и конвойной службы.

Однако советское уголовное законодательство в силу, прежде всего, идеологических причин, особенно в 20-е г. XX в. развивалось специфически. Поэтому правила применения оружия пред-



ставителями государства регламентировались на ведомственном уровне. Каждое ведомство издавало инструкции, в которых учитывалась специфика охраняемых отношений и уточнялись случаи и условия, при наличии которых разрешалось применение оружия. В конце XX в. содержание инструкций было включено в тексты законов, существенно не изменившись. В силу характера строя и отношения к цене человеческой жизни вопросы об ответственности за результаты применения оружия возникали редко. По этому поводу С.Е. Бязров пишет: «Так или иначе, все последующие уголовные кодексы хотя и развивали теоретическую основу и закрепление в уголовном законодательстве более совершенных формулировок об условиях правомерно причиняемого вреда при обстоятельствах, исключающих преступность деяния, однако к практике уголовно-правового регулирования применения оружия военнослужащими и работниками других силовых структур больше не возвращались»²⁸. Добавим, все компенсировалось административным регулированием.

В качестве одного из выводов уместно привести слова А.А. Толкаченко и О.А. Косована: «для законодательства в сфере оборота оружия еще не стал правилом междисциплинарный, единообразный подход, что весьма важно для реального обеспечения законодательных принципов приоритета защиты прав человека и равенства всех перед законом»²⁹. Действительно, в преодолении коллизий между нормами административного и уголовного права следует искать путь формирования эффективного правового механизма применения оружия. Правовая регламентация властных управленческих действий и вопросы ответственности представителей государства должны быть разграничены, но с сохранением общей концепции единства предмета правового регулирования и с соблюдением конституционных принципов применения принуждения.

Для повышения эффективности действий представителей власти в борьбе с преступностью и терроризмом, для обеспечения законности в действиях должностных лиц, применяющих оружие, для преодоления правового нигилизма в сознании сотрудников требуется создать систему логичных и не противоречивых правил применения оружия в правоохранительной деятельности. Представляются два возможных направления действий законодателя: первое – упрощение правил применения оружия с учетом международного опыта и включение в уголовное законодательство отдельных положений об ответственности должностных лиц за результаты применения оружия; второе – приведение административного законодательства в состояние, не противоречащее положениям уголовного законодательства об обстоятельствах, исключающих преступность деяния, в части установления случаев, условий и порядка применения оружия. В перспективе эти правила должны найти отражение в законе о правоохранительной службе. Полагаем, что все вместе позволит повысить эффективность защиты прав и свобод личности, интересов общества, обеспечить законность действий должностных лиц, применяющих оружие и оценивающих результаты его применения.

¹ Заместитель министра МВД России С. Булавин при подготовке проекта Федерального закона «О полиции» полагал, что «...в дальнейшем при определенных условиях основной акцент будет сделан на оружие нелетального действия» (Милиционеры при задержании будут использовать нелетальное оружие // Рос. газ. 2010. 16 июня).

² Беспорядки вспыхнули в Лондоне, где полицейский застрелил мужчину [Электронный ресурс]. URL: <http://ria.ru/world/20110807/413007146.html> (дата обращения: 7 августа 2011 г.).

³ Бородинский Г. Пограничники на российско-казахстанской границе охотятся на людей // Новая газ. 2010. 25 марта.

⁴ Милюков С.Ф., Побегайло Э.Ф. Актуальные проблемы применения оружия сотрудниками правоохранительных органов // Законы России: опыт, анализ, практика. 2006. № 5.

⁵ С некоторыми точками зрения на эту ситуацию можно ознакомиться на сайте: <http://www.spressa.ru/society/article/44770/>.

⁶ Изотов Д.М. О соотношении крайней необходимости и военной необходимости в свете реализации принципов Нюрнбергского трибунала // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2011. № 2 (22). С. 81.

⁷ С. Булавин в интервью «Российской газете» 16 июня 2010 г. отметил: «В законопроекте уточнены отдельные положения, ка-

сающиеся условий и порядка применения оружия нелетального действия. В этой связи проанализирован международный опыт...».

⁸ Например, Правила применения оружия и боевой техники при охране государственной границы Российской Федерации, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2010 г. № 80.

⁹ Каплунов А.И. Правовые и тактические основы применения милицией огнестрельного оружия: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1994; Князьков А.С. Применение и использование огнестрельного оружия сотрудниками милиции как мера административно-правового пресечения: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998; Бикмашев В.А. Уголовно-правовые аспекты применения огнестрельного оружия сотрудниками органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997; Щербак С.И. Теоретико-правовые аспекты использования и применения оружия и боевой техники в защите и охране сухопутных участков государственной границы Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002; Агеев А.А. Некоторые правовые вопросы применения оружия и боевой техники в открытом море Вооруженными Силами Российской Федерации и органами федеральной службы безопасности // Право в Вооруженных Силах. 2007. № 2 (116); Корецкий Д.А. Нелетальное оружие. М., 2005; Бязров С.Е. Уголовно-правовое регулирование правил применения оружия военнослужащими военно-полицейских формирований России. М., 2010; Милюков С.Ф., Никуленко А.В. Применение огнестрельного оружия при охране объектов животного мира и среды их обитания // Уголовное право. 2011. № 1. С. 26 и др.

¹⁰ Корецкий Д.А. Указ. соч.

¹¹ См., напр.: Советское административное право: учеб. / под ред. П.Т. Василенкова, М., 1990; Административное право: учеб. / под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. М., 2000. С. 303; Бахрах Д.Н. Административная ответственность: учеб. пособ. М., 1999; Князьков А.С. Указ. соч.; Каплунов А.И. Применение и использование сотрудниками милиции огнестрельного оружия: Теория и практика: моногр. / под ред. В.П. Сальникова. СПб., 2001.

¹² Например: Бикмашев В.А. Уголовно-правовые аспекты применения огнестрельного оружия сотрудниками органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997; Милюков С.Ф., Побегайло Э.Ф. Актуальные проблемы применения оружия сотрудниками правоохранительных органов // Законы России: опыт, анализ, практика. 2006. № 5; Агеев А.А. Указ. соч.

¹³ Бязров С.Е. Указ. соч.

¹⁴ Разновидностью правовой оценки отраслевой принадлежности применения оружия, близкой к уголовно-правовой, является точка зрения ряда авторов, причисляющих данное действие к уголовно-процессуальным мерам. Д.Н. Бахрах пишет: «Есть основания считать, что это средство воздействия лежит на грани между административным и уголовно-процессуальным принуждением, но все же в большей степени относится к первому» (Бахрах Д.Н. Административное право: учеб. Часть общая. М., 1993. С. 205). У А.И. Каплунова встречается еще одна точка зрения: «совокупность указанных норм образует определенную целостность, в которой их отраслевая принадлежность не имеет принципиального значения» (Каплунов А.И. Правовое регулирование применения сотрудниками милиции огнестрельного оружия: проблемы и пути совершенствования // Государство и право. 2001. № 5. С. 77).

¹⁵ Милюков С.Ф., Побегайло Э.Ф. Указ. соч.

¹⁶ Пархоменко С.В. Деяния, преступность которых исключается в силу социальной полезности и необходимости. дис. ... докт. юрид. наук. Иркутск, 2004. С. 121.

¹⁷ Смирнова Л.Н. Теория и практика задержания лица, совершившего преступление, с причинением ему вреда: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2003. С. 15.

¹⁸ Обстоятельства, исключающие преступность деяния – такую аббревиатуру использует С.Е. Бязров (Бязров С.Е. Указ. соч.).

¹⁹ Бязров С.Е. Указ. соч.

²⁰ Авторы Комментария к УК РФ придерживаются аналогичной позиции. См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / отв. ред. А.И. Рарог. 6-е изд., перераб. и доп. М., 2009 г.



²¹ Например, в Законе Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г. предусмотрены следующие условия, допускающие применение оружия:

отсутствие пассажиров в транспортных средствах при попытке их угона за границу;

применение оружия допускается только в пределах приграничной территории;

отсутствие возможности прекратить нарушение или задержать лиц, нарушающих установленные правила, с помощью других средств;

исполнение служебных обязанностей или общественного долга по охране государственной границы лицами, подвергшимися нападению;

непосредственная опасность жизни и здоровью лиц, исполняющих служебные обязанности или общественный долг по охране государственной границы;

внезапный или вооруженный характер нападения;

использование правонарушителем при нападении боевой техники, воздушных, морских, речных судов и других транспортных средств;

необходимость доставления лиц, воздушных, морских и речных судов и других транспортных средств, задержанных за нарушение установленных правил пересечения государственной границы, в специально отведенные для этого места, в целях выяснения обстоятельств нарушения.

Наряду с условиями, допускающими применение оружия, названный Закон предусматривает условия, исключающие его применение:

случайный характер пересечения государственной границы; несчастный случай;

пол и возраст нападающих;

попадание пуль (снарядов) на территорию сопредельного государства, за исключением случаев отражения вооруженного вторжения или нападения с территории этого государства на территорию Российской Федерации и пресечения вооруженных провокаций на государственной границе;

действие непреодолимых сил природы.

²² Постановление президиума Московского городского суда от 24 мая 1997 г.

²³ Например, п. 25 Правил применения оружия и боевой техники при охране государственной границы Российской Федерации, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации определяет, что «самостоятельно принимают решение о применении оружия и боевой техники сотрудники, командир пограничного корабля (летательного аппарата) для необходимой обороны или в условиях крайней необходимости, когда промедление в применении оружия создает непосредственную опасность для их жизни и здоровья, жизни и здоровья других граждан, опасность повреждения или уничтожения для пограничных кораблей (летательных аппаратов), других судов, летательных аппаратов и может повлечь иные тяжкие последствия...».

²⁴ В Федеральном законе «О полиции» в качестве одного из условий применения оружия при задержании лица, застигнутого при совершении преступления, указано, что это должно быть тяжкое или особо тяжкое преступление против жизни, здоровья или собственности. Проводя аналогию, отметим, что в соответствии с ч. 1 ст. 322 УК РФ незаконное пересечение государственной границы Российской Федерации относится к преступлениям небольшой тяжести.

²⁵ О подобной ситуации сообщала «Российская газета» (Стрельба на границе // Рос. газ. 2009. 27 нояб.).

²⁶ Цуканов Н.Н. О взаимосвязи качества нормативного обеспечения и эффективности производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого органами внутренних дел // Административное право и процесс. 2011. № 2. С. 30.

²⁷ Маслеников М.Я. Российский административный процесс: триединство процессуальной нормы, содержания и формы // Административное право и процесс. 2008. № 6. С.11.

²⁸ Бязров С.Е. Указ. соч.

²⁹ Толкаченко А.А., Косован О.А. К вопросу о совершенствовании законодательства об оружии // Законы России: опыт, анализ, практика. 2006. № 11.

Правовое регулирование отношений в сфере обеспечения денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации

Н.В. Антипова, советник Управления конституционных основ трудового законодательства и социальной защиты Конституционного Суда Российской Федерации, кандидат юридических наук,

доцент

До недавнего времени основополагающим нормативным правовым актом, регулирующим денежное довольствие сотрудников органов внутренних дел (далее также – сотрудники), являлся Федеральный закон «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 (далее – Закон о денежном довольствии). С учетом круга лиц, на которых распространялись его нормы (помимо сотрудников органов внутренних дел, в их число входили также сотрудники учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы и т. д.), сфера применения данного законодательного акта была достаточно широкой.

С 1 января 2012 г. вступит в силу Федеральный закон «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ (далее – Закон о социальных гарантиях), которым будет осуществляться регулирование отношений в области жилищного и пенсионного обеспечения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, их медицинского и санаторно-курортного обслуживания, а также, что можно признать чрезвычайно важным и своевременным, отношений по выплате указанной категории государственных служащих денежного довольствия.

В связи с принятием Закона о социальных гарантиях изменится круг лиц, обеспечиваемых по нормам Закона о денежном довольствии, поскольку сотрудники органов внутренних дел будут исключены из их числа (кроме тех, которые прикомандированы к федеральному органу исполнительной власти, реализующему государственную политику в сфере миграции и осуществляющему правоприменительные функции, функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции¹).

В п. 1 ст. 1 Закона о денежном довольствии закреплялось, что денежное довольствие указанных выше лиц состоит из оклада по занимаемой штатной должности, оклада по специальному званию, которые составляют оклад денежного содержания, из процентных надбавок за выслугу лет, ученую степень и ученое звание, иных дополнительных выплат. Структура денежного довольствия сотрудников органов внутренних дел закреплена и в ч. 2 ст. 2 Закона о социальных гарантиях, где сказано, что денежное довольствие сотрудников органов внутренних дел состоит из месячного оклада в соответствии с замещаемой должностью (должностной оклад) и месячного оклада в соответствии с присвоенным специальным званием (оклад по специальному званию), которые составляют оклад месячного денежного содержания (оклад денежного содержания), ежемесячных и иных дополнительных выплат.

Несмотря на значительное сходство указанных выше норм, содержание ч. 2 ст. 2 Закона о социальных гарантиях представляется все же более четким за счет конкретизации видов дополнительных выплат (ежемесячные и иные), которые могут входить в состав денежного довольствия. Напротив, в п. 1 ст. 1 Закона о



денежном довольствии классификации таких выплат не содержится.

Сказанное позволяет сделать вывод, что денежное довольствие сотрудников органов внутренних дел по своей структуре аналогично денежному довольствию лиц, проходящих военную службу, в которое на основании п. 1 ст. 12 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (далее – Закон о статусе военнослужащих) включается месячный оклад в соответствии с занимаемой воинской должностью, месячный оклад в соответствии с присвоенным воинским званием (оклад денежного содержания), а также месячные и иные дополнительные выплаты².

Такое сходство объясняется тем, что военная и правоохранительная служба в соответствии с Федеральным законом «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ являются видами государственной службы (п. 1 ст. 2). При этом, в основу построения и функционирования системы государственной службы положен, в частности, принцип единства правовых и организационных основ государственной службы, предполагающий законодательное закрепление единого подхода к ее организации (п. 1 ст. 3). Военная и правоохранительная служба для целей социальной защиты военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов нередко приравниваются друг к другу (например, в отношениях по пенсионному обеспечению и обязательному государственному страхованию). Характеризуя правовую природу этих видов государственной службы, Конституционный Суд Российской Федерации в своем постановлении «По делу о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 4 статьи 11 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» в связи с жалобой гражданина М.А. Будынина» от 26 декабря 2002 г. указал, что военная служба, служба в органах внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службе, в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, в федеральных органах налоговой полиции (военная и аналогичная ей служба), посредством прохождения которой граждане реализуют свое право на труд, представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства, общественного порядка, законности, прав и свобод граждан и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах. Лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции, чем обуславливается их правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним. Обязанности, возлагаемые на лиц, несущих военную и аналогичную ей службу, предполагают необходимость выполнения ими поставленных задач в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья, что влечет обязанность государства гарантировать им материальное обеспечение и компенсации в случае причинения вреда жизни или здоровью при прохождении службы.

Вместе с тем, Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации», определяя военную и правоохранительную службу, установил и различия между ними. Так, правоохранительная служба – это вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. Таким гражданам присваиваются специальные звания и классные чины (ст. 7). В свою очередь, военная служба – вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях или не на воинских должностях в случаях и на условиях, предусмотренных федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных)

формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства³. Таким гражданам присваиваются воинские звания (ст. 6).

Следовательно, несмотря на имеющееся сходство, дифференциация правил обеспечения денежным довольствием военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов представляется оправданной. Это в полной мере соответствует и правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации, который неоднократно указывал, что любая дифференциация, приводящая к различиям в правах граждан в той или иной сфере правового регулирования, должна отвечать требованиям Конституции Российской Федерации, в том числе вытекающим из закрепленного ею принципа равенства (ст. 19), в соответствии с которыми такие различия допустимы, если они объективно оправданны, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им. В свою очередь, соблюдение конституционного принципа равенства, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод, означает, помимо прочего, запрет вводить такие ограничения в правах лиц, принадлежащих к одной категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях)⁴.

Как и Закон о денежном довольствии (п. 5 ст. 1), Закон о социальных гарантиях предусматривает, что размеры окладов по типовым должностям сотрудников и окладов по специальным званиям устанавливаются Правительством Российской Федерации (ч. 4 ст. 2).

При этом, необходимо обратить внимание и на то, что Закон о социальных гарантиях закрепляет перечень дополнительных выплат (ч. 6 ст. 2), отличающийся от тех, что были установлены Законом о денежном довольствии, согласно которому к числу таковых относились: 1) ежемесячная надбавка за сложность, напряженность и специальный режим службы; 2) премия за образцовое исполнение служебных обязанностей; 3) единовременное денежное вознаграждение за добросовестное исполнение служебных обязанностей по итогам календарного года; 4) материальная помощь (п. 8 ст. 1).

Процентная надбавка за выслугу лет хотя и предусматривалась Законом о денежном довольствии, дополнительной выплатой не именовалась. При этом, указанным Законом Президенту Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, а в пределах выделенных средств и руководителям соответствующих федеральных органов исполнительной власти было предоставлено право устанавливать сотрудникам другие надбавки и дополнительные выплаты дифференцированно в зависимости от сложности, объема и важности задач, выполняемых сотрудниками.

Среди подзаконных актов, регулирующих отношения по обеспечению сотрудников органов внутренних дел денежным довольствием, наибольшее значение имело Положение о денежном довольствии сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденное приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 14 декабря 2009 г. № 960 (далее – Положение об обеспечении денежным довольствием). Пока оно продолжает действовать в прежней редакции, но в связи с принятием Закона о социальных гарантиях его содержание должно быть приведено в соответствие с положениями данного Закона.

В Положении об обеспечении денежным довольствием состав довольствия сотрудников правоохранительных органов характеризовался несколько иначе, чем в Законе о денежном довольствии: помимо оклада по должности и оклада по специальному званию, в него включены процентная надбавка за выслугу лет; процентные надбавки за ученую степень и ученое звание; надбавки и иные дополнительные выплаты, установленные законодательством Российской Федерации, Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, а в пределах выделенных средств – министром внутренних дел Российской Федерации. Сказанное иллюстрирует недостаточную согласованность положений нормативных правовых актов, регламентирующих отношения по обеспечению денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел до принятия Закона о социальных гарантиях. Вместе с тем, такие недостатки юридической техники хотя и нуждаются в устранении, не порождают проти-



воречий в правовом регулировании и в процессе правоприменения должны преодолеваются с соблюдением общих правил разрешения коллизий.

Дополнительные выплаты, предусмотренные для военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел, также обладают некоторым сходством, что предопределено структурой денежного довольствия указанных категорий государственных служащих. В отношении лиц, проходящих военную службу, основные дополнительные выплаты предусмотрены ст. 13 Закона о статусе военнослужащих и включают в себя:

1) доплаты за добросовестное выполнение воинского долга (единовременное денежное вознаграждение, премия за образцовое выполнение воинского долга, материальная помощь);

2) доплаты за особые условия несения службы (ежемесячная надбавка за сложность, напряженность и специальный режим военной службы, коэффициенты и процентные надбавки к денежному довольствию лиц, проходящих службу по контракту в районах Крайнего Севера и в приравненных к ним местностях, повышение оклада по воинской должности в связи с прохождением службы на территории Республики Армении, Республики Казахстан, Киргизской Республики и Республики Таджикистан);

3) доплаты за продолжительность службы (процентная надбавка за выслугу лет к окладам денежного содержания);

4) доплаты в связи с наличием специальной квалификации (надбавки к должностным окладам за должность доцента, должность профессора, за ученую степень кандидата наук и ученую степень доктора наук);

5) выплаты в связи с изменениями по службе (подъемное пособие, суточные).

Дополнительные выплаты, предусмотренные ст. 2 Закона о социальных гарантиях, можно разделить на несколько групп. *Первую группу* составят выплаты за надлежащее несение службы, к числу которых относятся премии за добросовестное выполнение служебных обязанностей и поощрительные выплаты за особые достижения в службе.

Во вторую группу включены выплаты, стимулирующие к улучшению своих профессиональных навыков и сохранению служебных отношений. Это ежемесячная надбавка к окладу денежного содержания за стаж службы (выслугу лет) и ежемесячная надбавка к должностному окладу за квалификационное звание⁵.

Доплат, аналогичных ежемесячной надбавке к должностному окладу за квалификационное звание, в Вооруженных Силах Российской Федерации не предусмотрено. Однако надбавка за выслугу лет для лиц, проходящих военную службу, установлена. Согласно п. 6 ст. 13 Закона о статусе военнослужащих ее размер с учетом продолжительности службы составляет от 5 % (при выслуге лет от полугода до 1 года) до 70 % (при выслуге 25 лет и более) окладов денежного содержания. В органах внутренних дел размер рассматриваемой надбавки дифференцирован иначе: при стаже службы (выслуге) от 2 до 5 лет ее минимальный размер составляет 10 % денежного содержания, а при стаже службы (выслуге) свыше 25 лет и более она устанавливается в максимальном размере, равном 40 % денежного содержания. С учетом того что военная служба связана с большим риском для жизни и здоровья проходящих ее граждан, такой подход необходимо рассматривать как одно из проявлений принципа дифференциации правового регулирования.

В третью группу входят дополнительные выплаты, предоставление которых обусловлено специальными условиями службы. К ним относятся ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия службы; ежемесячная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну; надбавка к должностному окладу за выполнение задач, связанных с повышенной опасностью для жизни и здоровья в мирное время; коэффициенты (районные, за службу в высокогорных районах, за службу в пустынных и безводных местностях) и процентные надбавки, предусмотренные законодательством Российской Федерации. При этом, п. 28 ст. 2 Закона о социальных гарантиях предусматривает, что сотрудникам, выполняющим задачи по обеспечению правопорядка и общественной безопасности в отдельных регионах Российской Федерации либо проходящим службу в условиях военного положения или чрезвычайного положения, вооруженного конфликта, проведения контртеррористической операции, ликвидации последствий

аварий, катастроф природного и техногенного характера, других чрезвычайных ситуаций и в иных особых условиях, связанных с повышенной опасностью для жизни и здоровья, изменением режима служебного времени и введением дополнительных ограничений, устанавливаются повышающие коэффициенты или надбавки к денежному довольствию в размерах, определяемых Правительством Российской Федерации.

Доплаты в связи с наличием специальной квалификации, равно как и выплаты в связи с изменениями по службе Закон о социальных гарантиях не выделяет в качестве дополнительных в составе денежного довольствия сотрудников органов внутренних дел. Тем не менее, их предоставление предусмотрено действующим законодательством. Так, надбавки за ученую степень и ученое звание установлены Постановлением Правительства Российской Федерации «Об установлении надбавок за ученую степень и (или) ученое звание сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и военнослужащим, проходящим военную службу по контракту» от 2 июня 2006 г. № 343⁶. В Положении об обеспечении денежным довольствием этим доплатам специально посвящен разд. XXVII.

Что касается выплат, осуществляемых в связи с изменениями по службе, то Закон о социальных гарантиях рассматривает такие предоставления в виде подъемного пособия и суточных не в качестве элемента денежного довольствия, а как пособия и иные выплаты в связи с прохождением службы в органах внутренних дел, предусмотренные в ст. 3 указанного Закона. К таким предоставлениям относится и материальная помощь, которая, как было отмечено, ранее составляла один из элементов денежного довольствия сотрудников органов внутренних дел. Ежемесячная надбавка за сложность, напряженность и специальный режим службы в Законе о социальных гарантиях не установлена. Однако в структуре довольствия появилось несколько новых выплат, призванных компенсировать особые условия службы и гарантировать интересы соответствующих категорий сотрудников органов внутренних дел.

Названные выше дополнительные выплаты не определяют состав денежного довольствия сотрудников органов внутренних дел исчерпывающим образом, поскольку федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации сотрудникам могут предусматриваться другие дополнительные выплаты и надбавки. Указанные дополнительные выплаты и надбавки устанавливаются дифференцированно в зависимости от сложности, объема и важности выполняемых сотрудниками задач (ч. 17 ст. 2 Закона о социальных гарантиях).

Помимо правового регулирования, предназначенного для упорядочивания выплаты денежного довольствия сотрудникам органов внутренних дел при обычном развитии служебных отношений, Закон о социальных гарантиях содержит значительное число норм, регламентирующих правила обеспечения довольствием в особых случаях. Эти нормы различаются между собой по степени детализации их содержания и в большинстве своем имеют отсылочный характер, поскольку п. 27 ст. 2 Закона о социальных гарантиях прямо предусмотрено, что особенности обеспечения денежным довольствием отдельных категорий сотрудников определяются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

К числу лиц, которые получают денежное довольствие на основании особых правил, относятся следующие сотрудники:

1) временно проходящие службу за пределами Российской Федерации;

2) захваченные в плен или в качестве заложников, интернированные в нейтральных странах, а также безвестно отсутствующие (до признания их в установленном законом порядке безвестно отсутствующими или объявления умершими);

3) временно выполняющие обязанности по другой должности;

4) находящиеся в распоряжении федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа или организации, входящей в систему указанного федерального органа;

5) временно нетрудоспособные;

6) временно отстраненные от должности;

7) обвиняемые (подозреваемые) в совершении преступления, если в отношении их избрана мера пресечения в виде заключения под стражу;



8) прикомандированные в соответствии с законодательством Российской Федерации к органам государственной власти и иным государственным органам, а также к организациям.

Таким образом, обстоятельства, выступающие основанием для выплаты пособия в соответствии со специальными правилами, могут быть как не зависящими от воли сторон служебных отношений (болезнь, пребывание в плену), так и обусловленными служебной необходимостью (прикомандирование, выполнение обязанностей по другой должности) или виновными действиями сотрудника (заключение под стражу).

Следует подчеркнуть, что установление таких правил на законодательном уровне свидетельствует о последовательном совершенствовании правового регулирования отношений по обеспечению денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел, поскольку прежде соответствующие положения в ряде случаев закреплялись лишь на уровне подзаконных, в том числе ведомственных, нормативных правовых актов. Примером может служить предоставление денежного довольствия сотрудникам органов внутренних дел, являющимся временно нетрудоспособными. В Положении об обеспечении денежным довольствием этому вопросу были посвящены нормы разд. XXX «Выплата денежного довольствия за время излечения», тогда в актах законодательного уровня соответствующих норм не было.

Характеризуя правила обеспечения сотрудников органов внутренних дел денежным довольствием, необходимо отметить, что полномочия в этой сфере согласно Закону о социальных гарантиях, предоставлены Президенту Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, а также руководителю федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел⁷. По своему содержанию такие полномочия являются организационными и нормотворческими.

Президент Российской Федерации на основании ч. 11 ст. 2 Закона о социальных гарантиях определяет порядок выплаты и размер ежемесячной надбавки к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну. Максимальная величина такой надбавки определена законом и составляет 65 % должностного оклада. В соответствии с ч. 29 ст. 2 Закона о социальных гарантиях Президент Российской Федерации также определяет порядок обеспечения денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел, прикомандированных в соответствии с законодательством Российской Федерации к органам государственной власти и иным государственным органам.

Правительство Российской Федерации наделено значительным числом полномочий в сфере правового регулирования денежного довольствия сотрудников органов внутренних дел. Как уже отмечалось, оно устанавливает размеры окладов по типовым должностям сотрудников органов внутренних дел и окладов по специальным званиям (ч. 4 ст. 2 Закона о социальных гарантиях), а также принимает решение об увеличении (индексации) окладов денежного содержания (ч. 5 ст. 2 Закона о социальных гарантиях).

Кроме того, в соответствии с Законом о социальных гарантиях Правительство Российской Федерации определяет порядок: 1) исчисления стажа службы (выслуги лет) для выплаты соответствующей ежемесячной надбавки к окладу денежного содержания (чч. 7, 8 ст. 2); 2) выплаты ежемесячной надбавки к должностному окладу за особые условия службы и размеры такой надбавки в зависимости от условий службы и характера выполняемых задач (ч. 10 ст. 2); 3) выплаты надбавки к должностному окладу за выполнение задач, связанных с повышенной опасностью для жизни и здоровья в мирное время (ч. 14 ст. 2); 4) применению коэффициентов и выплаты процентных надбавок к денежному довольствию сотрудников, проходящих службу в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями (районные, за службу в высокогорных районах, за службу в пустынных и безводных местностях), а также их размеры (чч. 15, 16 ст. 2); 5) установления размеров должностных окладов для исчисления пенсий лицам, которым при увольнении со службы в органах внутренних дел пенсии были назначены исходя из окладов по замещаемым ими должностям в государственных органах и организациях, и членам их семей (ч. 31 ст. 2).

Широкий круг полномочий предоставлен Правительству РФ в отношении обеспечения сотрудников органов внутренних дел денежным довольствием в рассмотренных особых случаях.

Именно Правительством Российской Федерации, согласно Закону о социальных гарантиях определяются: 1) порядок выплаты довольствия супругам или другим членам семей сотрудников, захваченных в плен или в качестве заложников, интернированных в нейтральных странах, а также за безвестно отсутствующих (ч. 21 ст. 2); 2) размеры повышающих коэффициентов или надбавок к денежному довольствию сотрудников, выполняющих задачи в особых условиях, связанных с повышенной опасностью для жизни и здоровья, изменением режима служебного времени и введением дополнительных ограничений (ч. 28 ст. 2); 3) порядок обеспечения денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел, прикомандированных к организациям в соответствии с законодательством Российской Федерации (ч. 30 ст. 2).

Наиболее значимым правомочием руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел является представление Правительству Российской Федерации размеров окладов по типовым должностям сотрудников органов внутренних дел и окладов по специальным званиям (на основании чего впоследствии Правительство Российской Федерации реализует свою функцию по установлению размеров указанных окладов), а также установление размеров окладов по другим (нетиповым) должностям сотрудников применительно к размерам окладов по типовым должностям (ч. 4 ст. 2). Не менее важно полномочие руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел по определению в соответствии с законодательством Российской Федерации порядка обеспечения сотрудников денежным довольствием (ч. 18 ст. 2 Закона о социальных гарантиях). Кроме того, в его компетенцию входит также закрепление порядка выплаты премии за добросовестное выполнение служебных обязанностей и поощрительных выплат за особые достижения в службе⁸ (чч. 12 и 13 ст. 2 Закона о социальных гарантиях).

Закон о социальных гарантиях закрепляет отдельные текущие полномочия руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, который, в частности, может установить дополнительные выплаты предусмотренные ч. 6 ст. 2 данного Закона, сотруднику, находящемуся в распоряжении федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа или организации, входящей в систему указанного федерального органа, и не выполняющего обязанностей по последней замещаемой должности, с учетом фактического объема выполняемых им служебных обязанностей. Это право может быть передано руководителем иному сотруднику.

Продолжая сравнительный анализ правового регулирования денежного довольствия сотрудников правоохранительных органов и лиц, проходящих военную службу, необходимо отметить, что целый ряд значимых полномочий по обеспечению довольствием военнослужащих также предоставлен Правительству Российской Федерации, Президенту Российской Федерации, Министру обороны Российской Федерации, причем наибольшей правоохранительной компетенцией, как и в сфере регламентации денежного довольствия сотрудников правоохранительных органов, наделено Правительство Российской Федерации. В частности, оно определяет размеры окладов по типовым воинским должностям военнослужащих, окладов по воинским званиям военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, и дополнительных выплат (абз. 3 п. 2 ст. 12 Закона о статусе военнослужащих); порядок выплаты довольствия военнослужащим, временно проходящим военную службу за пределами территории Российской Федерации (п. 2.1 ст. 12 Закона о статусе военнослужащих); размер единовременного денежного вознаграждения по итогам календарного (учебного) года для военнослужащих, проходящих службу по контракту (абз. 1 п. 1 ст. 13 Закона о статусе военнослужащих) и т. д.

Выше было сказано, что порядок обеспечения денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел определяется руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. Установление порядка обеспечения военнослужащих денежным довольствием отнесено к компетенции Министерства обороны Российской Федерации или иного федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба (п. 3 ст. 13 Закона о статусе военнослужащих). Таким образом, и в данном случае можно констатировать наличие единообразного регулирования.



Как уже отмечалось, Закон о социальных гарантиях определяет механизм индексации денежного довольствия сотрудников органов внутренних дел, в соответствии с которым размеры окладов денежного содержания по решению Правительства Российской Федерации увеличиваются (индексируются) в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год и на плановый период с учетом уровня инфляции (потребительских цен). Законом о денежном довольствии правила индексации определялись несколько иначе: при повышении (индексации) размеров денежного содержания федеральных государственных служащих одновременно в той же пропорции повышался (индексировался) размер денежного довольствия сотрудников в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации (п. 1 ст. 1). Новые правила индексации денежного довольствия сотрудников органов внутренних дел являются примером использования так называемой ожидаемой индексации, с недавнего времени применяющейся в российском законодательстве и получающей все большее распространение⁹.

Обобщая сказанное, можно сделать следующие выводы. Во-первых, реформирование системы органов внутренних дел, в первую очередь, обусловленное принятием Федерального закона «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ, повлекло за собой совершенствование правового регулирования отношений в сфере обеспечения сотрудников органов внутренних дел денежным довольствием, осуществлявшегося на основании Закона о социальных гарантиях. Во-вторых, представляется, что соответствующие положения Закона о социальных гарантиях систематизируют и упорядочивают регламентацию денежного довольствия сотрудников правоохранительных органов, более четко определяя понятие денежного довольствия и его структуру, правила выплаты довольствия в особых случаях, организационные и правотворческие полномочия федеральных органов государственной власти (в первую очередь Правительства Российской Федерации) в указанной сфере. В-третьих, содержание Закона о социальных гарантиях указывает на проведение последовательной реализации принципа единства и дифференциации правового регулирования в отношении по оплате труда лиц, проходящих военную и правоохранительную службу. Остается выразить надежду, что на основе новых законодательных положений правоприменительным органам удастся обеспечить надлежащую реализацию прав и защиту интересов сотрудников правоохранительных органов.

¹ В настоящее время это Федеральная миграционная служба. См. п. 1 Положения о Федеральной миграционной службе, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 г. № 928.

² Положения п. 1 ст. 12 Закона о статусе военнослужащих распространяются как на лиц, проходящих службу по контракту, так и на военнослужащих из числа призывников. Вместе с тем, с учетом особенностей правового положения граждан, поступивших на службу по призыву, состав их денежного довольствия имеет определенные особенности и отличается от состава денежного довольствия военнослужащих-контрактников и сотрудников органов внутренних дел.

³ Как сказано в п. 1 ст. 19 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации», данное определение военной службы как вида федеральной государственной службы будет применяться со дня вступления в силу федерального закона о военной службе. В настоящее время существует еще одна дефиниция понятия «военная служба». Она содержится в п. 1 ст. 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г.

⁴ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации: от 24 мая 2001 г. № 8-П; от 3 июня 2004 г. № 11-П; от 15 июня 2006 г. № 6-П; от 5 апреля 2007 г. № 5-П; от 10 ноября 2009 г. № 17-П.

⁵ Введение квалификационных званий является средством стимулирования сотрудников к совершенствованию своей профессиональной подготовленности. Квалификационные звания присваиваются (подтверждаются) с учетом уровня профессиональной подготовленности сотрудников в целях укрепления законности и дисциплины, эффективного решения оперативно-служебных и служебно-боевых задач, а также укрепления правопорядка и обеспечения общественной безопасности. См. пп. 2 и 3 Ин-

струкции о порядке присвоения (подтверждения) квалификационных званий сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 14 августа 2002 г. № 777.

⁶ См. также: приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации «О мерах по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 2 июня 2006 года № 343» от 2 июля 2008 г. № 576.

⁷ В настоящее время это Министерство внутренних дел Российской Федерации. См. п. 1 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248.

⁸ Размер поощрительных выплат составляет до 100 % должностного оклада в месяц. При этом руководитель федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в пределах бюджетных ассигнований федерального бюджета на денежное довольствие сотрудников вправе устанавливать размер поощрительной выплаты за особые достижения в службе свыше 100 % должностного оклада.

⁹ См. об этом подробнее: Антипьева Н.В. Правовые механизмы антиинфляционной защиты денежных доходов граждан в сфере труда и социального обеспечения // Рос. юрид. журн. 2010. № 1.

О денежном довольствии безвестно отсутствующих сотрудников органов внутренних дел

О.Г. Ершов, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Омской академии МВД России

Правовое обеспечение регулирования отношений, связанных с социальной защищенностью сотрудников органов внутренних дел, - важное направление, которому государство сегодня уделяет значительное внимание. Во многом от того, насколько эффективно в правовом смысле будут разрешены вопросы социальной защищенности лиц, непосредственно осуществляющих правоохранительную деятельность, в совокупности с иными вводными профессиональными критериями, может зависеть успех проводимой реформы системы МВД России. В настоящее время уже принят Федеральный закон «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ¹. Нормы данного Закона заложили основу правовой регламентации отношений, связанных с денежным довольствием сотрудников, пенсионным обеспечением, медицинским обслуживанием и др.

Закон о социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел вступит в силу 1 января 2012 г. В связи с этим о практике применения норм речь еще пока преждевременно, поскольку она не сформирована. Однако уже сейчас следует обратить внимание на сложности уяснения отдельных нормативных положений, которые в последующем могут быть причиной обращения с исками в суд. Полагаем, проблемным может оказаться ч. 21 ст. 2 названного Закона, которая содержит положения, касающиеся выплаты денежного довольствия безвестно отсутствующих сотрудников органов внутренних дел. В соответствии с этой нормой за сотрудниками, захваченными в плен или в качестве заложников, интернированными в нейтральных странах, а также за безвестно отсутствующими сотрудниками (до признания их в установленном порядке безвестно отсутствующими или объявления умершими) сохраняется денежное довольствие в полном размере. В этих случаях денежное довольствие выплачивается супругам и другим членам их семей в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, до полного выяснения обстоятельств захвата сотрудников в плен или в качестве заложников, до их освобождения либо до признания их в установленном законом порядке безвестно отсутствующими или объявления умершими. По смыслу названного Закона нуждается в пояснении следующее: во-первых, с какого момента должны быть



прекращены выплаты и определены основания их прекращения; во-вторых, кто из членов семьи безвестно отсутствующего сотрудника вправе на такие выплаты претендовать.

В соответствии с ч. 2 ст. 1 Закона о социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел к членам семьи, помимо супруга, относятся: несовершеннолетние дети; дети старше 18 лет, но ставшие инвалидами до достижения совершеннолетия; дети в возрасте до 23 лет, обучающиеся в образовательных учреждениях по очной форме обучения; лица, находящиеся на иждивенцах сотрудника или получающие от него помощь, которая является для них постоянным и основным источником средств к существованию; иные лица, признанные иждивенцами. Буквальное толкование нормы позволяет сделать вывод о том, что все указанные лица должны быть отнесены к членам семьи безвестно отсутствующего сотрудника, которые вправе претендовать на выплаты денежного довольствия. Это обусловлено тем, что речь идет о лицах, социально не защищенных или почти не защищенных на случай безвестного отсутствия сотрудника. Незащищенность обусловлена тем, что они не имеют или почти не имеют как средств к существованию, так и способности эти средства приобрести.

Вместе с тем, возникает достаточно интересный вопрос о том, вправе ли дети сотрудника в возрасте до 23 лет, обучающиеся в образовательных учреждениях системы МВД России по очной форме обучения и имеющие статус курсанта, требовать выплаты денежного довольствия наравне с другими членами семьи в случае безвестного отсутствия такого сотрудника. Закон о социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел каких-либо норм, с помощью которых возможно было бы разрешение этого вопроса, пока не содержит. Возникает ситуация, когда курсант образовательного учреждения системы МВД России одновременно является сам сотрудником органов внутренних дел и членом семьи того сотрудника, который безвестно отсутствует.

В данном случае, полагаем, что до внесения изменений в Закон о социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел следует ориентироваться на подход, который сформировался до настоящего времени в судебной практике высших судебных органов в области пенсионного законодательства. В частности, в определении Верховного Суда Российской Федерации от 14 ноября 2008 г. № 53-В08-10 отмечалось следующее. В удовлетворении иска о признании права на выплату пенсии по случаю потери кормильца должно быть отказано, так как истец является курсантом образовательного учреждения системы МВД. Это означает, что курсант обладает статусом сотрудника органов внутренних дел и ему выплачивается денежное довольствие, а право на получение пенсии по случаю потери кормильца распространяется на граждан, имеющих статус учащихся.

Следовательно, курсанты образовательных учреждений системы МВД России не должны иметь право требовать выплаты денежного довольствия безвестно отсутствующего сотрудника в качестве члена его семьи. Верность такого подхода в решении вопроса по выплате обусловлена тем, что курсанта нельзя отнести к социально не защищенным категориям граждан, поскольку он проходит службу, находится на государственном обеспечении и сам имеет социальные льготы. Однако в целях последующего надлежащего применения норм в этой части Закон о социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел, безусловно, нуждается в уточнении.

Так, следует обратить внимание на то, что Закон о социальных гарантиях сотрудников органов внутренних дел не содержит норм, раскрывающих понятие иждивенцев, которые в целях применения данного Закона относятся к членам семьи безвестно отсутствующего сотрудника. Лишь указывается, что речь идет о лицах, которые признаны иждивенцами в порядке, установленном законодательством. Дело в том, что категория иждивенца по-разному оценивается в законодательстве применительно к тем или иным отношениям, например семейным отношениям, наследственным отношениям, отношениям по социальному обеспечению и др. В нашем случае, если исходить из того, что выплата денежного содержания безвестно отсутствующего сотрудника органов внутренних дел является средством к существованию иждивенцев, в понятие иждивенца следует вкладывать смысл, который усматривается из законодательства о социальном обеспечении. В частности, полагаем возможным применение ст. 31

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 декабря 1993 г. № 4468-1.

К членам семьи сотрудника, которые считаются иждивенцами, необходимо отнести лиц, находившихся на полном его содержании и получавших от него помощь, которая была для них постоянным и основным источником средств к существованию. При этом, данные лица сами могли получать или не получать пенсию. Следовательно, применительно к ч. 2 ст. 1 Закона о социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел под «иными лицами, признанными иждивенцами» следует понимать только лиц, находящихся на момент безвестного отсутствия сотрудника на полном его содержании, получающих от него помощь и одновременно какую-либо пенсию. Иждивенцы, пенсию не получающие, выделены в Законе о социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел отдельно в качестве лиц, находящихся на полном содержании сотрудника и получающих от него помощь.

Полагаем, проблемным, при отсутствии прямого разрешения в Законе о социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел, может быть вопрос о том, следует ли отнести к категории иждивенцев как членов семьи безвестно отсутствующего сотрудника лиц, сохраняющих способность к труду после назначения пенсии по инвалидности, если речь идет о инвалидности третьей группы. Федеральный закон «О пенсионном обеспечении в Российской Федерации» от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ к нетрудоспособным иждивенцам отнес инвалидов, независимо от их способности к трудовой деятельности. Очевидно в этом случае, применительно к решению поставленного вопроса, лица сохраняющие способность к труду, за исключением несовершеннолетних и лиц старше 18 лет, ставших инвалидами до совершеннолетия (их Закон о социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел выделяет в отдельную категорию), могут занимать промежуточное положение между иждивенцами сотрудника, получающими пенсию, и лицами, которые находились на полном его содержании и получали помощь. При квалификации отношений необходимо выяснять, была ли помощь, оказываемая сотрудником органов внутренних дел, постоянным и основным для них источником средств к существованию.

Требуют также уяснения момент и основания прекращения выплат по денежному содержанию членам семьи безвестно отсутствующего сотрудника органов внутренних дел. Дело в том, что действующая редакция ч. 21 ст. 2 Закона о социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел может допускать на практике неверное толкование. Здесь разные факты подведены под одно понятие – безвестное отсутствие сотрудника. В первом случае речь идет о ситуации, когда о сотруднике органов внутренних дел отсутствует информация по какой причине он не выполняет служебные обязанности, при этом он не захвачен в плен или в качестве заложника, интернирован в нейтральные страны. Тогда за ним сохраняется денежное довольствие в полном размере и на него могут претендовать члены семьи. Во втором случае – признание в установленном законом порядке сотрудника органов внутренних дел безвестно отсутствующим – необходимо иметь в виду юридический факт, с наступлением которого должны прекращаться выплаты. Таким фактом является вступившее в законную силу решение суда о признании сотрудника органов внутренних дел безвестно отсутствующим по заявлению заинтересованных лиц, если в течение года в месте его жительства нет сведений о месте его пребывания (ст. 42 ГК РФ). Порядок признания сотрудника безвестно отсутствующим установлен гл. 30 ГПК РФ и ничем не отличается от порядка признания таковым обычного гражданина. Следовательно, пока нет решения суда об объявлении сотрудника органов внутренних дел безвестно отсутствующим, члены семьи сотрудника должны иметь право на получение денежного довольствия.

Необходимо также обратить внимание на то, что от признания сотрудника органов внутренних дел решением суда в установленном гражданским процессуальным законодательством порядке безвестно отсутствующим следует отличать объявление его умершим. Лицо может быть объявлено решением суда умер-



шим, если в месте его жительства нет сведений о месте его пребывания в течение пяти лет, а если лицо пропало при обстоятельствах, угрожающих смертью или дающих основание предполагать его гибель от определенного несчастного случая – в течение шести месяцев. Если лицо пропало в связи с военными действиями, решением суда оно может быть объявлено умершим не ранее чем через два года со дня окончания военных действий (ст. 45 ГК РФ).

В настоящее время пока по правовым последствиям Закон о социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел разницы не устанавливает. Однако такой подход может защищать интересы членов семьи сотрудника, но вряд ли оправдан с точки зрения бюджетного законодательства. Если исходить из того, что основания признания сотрудника безвестно отсутствующим и объявления его умершим установлены гражданским законодательством, то нельзя не учитывать того, что это законодательство не ставит в зависимость один институт от другого. Для того чтобы объявить лицо умершим, совсем не обязательно предварительно обращаться в суд для признания этого лица безвестно отсутствующим. Фактически это означает, что члены семьи сотрудника как заинтересованные лица могут вообще не обращаться в суд для признания его безвестно отсутствующим и, следовательно, больше одного года с момента фактического отсутствия получать денежное довольствие (пять лет при общих основаниях или два года с момента окончания военных действий). В целях избежания злоупотреблений со стороны членов семьи и сохранения бюджетных средств органы внутренних дел как заинтересованные лица сами должны при наличии оснований обращаться в суд о признании сотрудника безвестно отсутствующим. Целесообразно в ч. 21 ст. 2 Закона о социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел внести соответствующие дополнения.

И последнее, что касается оснований прекращения выплаты денежного довольствия членам семьи признанного в установленном законом порядке безвестно отсутствующим или объявленного умершим сотрудника органов внутренних дел. Когда суд выносит решение о признании лица безвестно отсутствующим, он исходит из презумпции того, что лицо находится в живых, только конкретное место нахождения данного лица, в силу объективных обстоятельств, неизвестно. Принимая решение об объявлении лица умершим, суд предполагает, что данного лица, скорее всего, нет в живых. Поэтому вступившее в законную силу решение суда приравнивается к факту смерти гражданина (ст. 1113 ГК РФ).

Однако это вовсе не означает, что решением суда прекращается правосубъектность гражданина, поскольку в случае явки лица, безвестно отсутствующего или объявленного умершим, суд отменяет ранее вынесенное решение (ст.ст. 44 – 45 ГК РФ). Действующее гражданское законодательство в этом случае допускает возврат имущества. В связи с этим вполне может быть поставлен вопрос о том, следует ли явившемуся сотруднику органов внутренних дел после отмены решения суда выплачивать денежное довольствие за время отсутствия. Закон о социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел в этой части каких-либо положений пока не содержит. Решение этого вопроса, полагаем, должно быть увязано с нормами разрабатываемого закона о прохождении службы в органах внутренних дел.

¹ Далее – Закон о социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел.

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.

Сотрудникам органов внутренних дел, получившим небольшую травму и уволенным по ограниченному состоянию здоровья, полагается единовременное пособие

(краткий комментарий редакции к постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 20 июля 2011 г. № 21-П “По делу о проверке конституционности части третьей статьи 29 Закона Российской Федерации “О милиции” в связи с жалобой гражданина К.А. Охотникова”)

Согласно ч. 3 ст. 29 Закона Российской Федерации «О милиции» (далее – Закон о милиции)¹ при получении сотрудником милиции в связи с осуществлением служебной деятельности телесных повреждений, исключающих для него возможность дальнейшего прохождения службы, ему выплачивается единовременное пособие в размере пятилетнего денежного содержания из средств соответствующего бюджета с последующим взысканием этой суммы с виновных лиц.

Заявителем (К.А. Охотников) оспаривалась конституционность вышеуказанного положения Закона о милиции. Конституционным Судом Российской Федерации принято постановление «По делу о проверке конституционности части третьей статьи 29 Закона Российской Федерации «О милиции» в связи с жалобой гражданина К.А. Охотникова» от 20 июля 2011 г. № 21-П (далее – Постановление).

В Постановлении отмечается, что по сложившейся правоприменительной практике пособие назначали в двух случаях. Во-первых, в случае признания сотрудника ОВД не годным к военной службе (категория «Д»); во-вторых, в случае признания сотрудника ОВД ограниченно годным (категория «В»). В последнем случае сотрудника увольняли по ограниченному состоянию здоровья при невозможности переместить на подходящую должность (п. «з» ч. 7 ст. 19 Закона о милиции). Вместе с тем, по тому же основанию допускалось увольнять не только ограниченно годных (категория «В»), но и лиц, годных с незначительными ограничениями (категория «Б»). Следовательно, между сотрудниками ОВД, относящимися к обеим категориям, но имеющим различную тяжесть повреждений, не делалось различий по основаниям увольнения.

Такая практика основывалась на п. «з» п. 58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. № 4202-1, согласно которому сотрудник мог быть уволен по ограниченному состоянию здоровья – на основании постановления военно-врачебной комиссии об ограниченной годности к службе, невозможности по состоянию здоровья исполнять служебные обязанности в соответствии с занимаемой должностью и при отсутствии возможности перемещения по службе на должность, в соответствии с которой он может исполнять служебные обязанности с учетом состояния здоровья. Такая формулировка недостаточно конкретна и может применяться в обоих рассматриваемых случаях.

Однако последствия увольнения были различные. В первом случае (при наличии заключения ВВК об ограниченной годности (категория «В») такому сотруднику полагалась выплата единовременного пособия. Во втором случае полагалась.

Конституционный Суд Российской Федерации, рассмотрев доводы заявителя, признал оспариваемую норму неконституционной в той мере, в которой она не предусматривает выплату пособия милиционерам, получившим травму, которых посчитали годными с незначительными ограничениями (категория «Б») и уволили со службы по п. «з» ч. 7 ст. 19 Закона о милиции.

Также Конституционный Суд Российской Федерации указал, что пособие должно предоставляться всем милиционерам, получившим телесные повреждения в связи со службой и уволенным по п. «з» ч. 7 ст. 19 Закона о милиции.

Ключевым моментом в таком выводе Конституционного Суда Российской Федерации является вывод о невозможности пере-



вода сотрудника ОВД на должность, подходящую ему по состоянию здоровья, т. е. фактически такой сотрудник утрачивает возможность дальнейшего прохождения службы в своем ведомстве, в результате чего и должны вступать в силу гарантии его социальной защиты в виде выплаты ему единовременного пособия.

Однако при этом было отмечено, что федеральный законодатель в рамках предоставленной ему дискреции вправе осуществить – с учетом различной тяжести телесных повреждений, полученных при исполнении обязанностей службы в милиции, и, следовательно, различной степени утраты способности к прохождению службы лицами, уволенными со службы по п. «з» ч. 7 ст. 19 Закона о милиции ввиду признания их годными к прохождению военной службы с незначительными ограничениями (категория «Б»), и лицами, уволенными по тому же основанию ввиду признания их ограниченно годными к военной службе (категория «В»), – дифференциацию размеров единовременного пособия, которое подлежит выплате лицам, уволенным со службы ввиду невозможности дальнейшего ее прохождения.

Следует обратить внимание на то, что речь идет именно о дискреции законодателя, а не правоприменителя, т. е. дифференциация должна быть предусмотрена законом, а не подзаконным актом.

Рассмотренная правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации в полной мере распространяется и на действующий Федеральный закон «О полиции», содержащий практически аналогичную норму (ч. 5 ст. 43), но в модернизированном виде: «при получении сотрудником полиции в связи с выполнением служебных обязанностей увечья или иного повреждения здоровья, исключающих возможность дальнейшего прохождения службы в полиции, ему выплачивается единовременное пособие в размере, равном 60-кратному размеру оклада денежного содержания, установленного на день выплаты пособия».

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 июля 2011 г. № 21-П

«По делу о проверке конституционности части третьей статьи 29 Закона Российской Федерации «О милиции» в связи с жалобой гражданина К.А. Охотникова»

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,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47.1, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности части третьей статьи 29 Закона Российской Федерации «О милиции».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина К.А. Охотникова. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителем законоположение.

Заслушав сообщение судьи-докладчика А.И. Бойцова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации установил:

1. В соответствии с частью третьей статьи 29 Закона Российской Федерации от 18 апреля 1991 года № 1026-I «О милиции» при получении сотрудником милиции в связи с осуществлением служебной деятельности телесных повреждений, исключающих для него возможность дальнейшего прохождения службы, ему выплачивалось единовременное пособие в размере пятилетнего денежного содержания из средств соответствующего бюджета с последующим взысканием этой суммы с виновных лиц.

1.1. Оспаривающий конституционность данного законоположения гражданин К.А. Охотников, проходивший службу в органах внутренних дел на должности старшего оперуполномоченного боевого отделения отряда милиции специального назначе-

ния криминальной милиции Управления внутренних дел по Смоленской области, в результате полученной в служебной командировке в Чеченской Республике военной травмы был заключением военно-врачебной экспертизы признан негодным к прохождению службы в указанной должности и годным к военной службе с незначительными ограничениями (категория «Б»), при этом он был признан годным к прохождению службы в должностях, отнесенных к 4-й группе предназначения. Виды деятельности, относящиеся к данной группе предназначения, были определены пунктом 7.1.5 действовавших на тот момент Требований к состоянию здоровья граждан, поступающих на службу, поступающих в образовательные учреждения, и сотрудников (приложение № 1 к Инструкции о порядке проведения военно-врачебной экспертизы в органах внутренних дел Российской Федерации и внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 14 июля 2004 года № 440): паспортно-визовая служба; материально-техническая служба, хозяйственная служба, служба военного обеспечения; службы медицинские, финансово-экономические, контрольно-ревизионные и строительные; служба в информационных и вычислительных центрах; служба вневедомственной охраны (кроме службы в группах задержания пунктов централизованной охраны); служба в научно-исследовательских и образовательных учреждениях; служба в секретариатах, юридические службы, пресс-службы, служба в редакциях газет и журналов; служба в автохозяйствах и других специальных учреждениях милиции; фельдшерская служба (кроме отнесенных к 3-й группе предназначения).

В связи с невозможностью перевода на должность, подходящую ему по состоянию здоровья, К.А. Охотников 7 апреля 2009 года был уволен со службы в органах внутренних дел по основанию, предусмотренному пунктом «з» части седьмой статьи 19 Закона Российской Федерации «О милиции» (по ограниченному состоянию здоровья – на основании заключения военно-врачебной комиссии об ограниченной годности к службе и о невозможности по состоянию здоровья исполнять служебные обязанности в соответствии с занимаемой должностью при отсутствии возможности перемещения по службе).

Ленинский районный суд города Смоленска, отказывая решением от 15 сентября 2009 года в удовлетворении иска К.А. Охотникова о взыскании с Управления внутренних дел по Смоленской области единовременного пособия в размере пятилетнего денежного содержания, мотивировал свой отказ тем, что истцу установлена категория «Б» годности к прохождению военной службы, не исключающая дальнейшего прохождения службы, в то время как выплата пособия предусмотрена лишь в отношении граждан, получивших телесные повреждения, при которых дальнейшее прохождение службы невозможно. Кассационным определением судебной коллегии по гражданским делам Смоленского областного суда от 24 ноября 2009 года решение суда первой инстанции оставлено без изменения. В передаче надзорной жалобы К.А. Охотникова для рассмотрения в судебном заседании суда надзорной инстанции определением судьи Смоленского областного суда также было отказано.

Закон Российской Федерации «О милиции» в связи с принятием Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» утратил силу с 1 марта 2011 года. Однако оспариваемое К.А. Охотниковым регулирование, по сути, сохранено в части 5 статьи 43 данного Федерального закона, согласно которой при получении сотрудником милиции в связи с выполнением служебных обязанностей увечья или иного повреждения здоровья, исключающих возможность дальнейшего прохождения службы в полиции, ему выплачивается единовременное пособие в размере, равном 60-кратному размеру оклада денежного содержания, установленного на день выплаты пособия. Кроме того, К.А. Охотников впервые обратился в Конституционный Суд Российской Федерации до указанной даты, а следовательно, по смыслу части второй статьи 43 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», производство по его жалобе не подлежит прекращению.

1.2. Как следует из статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», конкретизирующих статью 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, Конституционный Суд Российской



Федерации принимает к рассмотрению жалобы граждан на нарушение их конституционных прав и свобод законом, примененным в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде, если придет к выводу, что оспариваемые законоположения затрагивают конституционные права и свободы граждан и что имеется неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли эти законоположения Конституции Российской Федерации; Конституционный Суд Российской Федерации принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая как буквальный смысл рассматриваемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых актов.

Нарушение частью третьей статьи 29 Закона Российской Федерации «О милиции» своих конституционных прав, гарантированных статьями 7, 19 и 39 Конституции Российской Федерации, заявитель усматривает в том, что данная норма не позволяет получить предусмотренное ею единовременное пособие в случае, когда уволенный по состоянию здоровья сотрудник милиции не имеет реальной возможности продолжить прохождение службы ни в той же должности, при занятии которой им были получены телесные повреждения, ни в какой-либо иной.

Соответственно часть третья статьи 29 Закона Российской Федерации «О милиции» как предусматривавшая выплату единовременного пособия в размере пятилетнего денежного содержания сотруднику милиции, получившему в связи с осуществлением служебной деятельности телесные повреждения, исключающие для него возможность дальнейшего прохождения службы, и являясь предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу.

2. Согласно Конституции Российской Федерации человек, его права и свободы являются высшей ценностью; признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства (статья 2); в Российской Федерации как социальном государстве, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, охраняются труд и здоровье людей, обеспечивается государственная поддержка инвалидов, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (статья 7), каждому гарантируется социальное обеспечение в случае болезни и инвалидности (статья 39, часть 1), каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь (статья 41, часть 1).

Российская Федерация, будучи социальным государством, обязана стремиться к максимальному социальному эффекту в сфере защиты здоровья граждан и возмещения им вреда, причиненного увечьем или иным повреждением здоровья в связи с осуществлением ими трудовой (служебной) деятельности, используя для этого все необходимые правовые средства, включая частноправовые (страхование, возмещение вреда) и публично-правовые (государственное и социальное страхование, социальное обеспечение, денежные компенсации) институты.

Служба в органах внутренних дел Российской Федерации, посредством прохождения которой граждане реализуют свое право на труд, по смыслу статьи 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 32 (часть 4), 72 (пункт «б» части 1) и 114 (пункт «е»), представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением общественного порядка, законности, прав и свобод граждан и, следовательно, осуществляемой 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 статей 1 (часть 1), 2, 7, 37 (часть 1 и 3), 39 (часть 1 и 2), 41 (часть 1), 45 (часть 1) и 71 (пункт «в») Конституции Российской Федерации влечет обязанность государства гарантировать им материальное обеспечение и компенсации в случае причинения вреда жизни или здоровью при прохождении службы.

Исходя из этого государство обязано гарантировать сотрудникам милиции возмещение вреда, причиненного здоровью в

связи с исполнением ими служебных обязанностей, в объеме, позволяющем в максимальной степени компенсировать последствия изменения их материального и (или) социального статуса.

Приведенные правовые позиции, изложенные Конституционным Судом Российской Федерации в постановлениях от 26 декабря 2002 года № 17-П и от 15 июля 2009 года № 13-П, сохраняют свою силу.

3. Единовременное пособие в размере пятилетнего денежного содержания, предусматривавшееся частью третьей статьи 29 Закона Российской Федерации «О милиции», по своей правовой природе выступало наряду с обязательным государственным страхованием элементом особого публично-правового механизма возмещения вреда пострадавшим сотрудникам милиции и являлось дополнительной социальной гарантией, предоставляемой в случае невозможности продолжения службы в связи с получением телесных повреждений при осуществлении служебной деятельности.

К числу сотрудников милиции, для которых вследствие телесных повреждений, полученных при осуществлении служебной деятельности, исключалось дальнейшее прохождение службы, относились – согласно сложившейся правоприменительной практике с учетом положений пункта 19 Инструкции о порядке возмещения ущерба в случае гибели (смерти) или причинения увечья сотруднику органов внутренних дел, а также ущерба, причиненного имуществу сотрудника органов внутренних дел или его близких (утверждена приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 15 октября 1999 года № 805), устанавливающего основания для издания приказа о выплате указанного единовременного пособия, – сотрудники милиции, которые заключением военно-врачебной комиссии о категории годности к военной службе признавались либо не годными к военной службе (категория «Д»), либо ограниченно годными к военной службе (категория «В») при отсутствии возможности перемещения по службе.

Эти лица увольнялись со службы в милиции соответственно по болезни – на основании заключения военно-врачебной комиссии о негодности к службе в органах внутренних дел (пункт «ж» части седьмой статьи 19 Закона Российской Федерации «О милиции») либо по ограниченному состоянию здоровья – на основании заключения военно-врачебной комиссии об ограниченной годности к службе и о невозможности по состоянию здоровья исполнять служебные обязанности в соответствии с занимаемой должностью при отсутствии возможности перемещения по службе (пункт «з» части седьмой статьи 19 Закона Российской Федерации «О милиции»). Вместе с тем по пункту «з» части седьмой статьи 19 Закона Российской Федерации «О милиции» допускалось увольнение не только лиц, ограниченно годных к военной службе (категория «В»), но и лиц, годных к военной службе с незначительными ограничениями (категория «Б»). Следовательно, при применении этой нормы между сотрудниками милиции, относящимися к обоим названным категориям, не делалось различий (при том что тяжесть повреждений, причинивших их здоровью при исполнении служебных обязанностей, была разной).

Препятствием для дальнейшего прохождения службы в милиции при получении сотрудником телесных повреждений в связи с осуществлением служебной деятельности и признании его ограниченно годным к военной службе (категория «В») или годным к прохождению военной службы с незначительными ограничениями (категория «Б») являлись его неспособность по состоянию здоровья исполнять служебные обязанности по занимаемой должности и невозможность перемещения на другую должность – либо в связи с отсутствием соответствующих вакансий, либо если получивший телесное повреждение сотрудник милиции не имел профессионального образования и не обладал навыками, необходимыми для занятия должности, исполнение обязанностей по которой возможно при наличии ограничений по состоянию здоровья. При этом отсутствие реальной перспективы перемещения на другую должность с неизбежностью влекло за собой увольнение в связи с невозможностью дальнейшего прохождения службы как лиц, относящихся к категории «В», так и лиц, относящихся к категории «Б». О невозможности продолжения службы в таких случаях свидетельствовал сам факт увольнения со службы в милиции.

Следовательно, всем сотрудникам милиции, получившим телесные повреждения в связи с осуществлением служебной дея-



тельности и уволенным со службы в милиции по пункту «з» части седьмой статьи 19 Закона Российской Федерации «О милиции», на равных основаниях должно быть обеспечено право на единовременное пособие, предусматривавшееся частью третьей статьи 29 Закона Российской Федерации «О милиции», что соотносится с вытекающей из статей 1 (часть 1), 2, 7, 37 (части 1 и 3), 39 (части 1 и 2), 41 (часть 1), 45 (часть 1) и 71 (пункт «в»)) Конституции Российской Федерации обязанностью государства предоставить этим лицам материальное обеспечение и компенсации в случае причинения вреда жизни или здоровью при прохождении службы (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2002 года № 17-П и от 15 июля 2009 года № 13-П).

Невыплата данного единовременного пособия сотрудникам милиции, признанным годными к прохождению военной службы с незначительными ограничениями (категория «Б»), при увольнении со службы по основанию, предусмотренному пунктом «з» части седьмой статьи 19 Закона Российской Федерации «О милиции», является отступлением при осуществлении права на социальное обеспечение от конституционного принципа равенства, означающего, помимо прочего, запрет вводить такие ограничения в правах лиц, принадлежащих к одной категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях). Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, любая дифференциация, приводящая к различиям в правах граждан в той или иной сфере правового регулирования, должна отвечать требованиям Конституции Российской Федерации, в том числе вытекающим из закрепленного ею принципа равенства, в соответствии с которыми такие различия допустимы, если они объективно оправданы, обоснованы и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им (постановления от 24 мая 2001 года № 8-П, от 3 июня 2004 года № 11-П, от 5 апреля 2007 года № 5-П, от 10 ноября 2009 года № 17-П, от 20 декабря 2010 года № 21-П).

4. Таким образом, часть третья статьи 29 Закона Российской Федерации «О милиции» не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 7 (часть 2), 19 (части 1 и 2) и 39 (часть 1), в той мере, в какой в системе действовавшего правового регулирования она не предполагала выплату единовременного пособия сотрудникам милиции, получившим телесные повреждения в связи с осуществлением служебной деятельности, признанным годными к прохождению военной службы с незначительными ограничениями (категория «Б») и уволенным со службы по пункту «з» части седьмой статьи 19 Закона Российской Федерации «О милиции» – по ограниченному состоянию здоровья на основании заключения военно-врачебной комиссии об ограниченной годности к службе и о невозможности по состоянию здоровья исполнять служебные обязанности в соответствии с занимаемой должностью при отсутствии возможности перемещения по службе.

При этом федеральный законодатель в рамках предоставленной ему дискреции вправе осуществить – с учетом различной тяжести телесных повреждений, полученных при исполнении обязанностей службы в милиции, и, следовательно, различной степени утраты способности к прохождению службы лицами, уволенными со службы по пункту «з» части седьмой статьи 19 Закона Российской Федерации «О милиции» ввиду признания их годными к прохождению военной службы с незначительными ограничениями (категория «Б»), и лицами, уволенными по тому же основанию ввиду признания их ограниченно годными к военной службе (категория «В»), – дифференциацию размеров единовременного пособия, которое подлежит выплате лицам, уволенным со службы ввиду невозможности дальнейшего ее прохождения.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать часть третья статьи 29 Закона Российской Федерации «О милиции» не соответствующей Конституции Российской Федерации, ее статьям 7 (часть 2), 19 (части 1 и 2) и 39 (часть 1), в той мере, в какой в системе действовавшего правового регулирования она не предполагала выплату единовременного пособия сотрудникам милиции, получившим телесные повреждения в связи с осуществлением служебной деятельности, признанным годными к прохождению военной службы с незначительными ограничениями (категория «Б») и уволенным со службы по пункту «з» части седьмой статьи 19 Закона Российской Федерации «О милиции» – по ограниченному состоянию здоровья на основании заключения военно-врачебной комиссии об ограниченной годности к службе и о невозможности по состоянию здоровья исполнять служебные обязанности в соответствии с занимаемой должностью при отсутствии возможности перемещения по службе.

2. Правоприменительные решения, принятые в отношении гражданина Охотникова Константина Алексеевича, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.

3. Настоящее постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня его опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

4. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете» и «Собрании законодательства Российской Федерации». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

¹ Утратил силу с 1 марта 2011 г. в связи с введением в действие Федерального закона «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ.

Информация Следственного комитета Российской Федерации В Калужской области бывший сотрудник регионального управления МЧС обвиняется в мошенничестве при получении служебного жилья

Следственными органами Следственного комитета Российской Федерации по Калужской области завершено расследование в отношении бывшего сотрудника регионального управления МЧС России Ж. Он обвиняется в совершении преступления, предусмотренного ч.4 ст. 159 УК РФ (мошенничество в особо крупном размере).

По версии следствия, в 2002 году обвиняемый проходил службу в должности начальника управления по делам ГО и ЧС в городе Тихвине Ленинградской области и, являясь военнотружеником, получил государственный жилищный сертификат о выделении безвозмездной субсидии на приобретение жилья в сумме 374760 рублей по программе «Государственные жилищные сертификаты». Впоследствии Ж. перевелся на службу в Калужскую область, где обратился в жилищную комиссию регионального управления МЧС с заявлением о постановке на очередь на получение квартиры. При этом обвиняемый не сообщил, что является участником Федеральной целевой программы. Воспользовавшись полученным сертификатом он приобрел жилой дом с земельным участком в городе Юхнове Калужской области. О получении безвозмездной субсидии по федеральной программе Ж. в ведомственную жилищную комиссию не сообщил. В 2009 году члены жилищной комиссии Главного управления МЧС России по Калужской области, будучи введенными в заблуждение Ж., приняли решение о предоставлении ему 1-комнатной квартиры в городе Калуге по договору социального найма. Через 2 месяца обвиняемый оформил квартиру в собственность в порядке приватизации, а впоследствии продал ее. Своими действиями Ж. причинил ущерб региональному управлению МЧС на сумму около 2 миллионов рублей.

Следствием собрана достаточная доказательственная база, в связи с чем уголовное дело после утверждения обвинительного заключения будет направлено в суд для рассмотрения по существу.

СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ЖИЛИЩНЫМ ВОПРОСАМ

Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам жилищного обеспечения военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы
Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 1 октября 1997 года № 116-О (извлечение)

3. ...Поскольку специальный статус жилых помещений в домах, расположенных в закрытых военных городках, не препятствует реализации конституционных прав граждан, закрепленных в статьях 6 (часть 2), 19, 35 и 40 Конституции Российской Федерации, а также законодательно установленному праву гражданина на приобретение в собственность бесплатно, в порядке приватизации, жилого помещения в домах государственного и муниципального жилищного фонда, постольку он не может рассматриваться и как отмена, умаление либо ограничение прав и свобод человека и гражданина.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 20 ноября 1998 года № 174-О (извлечение)

2. ...Образование закрытых военных городков как особого, специализированного комплекса зданий и сооружений (расположенных вне обычных населенных пунктов либо имеющих систему пропусков) обусловлено их функциональным назначением в системе обеспечения обороны страны. Жилые помещения в домах закрытых военных городков предназначены для расселения воинских частей, размещения военнослужащих и проживающих совместно с ними членов их семей. Именно специализированным характером закрытых военных городков обусловлен запрет на приватизацию находящихся в них жилых помещений.

Данное обстоятельство, однако, не означает, что граждане, проживающие в этих жилых помещениях, ограничены в праве на жилище или в праве иметь имущество в собственности по сравнению с другими лицами, как эти права закреплены в Конституции Российской Федерации. Из положений статей 35 и 40 Конституции Российской Федерации в их взаимосвязи с предписанием ее статьи 8 (часть 2) о том, что в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности, не вытекают право гражданина на приватизацию жилого помещения и соответственно обязанность государства обеспечить гражданину реализацию этого права применительно к жилым помещениям в закрытых военных городках. Указанные конституционные положения не препятствуют отнесению жилых помещений в закрытых военных городках как особой (специализированной) части жилого фонда к государственной собственности и при том не подлежащей приватизации.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 октября 2001 года № 259-О (извлечение)

2. ...Военнослужащие относятся к тем категориям граждан, реализация конституционного права которых на бесплатное по-

лучение жилища урегулирована специальным законом, а именно Федеральным законом «О статусе военнослужащих». Учитывая особый характер военной службы, законодатель предусмотрел и специальные условия реализации этого права теми военнослужащими, кто ко времени увольнения с военной службы не был по каким-либо причинам обеспечен жилым помещением или изъявил желание переехать в другую местность: такие лица не могут быть без их согласия исключены из списка очередников на получение жилых помещений (улучшение жилищных условий) по последнему перед увольнением месту военной службы (часть первая и вторая пункта 13 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»), причем за соответствующими категориями военнослужащих сохраняется право на дополнительную жилую площадь (пункт 8 статьи 15).

Закрепляя эти права военнослужащих, федеральный законодатель вправе устанавливать и определенные условия их реализации, исходя в том числе из имеющихся в государстве на данном этапе его развития финансовых средств. В настоящее время военнослужащим, увольняющимся с военной службы, данные права предоставляются, если они прослужили не менее 20 лет, а также 10 и более лет, если увольнение с военной службы обусловлено объективными причинами (достижение предельного возраста пребывания на военной службе, состояние здоровья, организационно-штатные мероприятия).

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 10 октября 2002 года № 240-О (извлечение)

2. Статья 40 Конституции Российской Федерации, провозглашая право каждого на жилище и гарантируя его предоставление бесплатно или за доступную плату малоимущим и иным указанным в законе гражданам, не регламентирует порядок предоставления жилых помещений. Такой порядок устанавливается жилищным и иным специальным законодательством в зависимости от правового положения гражданина, нуждающегося в улучшении жилищных условий.

Военная служба, по смыслу статьи 59 Конституции Российской Федерации, представляет собой особый вид федеральной государственной службы, что обуславливает и особый правовой статус военнослужащих, выражающийся, в частности, в порядке их жилищного обеспечения, которое осуществляется на основе специального законодательства и по специальным правилам. Нераспространение на военнослужащих, проходящих военную службу, тех или иных положений Жилищного кодекса РСФСР не может рассматриваться как ограничение или нарушение их конституционных прав и свобод, перечисленных в жалобе, поскольку Федеральный закон «О статусе военнослужащих» устанавливает систему повышенных гарантий и компенсаций военнослужащим, в том числе проходящим военную службу по контракту.

Так, статья 15 указанного Федерального закона предусматривает правило, согласно которому военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, и совместно проживающим с ними членам их семей предоставляются не позднее 3-месячного срока со дня прибытия на новое место военной службы (в том числе после окончания обучения) жилые помещения по нормам



и в порядке, которые предусмотрены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, с учетом права на дополнительную жилую площадь за счет государственного или муниципального жилищного фонда, закрепляемого за Министерством обороны Российской Федерации. Кроме того, военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, предоставляется по желанию право на вступление в жилищно-строительные (жилищные) кооперативы либо на получение ими земельных участков для строительства индивидуальных жилых домов.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 июня 2003 года № 275-О (извлечение)

4. Отмена Федеральным законом от 7 мая 2002 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросам денежного довольствия военнослужащих и предоставления им отдельных льгот» 50-процентной скидки по оплате жилищно-коммунальных услуг и по абонентской плате за пользование квартирным телефоном также осуществлена в рамках нового правового регулирования и в пределах полномочий законодателя по определению правовых оснований и круга субъектов – получателей соответствующей льготы, равно как и по решению вопроса о целесообразности ее сохранения. При этом имеется в виду, что материальная компенсация отмены данной льготы для военнослужащих должна быть обеспечена повышением их денежного довольствия.

Что касается Соглашения между государствами – участниками Содружества Независимых Государств о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей, то оно принято в целях защиты прав указанных категорий граждан при их переезде из одного государства Содружества в другое: законодательство соответствующего государства должно предусматривать уровень гарантирования прав военнослужащих и их семей не ниже установленного ранее законами и другими нормативными актами бывшего Союза ССР. Такие гарантии могут определяться различными способами, в том числе путем установления (или сохранения ранее существовавших) льгот либо путем повышения уровня денежного довольствия военнослужащих.

В то же время при переходе к новой системе материально-финансового обеспечения военнослужащих должен учитываться принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает сохранение разумной стабильности правового регулирования, а также предоставление гражданам возможности, в частности посредством установления временного регулирования, в течение некоего разумного переходного периода адаптироваться к вносимым изменениям. Это означает необходимость эффективных правовых механизмов денежной компенсации взамен отмененных льгот, что обеспечивало бы, по крайней мере, сохранение ранее достигнутого уровня социальной защиты военнослужащих и их семей с учетом специфики военной службы.

Таким образом, сами по себе законодательные изменения, направленные на сокращение круга лиц, пользующихся льготами, в данном случае военнослужащих, с одновременным реформированием системы их материально-финансового обеспечения путем повышения размера денежного довольствия, соотносятся с целями социального правового государства (статьи 1 и 7, часть 1, Конституции Российской Федерации). Отмена льгот не означает ограничение или умаление конституционных прав заявителя, поскольку ранее существовавший порядок регулирования обеспечивал лишь льготные условия реализации соответствующих конкретных прав.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 18 декабря 2003 года № 475-О (извлечение)

2. ...По смыслу статьи 59 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 32 (часть 4) и 37 военная служба, посредством которой военнослужащие реализуют право на труд, представляет собой особый вид федеральной государственной службы, непосредственно связанный с защитой Отечества,

обеспечением обороны и безопасности государства. Это обуславливает право законодателя устанавливать определенные гарантии, соответствующие статусу военнослужащего.

Во исполнение указанных конституционных положений Федеральным законом «О статусе военнослужащих» определен особый порядок реализации военнослужащими права на жилище, в том числе определяющий специальные условия для реализации этого права теми из них, кто ко времени увольнения с военной службы не был по каким-либо причинам обеспечен жилым помещением или изъявил желание переехать в другую местность. При этом в целях недопущения нарушения жилищных прав указанных граждан оспариваемой нормой устанавливается, что документы о сдаче жилого помещения Министерству обороны Российской Федерации (иному федеральному органу исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) и снятии с регистрационного учета по прежнему месту жительства ими представляются лишь при получении жилой площади по избранному месту жительства.

Таким образом, содержание статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», в том числе в части, предусматривающей сдачу указанными гражданами документов об освобождении жилого помещения и снятии с регистрационного учета по прежнему месту жительства, по своему содержанию направлено на обеспечение реализации военнослужащими и лицами, уволенными с военной службы, права на жилище, т. е. на защиту их социального положения, и не может рассматриваться как нарушающее конституционные права на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства и право на жилище.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2003 года № 453-О (извлечение)

3. Военная служба, по смыслу статей 59 и 71 (пункт «г») Конституции Российской Федерации, представляет собой особый вид федеральной государственной службы, что обуславливает и особый правовой статус военнослужащих, выражающийся, в частности, в порядке их жилищного обеспечения, которое осуществляется на основе специального законодательства и по специальным правилам. В развитие названных конституционных положений Федеральный закон «О статусе военнослужащих» устанавливает основы государственной политики в области правовой и социальной защиты военнослужащих, граждан Российской Федерации, уволенных с военной службы, и членов их семей, предусматривая механизм реализации ими права на жилище (статья 40 Конституции Российской Федерации), в том числе при обеспечении жилой площадью в домах государственного и муниципального жилищного фонда на условиях договора социального найма жилого помещения.

Жилищный фонд социального использования предназначен для удовлетворения потребностей граждан, нуждающихся в жилище. Осуществляя регулирование отношений, связанных с обеспечением функционирования и сохранения целевого назначения объектов жилищного фонда, законодатель, исходя из публичных целей и независимо от принадлежности жилищного фонда к государственной или муниципальной форме собственности, вправе установить специальный порядок их передачи (заселения) той или иной категории граждан, нуждающихся в социальной защите, в том числе военнослужащим.

Это корреспондирует части второй статьи 6 Закона Российской Федерации «Об основах федеральной жилищной политики», согласно которой собственник недвижимости в жилищной сфере либо ее части имеет право в порядке, установленном законодательством, владеть, пользоваться и распоряжаться ею, в том числе сдавать в наем, аренду, отдавать в залог в целом и по частям, продавать, видоизменять, перестраивать или сносить, совершать иные действия, если при этом не нарушаются действующие нормы, жилищные, иные права и свободы других граждан, а также общественные интересы.

Возлагая на органы местного самоуправления обязанность по предоставлению освободившихся жилых помещений, ранее занимаемых военнослужащими и совместно проживающими с ними членами их семей, другим военнослужащим и членам их семей, оспариваемые положения пункта 5 статьи 15 Федерального за-



кона «О статусе военнослужащих» – в целях обеспечения баланса таких конституционно защищаемых ценностей, как самостоятельность местного самоуправления и защита прав военнослужащих» – не исключают участие органов местного самоуправления в распределении таких жилых помещений, что призвано гарантировать правомочия муниципального образования как собственника жилья; при этом самостоятельность местного самоуправления в распоряжении муниципальной собственностью не нарушается.

Однако несмотря на то, что содержание и использование муниципального жилищного фонда в силу закона относится к вопросам местного значения, вопросы обеспечения жильем военнослужащих и членов их семей как граждан, проживающих на территории соответствующего муниципального образования, имеют не только местное, но и общегосударственное значение, а потому должны решаться совместно государственными органами и органами местного самоуправления. Разрешение же вопроса о формах участия органов местного самоуправления в обеспечении жильем военнослужащих составляет прерогативу законодателя.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 марта 2004 года № 136-О (извлечение)

3. Военная служба представляет собой особый вид федеральной государственной службы, чем предопределяется специальный правовой статус военнослужащих, обусловленный необходимостью выполнения ими долга и обязанности гражданина Российской Федерации по защите Отечества и влекущий обязанность государства гарантировать им особую правовую и социальную защиту.

Согласно Федеральному закону «О статусе военнослужащих» социальная защита военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей является функцией государства и предусматривает реализацию их прав, льгот, гарантий и компенсаций органами государственной власти, органами военного управления и органами местного самоуправления, совершенствование механизмов и институтов социальной защиты указанных лиц, охрану их жизни и здоровья, а также иные меры, направленные на создание условий жизни и деятельности, соответствующих характеру военной службы и ее роли в обществе (пункт 3 статьи 3).

Правовой механизм реализации права на жилище военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, закрепленный Федеральным законом «О статусе военнослужащих», имеет свои особенности, главная из которых – гарантированный государством первоочередной порядок обеспечения военнослужащих жильем. Конкретизирующий данную гарантию пункт 1 статьи 15 названного Федерального закона устанавливает, что военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, и совместно проживающим с ними членам их семей предоставляются жилые помещения в течение трех месяцев со дня прибытия на новое место военной службы с учетом права на дополнительную жилую площадь. Кроме того, в соответствии с пунктом 13 той же статьи, если военнослужащий, прослуживший по контракту 10 лет и более и уволенный по состоянию здоровья, не обеспечен на момент увольнения с военной службы жилым помещением, он не может быть исключен без его согласия из списка очередников на получение жилого помещения по последнему перед увольнением месту военной службы.

Следовательно, положения пункта 1 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», как и находящиеся с ними в системной связи другие законоположения, конституционность которых также оспаривается в жалобе С.В. Левищева, сами по себе не могут рассматриваться как нарушающие конституционно закрепленное право граждан на жилище.

4. Вопросы, связанные с порядком определения срока военной службы (ее начала, продолжительности, окончания), срока контракта о прохождении военной службы и времени его истечения, а также вопросы увольнения с военной службы регламентируются Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» и Положением о порядке прохождения военной службы. Оспариваемый заявителем пункт 11 статьи 38 названно-

го Федерального закона устанавливает, что окончанием военной службы считается дата исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части, которая, по общему правилу, совпадает с днем истечения срока военной службы, а также содержит перечень случаев, когда военнослужащий, срок службы которого истек, не может быть исключен из списков личного состава воинской части.

Статья 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» устанавливает основания, по которым военнослужащий подлежит увольнению с военной службы, в том числе досрочно (пункты 1 и 2), и основания, при наличии которых военнослужащий, проходящий службу по контракту, приобретает право на досрочное увольнение с военной службы (пункт 3). Оспариваемое заявителем положение пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», которое гарантирует военнослужащим, имеющим общую продолжительность военной службы 10 лет и более, признанным нуждающимися в улучшении жилищных условий, что они не могут без их согласия быть уволены с военной службы без обеспечения жильем по установленным нормам, в полной мере распространяется на указанных в подпункте «б» пункта 3 статьи 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» военнослужащих, которые имеют право уволиться с военной службы досрочно по состоянию здоровья, и, следовательно, не может рассматриваться как нарушающее конституционные права указанных лиц.

5. По смыслу пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» для увольнения с военной службы по состоянию здоровья военнослужащий, прослуживший 10 и более лет и нуждающийся в получении жилья, должен дать свое согласие на увольнение без предоставления жилья (в этом случае он остается в списке очередников на получение жилья по месту службы). С.В. Левищев, как следует из приложенных к жалобе материалов, такого согласия не дал, чем и было обусловлено его зачисление в распоряжение командира воинской части.

Фактически именно зачислением в распоряжение командира воинской части, расцениваемым заявителем как насильственное удержание на военной службе более трех лет, увольнением с военной службы без обеспечения жильем, освобождением от должности, отказом в присвоении очередного воинского звания вызвано обращение С.В. Левищева в Конституционный Суд Российской Федерации. Между тем проверка правомерности действий (бездействия) должностных лиц, как и разрешение вопроса о надлежащем исполнении компетентными органами и должностными лицами обязанности по обеспечению военнослужащих жильем и соответствующих решений военных судов, не входят в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, как она установлена статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

6. Таким образом, оспариваемые С.В. Левищевым законоположения не только не нарушают статьи 17 (часть 1), 18, 19 (части 1 и 2), 29 (часть 4), 32 (части 4 и 5), 37 (часть 1), 45, 46 (части 1 и 2), 47 (часть 1) и 71 (пункты «в», «м») Конституции Российской Федерации, но, напротив, предусматривают все необходимые гарантии реализации закрепленных в них прав и свобод, что подтверждается и решениями военных судов, вынесенных по делу С.В. Левищева. Однако, несмотря на эти судебные решения, которыми соответствующие должностные лица обязывались предоставить ему жилье в установленном законом порядке, С.В. Левищев более трех лет не может реализовать свои конституционные права.

Согласно пункту 1 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» предоставление военнослужащим жилых помещений производится за счет государственного или муниципального жилищного фонда, закрепляемого за Министерством обороны Российской Федерации (иным федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба). Органы государственной власти, органы местного самоуправления и организации, осуществляющие жилищное строительство, согласно пункту 2 той же статьи, обязаны принимать и своевременно осваивать ассигнования, передаваемые из федерального бюджета целевым назначением на строительство жилья для военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы.



Тем самым реализация обязанности государства по обеспечению военнослужащих жильем возложена на соответствующие органы исполнительной власти, распоряжающиеся жилищным фондом. Кроме того, в целях решения жилищной проблемы военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, Федеральный закон «О статусе военнослужащих» предусматривает и другие способы обеспечения их права на жилище: предоставление субсидий в виде безвозмездной финансовой помощи (от 75 до 100 процентов стоимости жилых помещений), выдача государственных сертификатов на приобретение и строительство жилья, обеспечиваемых средствами из федерального бюджета, а также внебюджетных источников финансирования.

**Постановление Конституционного Суда Российской Федерации
от 23 апреля 2004 года № 9-П
(извлечение)**

4. ...Федеральный закон «О статусе военнослужащих», устанавливающий основы государственной политики в области правовой и социальной защиты военнослужащих, а также граждан Российской Федерации, уволенных с военной службы, и членов их семей, предусматривает ряд государственных гарантий и компенсаций, в том числе для тех граждан, которые увольняются, прослужив длительное время, с военной службы и не имеют при этом жилища или нуждаются в улучшении жилищных условий. Тем самым государство взяло на себя соответствующие публично-правовые обязательства в отношении граждан, увольняющихся с военной службы и выполнивших условия контракта, также имеющего публично-правовой характер.

4.1. Закрепленное в абзацах первом и втором пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» право граждан, увольняющихся с военной службы, на получение жилого помещения или на ежемесячную денежную компенсацию связано с реализацией ими права на жилище, права на вознаграждение за труд, а также имущественных прав (статья 37, часть 3; статья 40; статья 35, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации) и, следовательно, подлежит государственной, в том числе судебной, защите (статья 45, часть 1; статья 46 Конституции Российской Федерации).

Вместе с тем, федеральный законодатель, как следует из статей 59 (части 1 и 2), 71 (пункты «в», «е», «з»), 37 (часть 3), 40 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, может, исходя из признаваемых и защищаемых Конституцией Российской Федерации целей и ценностей, вносить изменения в ранее установленные правила, касающиеся условий возникновения и порядка реализации данного права (в том числе посредством временного регулирования), в частности в связи с недостаточностью бюджетных средств, выделяемых на обеспечение жильем граждан, увольняющихся с военной службы. Однако при внесении подобных изменений должны соблюдаться предписания статей 1, 2, 6 (часть 2), 7, 15 (часть 4), 17 (часть 1), 18, 19 и 55 (часть 1) Конституции Российской Федерации, из которых вытекает, что в Российской Федерации как правовом и социальном государстве осуществление прав и свобод человека и гражданина, в том числе социальных прав, основано на принципах справедливости и равенства, а также требований о том, что в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина (статья 55, часть 2), а ограничение прав и свобод человека и гражданина федеральным законом допускается лишь 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 (статья 55, часть 3).

Основываясь на указанных конституционных положениях, Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал и неоднократно подтвердил правовую позицию, согласно которой изменение законодателем (в том числе посредством временного регулирования) ранее установленных правил должно осуществляться таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает правовую определенность, сохранение разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм и предсказуемость законодательной политики в социальной сфе-

ре, в частности по вопросам социального обеспечения военнослужащих; это, как и точность и конкретность правовых норм, которые лежат в основе решений правоприменителей, включая суды, необходимо для того, чтобы участники соответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав, ответственности их государственной защиты, т. е. в том, что приобретенное ими на основе действующего законодательства право будет уважаться властями и будет реализовано (постановления от 24 мая 2001 года по делу о проверке конституционности положений части первой статьи 1 и статьи 2 Федерального закона «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей», от 26 декабря 2002 года по делу о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 4 статьи 11 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции», от 29 января 2004 года по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 30 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», определение от 4 декабря 2003 года по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности части первой статьи 128 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2003 год» и подпункта 16 пункта 1 приложения 20 к данному Федеральному закону).

Данная правовая позиция носит общий характер и должна учитываться федеральным законодателем при внесении изменений в условия предоставления жилья или соответствующей ежемесячной денежной компенсации гражданам, увольняющимся с военной службы.

**Определение Конституционного Суда Российской Федерации от
30 сентября 2004 года № 322-О
(извлечение)**

2. ...Военная служба отличается от других видов трудовой деятельности, и поэтому реализация конституционного права на труд в условиях военной службы имеет свои особенности. Так, сроки и основания окончания военной службы регулируются нормами не трудового, а военного законодательства.

Особый характер реализации права на труд при осуществлении военной службы нашел свое закрепление в Конвенции о защите прав человека и основных свобод, в соответствии с пунктом 3 статьи 4 которой, озаглавленной «Запрещение рабства и принудительного труда», для целей данной статьи термин «принудительный или обязательный труд» не включает в себя: а) всякую работу, которую обычно должно выполнять лицо, находящееся в заключении согласно положениям статьи 5 данной Конвенции или условно освобожденное от такого заключения; б) всякую службу военного характера.

Военнослужащий, подписывая контракт и приступая к военной службе, налагает на себя ряд обязанностей, которые отсутствуют в других видах трудовой деятельности, в частности обязанность продолжать службу после истечения срока, указанного в контракте, в случаях, предусмотренных в законе.

Вместе с тем, оспариваемые в жалобе В.В. Францына нормы в их системной связи не предусматривают право федеральных органов исполнительной власти, заключивших контракт с военнослужащим, задерживать его исключение из списков личного состава по иным основаниям, помимо указанных в пункте 11 статьи 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», согласно которому момент истечения срока контракта о прохождении воинской службы и момент исключения военнослужащего из списков личного состава могут не совпадать не только в случаях, в нем перечисленных (например, нахождение военнослужащего на стационарном лечении), но и в иных случаях, указанных в Положении о порядке прохождения военной службы (утверждено Указом Президента Российской Федерации № 1237 от 16 сентября 1999 года «Вопросы прохож-



дения военной службы)). К их числу относится предусмотренное пунктом 17 его статьи 34 положение, согласно которому военнослужащий, общая продолжительность военной службы которого составляет 10 лет и более, нуждающийся в улучшении жилищных условий по установленным нормам, без его согласия не может быть уволен с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления ему жилого помещения по нормам жилищного законодательства.

Таким образом, после истечения срока, указанного в контракте, военнослужащий реализует свое право на труд посредством либо дальнейшего прохождения военной службы – до обеспечения его жилым помещением, либо увольнения с военной службы – с условием его последующего обеспечения жильем по месту будущего проживания. Следовательно, при отсутствии письменного согласия военнослужащего на увольнение до улучшения его жилищных условий и при истечении срока, указанного в контракте, такого военнослужащего следует считать проходящим военную службу в добровольном порядке только до дня обеспечения жилым помещением.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 декабря 2004 года № 449-О (извлечение)

2. Конституция Российской Федерации гарантирует малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, предоставление жилья бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами (статья 40, часть 3).

В особую категорию граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, для которых установлен льготный порядок реализации права на обеспечение бесплатным жильем, выделены военнослужащие и лица, уволенные с военной службы. Порядок приобретения и реализации ими этого права, регулируемый военным и жилищным законодательством, дифференцирован в зависимости от сроков и условий прохождения военной службы.

Введение соответствующей дифференциации в зависимости от оснований увольнения с военной службы не может рассматриваться как дискриминация военнослужащих, увольняемых в связи с истечением срока контракта, по отношению к военнослужащим, уволенным по иным указанным в законе основаниям, таким как достижение предельного возраста пребывания на военной службе, организационно-штатные мероприятия, состояние здоровья. Тем самым законодатель предоставил преимущественное право на получение жилья военнослужащим, нуждающимся в улучшении жилищных условий и имеющим стаж военной службы 10 лет и более, которые увольняются по обстоятельствам, не зависящим от их воли, чем не исключается возможность для остальных увольняемых получить жилье из государственного и муниципального жилищного фонда после увольнения в установленном законом сроки.

Вытекающее из абзаца второго пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» различие в правах военнослужащих является разумным и объективным, оно не может рассматриваться как дискриминационное и нарушающее конституционные права и свободы.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 25 января 2005 года № 31-О (извлечение)

2. ...По смыслу статей 37 (часть 1) и 59 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 32 (часть 4), 71 (пункт «м»), 72 (пункт «б» части 1) и 114 (пункты «д», «е»), военная служба, посредством прохождения которой граждане реализуют свое право на труд, представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасностью государства и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах, а лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции. Этим, а также характером военной службы, предусматри-

вающей выполнение специфических задач, которые сопряжены с опасностью для жизни и здоровья, а также с иными специфическими условиями прохождения службы, обуславливается правовой статус военнослужащих, выражающийся, в частности, в порядке обеспечения их жильем на основе специального законодательства и по специальным правилам.

К числу таких специальных законов относятся Федеральный закон «О статусе военнослужащих» и Федеральный закон «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации», которыми устанавливаются основы государственной политики в области правовой и социальной защиты военнослужащих, в частности их права на жилище. В соответствии с частью одиннадцатой пункта 1 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и статьей 44 Федерального закона «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, в период прохождения ими военной службы имеют право на улучшение жилищных условий с учетом норм, очередности и социальных гарантий, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

3. Представленные заявителем материалы свидетельствуют о том, что фактически ее требования сводятся к признанию за членами семьи ее погибшего сына права на выбор места постоянного жительства. Между тем разрешение данного вопроса является прерогативой законодателя и не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации.

Положение же части пятой статьи 44 Федерального закона «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» (Федеральным законом от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ эта норма признана утратившей силу с 1 января 2005 года) по своему содержанию является гарантией обеспечения права на улучшение жилищных условий для семей погибших (умерших) военнослужащих и не может рассматриваться как нарушающее конституционные права и свободы граждан.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2005 года № 50-О (извлечение)

2. Федеральный закон «О статусе военнослужащих» определяет основы государственной политики в области правовой и социальной защиты военнослужащих, граждан Российской Федерации, уволенных с военной службы, и членов их семей. Пункт 8 статьи 15 названного Закона устанавливает, что офицеры в воинских званиях полковника, ему равном и выше, проходящие военную службу либо уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, а также командиры воинских частей, военнослужащие, имеющие почетные звания Российской Федерации, военнослужащие – преподаватели военных образовательных учреждений профессионального образования, военных кафедр при государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования, военнослужащие – научные работники, имеющие ученые степени или ученые звания, имеют право на дополнительную общую площадь жилого помещения размером не менее 15 квадратных метров и не более 25 квадратных метров.

Право на получение дополнительной общей площади жилого помещения (либо дополнительной жилой площади) по своему характеру является льготой, предоставляемой, в частности, военнослужащим с учетом их особого правового статуса, обусловленного характером военной службы, предусматривающей выполнение ими специфических задач обороны страны, сопряженных с опасностью для их жизни и здоровья, а также с иными специфическими условиями прохождения военной службы.

По смыслу части второй статьи 36 и статьи 102 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» основанием к рассмотрению Конституционным Судом Российской Федерации дела по запросу суда о проверке конституционности норм закона является обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемая норма, примененная или подлежащая применению в конкретном деле.



Оспариваемая Восточно-Сибирским окружным военным судом норма пункта 8 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не может рассматриваться как не соответствующая Конституции Российской Федерации, а потому данный запрос не может быть принят Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

3. Одним из основных направлений реализации права на жилище военнослужащих, уволенных с военной службы, является обеспечение их в добровольном порядке государственными жилищными сертификатами – безвозмездными субсидиями на приобретение готового жилья за счет средств федерального бюджета.

Невключение в расчет размера таких субсидий, предоставляемых военнослужащим, права на дополнительную жилую площадь членов их семей, являющихся инвалидами, не может рассматриваться как ограничение их прав и свобод, поскольку в соответствии со статьей 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (в редакции от 29 декабря 2004 года) инвалиды, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, вправе реализовать право на получение жилого помещения общей площадью, превышающей норму предоставления на одного человека (но не более чем в два раза), при обеспечении их государственной или муниципальной жилой площадью по договору социального найма.

**Постановление Конституционного Суда Российской Федерации
от 5 апреля 2007 года № 5-П
(извлечение)**

2. Согласно Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище (статья 40, часть 1). В условиях рыночной экономики граждане Российской Федерации осуществляют данное социальное право в основном самостоятельно, используя различные способы. Обязывая органы государственной власти создавать для этого условия, Конституция Российской Федерации, вместе с тем, закрепляет, что малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами (статья 40, части 2 и 3), предписывая тем самым законодательно определять категории граждан, нуждающихся в жилище, а также конкретные формы, источники и порядок обеспечения их жильем с учетом реальных финансово-экономических и иных возможностей, имеющихся у государства.

Отнеся к лицам, которых государство обеспечивает жильем бесплатно или за доступную плату, военнослужащих и граждан, выполнивших возлагавшиеся на них по контракту обязанности военной службы, федеральный законодатель исходил из того, что, по смыслу статей 37 (части 1 и 3) и 59 Конституции Российской Федерации, рассматриваемых во взаимосвязи с ее статьями 71 (пункт «м»), 72 (пункт «б» части 1) и 114 (пункты «д», «е» части 1), военная служба представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах, а лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции. Этим, а также характером военной службы, предусматривающей выполнение задач, которые сопряжены с опасностью для жизни и здоровья, а также иными специфическими условиями прохождения службы, определяется особый правовой статус военнослужащих, содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним и их обязанностей по отношению к государству, что требует от законодателя установления как для них, так и для лиц, выполнивших обязанности военной службы по контракту, дополнительных мер социальной защиты, в том числе в сфере жилищных отношений (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 5 июня 2003 года № 275-О и от 30 сентября 2004 года № 428-О).

Реализуя данное правомочие в рамках специального правового регулирования, законодатель в Федеральном законе «О статусе военнослужащих» гарантировал военнослужащим предоставление жилых помещений, а для граждан, выполнивших возлагавшиеся на них по контракту обязанности военной службы,

определил источники и формы обеспечения их жильем, возложив, таким образом, на государство соответствующие публично-правовые обязанности, которые ему надлежит выполнять в силу статей 1 (часть 1), 2, 15 (часть 2), 59 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

2.1. Федеральным законом «О статусе военнослужащих» в редакции, действовавшей до вступления в силу Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ, устанавливалось, что органы государственной власти, органы местного самоуправления и организации, осуществляющие жилищное строительство, обязаны принимать и своевременно осваивать ассигнования, передаваемые из федерального бюджета целевым назначением на строительство жилья для военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, либо продавать им квартиры или индивидуальные жилые дома на льготных условиях в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации (пункт 2 статьи 15), при этом те из них, кто имеет общую продолжительность военной службы 10 лет и более, при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями и члены их семей при перемене места жительства не позднее чем в трехмесячный срок со дня прибытия на избранное место жительства обеспечиваются органами местного самоуправления жилыми помещениями по установленным нормам, в том числе посредством государственных жилищных сертификатов на приобретение и строительство жилья, обеспечиваемых средствами из федерального бюджета, а также внебюджетных источников финансирования (пункт 14 статьи 15).

Из приведенных законоположений следует, что до 1 января 2005 года законодатель в качестве основной формы обеспечения жильем граждан, выполнивших возлагавшиеся на них по контракту обязанности военной службы, признавал предоставление им жилья по договорам социального найма органами местного самоуправления из фонда муниципального жилья, а дополнительной формой – приобретение жилья за льготную (доступную) плату либо за счет целевых субсидий по государственным жилищным сертификатам, выдаваемым органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации за счет средств федерального бюджета.

В соответствии с пунктом 2 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ обеспечение жильем граждан, уволенных с военной службы, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года в муниципальных образованиях, осуществляется за счет средств федерального бюджета путем выдачи государственных жилищных сертификатов органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по месту постановки на учет. При этом в соответствии с пунктом 14 той же статьи обеспечение жильем помещением военнослужащих-граждан, имеющих общую продолжительность военной службы 10 лет и более, при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями и членов их семей при перемене места жительства осуществляется федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, за счет средств федерального бюджета на строительство и приобретение жилого помещения, в том числе путем выдачи государственных жилищных сертификатов.

Тем самым с 1 января 2005 года граждане, вставшие на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий в органах местного самоуправления до 1 января 2005 года и уволенные с военной службы до этой даты, утратив право на получение жилого помещения в пользование от органов местного самоуправления по договорам социального найма из фонда муниципального жилья, сохранили лишь право на получение государственных жилищных сертификатов как единственно возможную для них форму обеспечения жильем, тогда как те из них, кто был уволен либо подлежит увольнению с военной службы после 1 января 2005 года, могут обеспечиваться жильем либо посредством выдачи государственных жилищных сертификатов, либо в иных формах, в частности посредством приобретения для них жилых помещений федеральными органами исполнительной власти за счет средств федерального бюджета.



2.2. Законодатель в силу имеющейся у него дискреции вправе менять ранее установленные им источники и формы обеспечения жильем граждан, выполнивших возлагавшиеся на них по контракту обязанности военной службы. Такого рода законодательные изменения сами по себе не противоречат Конституции Российской Федерации, если ими обеспечивается сохранение и возможное повышение достигнутого уровня социальной защиты этих граждан, а также реализуется принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, предполагающий сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм. Следовательно, законодатель был вправе освободить органы местного самоуправления с 1 января 2005 года от обязанности предоставлять в трехмесячный срок жилье из муниципального фонда по договору социального найма гражданам, уволенным с военной службы, и – исходя из того, что государство не может произвольно отказываться от выполнения своих публично-правовых обязательств, – возложить обязанность по их обеспечению жильем за счет федерального бюджета на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В то же время при внесении в законодательство изменений, касающихся форм обеспечения жильем граждан, выполнивших возлагавшиеся на них по контракту обязанности военной службы, законодателю надлежало иметь в виду, что любая дифференциация, приводящая к различиям в правах граждан в той или иной сфере правового регулирования, должна отвечать требованиям Конституции Российской Федерации, в том числе вытекающим из закрепленного ею принципа равенства (статья 19), в соответствии с которыми такие различия допустимы, если они объективно оправданны, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им. В свою очередь, соблюдение конституционного принципа равенства, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод, означает, помимо прочего, запрет вводить такие ограничения в правах лиц, принадлежащих к одной категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях). Вводя новое правовое регулирование, законодатель должен был исходить как из недопустимости издания в Российской Федерации законов, отменяющих или умаляющих права граждан, так и из требования предсказуемости законодательной политики в социальной сфере, с тем чтобы участники соответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса и действительности государственной защиты наполняющих его прав, т. е. в том, что возникшее у них на основе действующего законодательства право будет уважаться властями и будет реализовано (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 октября 2000 года № 13-П, от 24 мая 2001 года № 8-П, от 3 июня 2004 года № 11-П и от 15 июня 2006 года № 6-П, определения Конституционного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2003 года № 415-О, от 27 июня 2005 года № 231-О и от 1 декабря 2005 года № 428-О).

2.3. Таким образом, положения пунктов 2 и 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (в редакции пункта 8 статьи 100 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ), вводящие для граждан, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий и уволенных с военной службы до 1 января 2005 года, не имеющие конституционного обоснования и обусловленные только датой увольнения с военной службы ограничения в формах обеспечения жильем по сравнению с гражданами, уволенными или подлежащими увольнению с военной службы после 1 января 2005 года, нарушают закрепленное статьей 40 Конституции Российской Федерации право на жилище и противоречат ее статье 19 (часть 2), согласно которой государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

3. Как следует из Федерального закона «О статусе военнослужащих» (в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 года

№ 122-ФЗ), приобретение жилья в собственность с помощью государственных жилищных сертификатов для граждан, вставших на учет нуждающихся в получении жилья до 1 января 2005 года, – единственная форма обеспечения жильем, если они были уволены с военной службы до 1 января 2005 года, и приоритетная форма обеспечения жильем, если они были уволены либо подлежат увольнению с военной службы после 1 января 2005 года.

Государственный жилищный сертификат представляет собой именное свидетельство, удостоверяющее право гражданина – участника федеральной целевой программы «Жилище» на получение из средств федерального бюджета определенной безвозмездной субсидии на приобретение в собственность жилого помещения. В условиях рыночной экономики размер этой субсидии может составлять как полный эквивалент рыночной стоимости жилья, так и усредненную расчетную величину денежных средств, позволяющих гражданину в зависимости от особенностей избранного им места жительства приобрести жилье в собственность либо полностью за счет этих средств, либо добавив собственные (заемные) средства.

Само по себе использование государственных жилищных сертификатов в качестве формы обеспечения жильем граждан, выполнивших возлагавшиеся на них по контракту обязанности военной службы, не противоречит Конституции Российской Федерации, но только в той мере, в какой с их помощью для этих граждан обеспечивается возможность приобретения жилья в избранном месте жительства как минимум за доступную плату (статья 40, часть 3, Конституции Российской Федерации).

3.1. Порядок выпуска государственных жилищных сертификатов и предоставления гражданам на их основе безвозмездных субсидий был установлен Правилами выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Государственные жилищные сертификаты» на 2004 – 2010 годы, входящей в состав федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 – 2010 годы, в соответствии с пунктом 8 которых субсидия для приобретения жилого помещения по государственному жилищному сертификату предоставляется в размере, эквивалентном расчетной стоимости жилого помещения по социальной норме общей площади жилого помещения, установленной для семей разной численности. Данная расчетная стоимость определяется исходя из норматива стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по Российской Федерации, конкретная величина которого утверждается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. При расчете размера субсидии, выдаваемой для приобретения жилья на территории некоторых субъектов Российской Федерации, к этому нормативу должны применяться повышающие коэффициенты (например, для Москвы – 1,2).

Как утверждают заявители, замена права на получение жилого помещения в пользование по договору социального найма правом на получение безвозмездной субсидии для приобретения жилья на основе государственного жилищного сертификата не является равноценной, поскольку сумма денежных средств, предоставляемых в виде субсидии, рассчитанная на основании соответствующих нормативов, не позволяет им приобрести жилье в собственность в избранном месте жительства. Между тем разрешение вопроса о соотношении расчетной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по Российской Федерации, устанавливаемой уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, и действительной его стоимости на рынке жилья 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 в силу пункта 1 части первой статьи 43 и статьи 68 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» является основанием к прекращению в этой части производства по настоящему делу.

3.2. Реализация гражданами, увольняющимися с военной службы, права на жилище непосредственно связана с реализацией другого закрепленного в Конституции Российской Федерации права – на выбор места жительства (статья 27). Названные взаимосвязанные конституционные права не носят абсолютного характера и могут ограничиваться федеральным законодателем



исходя из финансовых, экономических и социальных условий, определяющих как рыночные цены на жилье, так и соответствующие финансовые затраты государства.

При этом осуществление с помощью различных механизмов, таких как повышающие коэффициенты, применяемые при расчете размера субсидий для приобретения жилья на территории некоторых субъектов Российской Федерации, корректировки объема финансовых затрат, предназначенных, прежде всего, для обеспечения гражданам, завершившим военную службу по контракту, возможности возвращения к месту постоянного жительства, не предполагает возникновения у государства обязанности по созданию равных, одинаковых для всех регионов, возможностей по приобретению жилья гражданами, увольняемыми с военной службы, независимо от избранного ими места жительства.

4. Отнесение военной службы как разновидности федеральной государственной службы к предметам ведения Российской Федерации, по которым принимаются федеральные законы, имеющие прямое действие на территории Российской Федерации (статья 71, пункт «т»; статья 76, часть 1, Конституции Российской Федерации), обязывает федерального законодателя с необходимой полнотой урегулировать данную область общественных отношений.

Переложив обязанность по обеспечению жильем граждан, выполнивших возлагавшиеся на них по контракту обязанности военной службы, с органов местного самоуправления на федеральные органы исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, федеральный законодатель не определил условия и порядок их обеспечения жильем, что требует, как следует из статьи 80 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», устранения пробела в правовом регулировании. В противном случае появляется опасность недопустимого в правовом государстве произвольного усмотрения органов исполнительной власти в сфере реализации жилищных прав указанной категории граждан.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 июня 2007 года № 520-О-О (извлечение)

2. В соответствии с положениями раздела 5 Федеральной целевой программы «Государственные жилищные сертификаты», которая была утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 января 1998 года № 71 и реализована до 31 декабря 2003 года, а также положениями пункта 10 Правил выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 октября 2004 года № 522 и на момент обеспечения заявителей государственными жилищными сертификатами вступивших в силу, расчет размера субсидии должен производиться по правилам, действующим на дату выдачи сертификата.

Согласно пункту 8 Правил расчет размера субсидии производится исходя из норматива стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по Российской Федерации, который определяется уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. Для приобретения жилья на территории отдельных субъектов Российской Федерации при расчете размера субсидии применяются соответствующие повышающие коэффициенты к нормативу стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по Российской Федерации.

Величины норматива стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по Российской Федерации и коэффициентов, повышающих этот норматив для определенных субъектов Российской Федерации, обоснованы экономическими и социальными условиями, определяющими как рыночные цены на жилье в конкретном регионе, так и соответствующие финансовые затраты государства на жилищные субсидии, выдаваемые на основе жилищных сертификатов. В силу этого размер жилищной субсидии может составлять в условиях рыночной экономики как полный эквивалент стоимости жилья, так и усредненную расчетную величину денежных средств, позволяющих гражданину в зависимости от особенностей избранного им места жительства приобрести жилье в собственность либо полностью за счет средств, получаемых в виде субсидии, либо с добавлением собственных

(заемных) средств (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 5 апреля 2007 года № 5-П).

Следовательно, введением норматива стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по Российской Федерации и повышающих его коэффициентов, призванных обеспечить равную доступность приобретения жилья в различных регионах страны, не нарушаются ни статья 19 (часть 2) Конституции Российской Федерации, закрепляющая принцип равенства прав и свобод гражданина, ни другие статьи Конституции Российской Федерации, на которые ссылаются заявители в обоснование своей позиции.

3. Из представленных материалов следует, что в декабре 2004 года заявители получили государственные жилищные сертификаты в соответствии с условиями подпрограммы «Государственные жилищные сертификаты» на 2004 – 2010 годы и использовали их в 2005 году для приобретения жилья. Тот факт, что они получили возможность обеспечить себя жильем посредством государственных жилищных сертификатов в условиях добровольности их участия в подпрограмме «Государственные жилищные сертификаты» на 2004 – 2010 годы и осведомленности о новом нормативе средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади для приобретения жилья на территории города Москвы, свидетельствует об отсутствии в данном случае оснований для вывода о нарушении их конституционных прав положениями оспариваемых нормативных правовых актов.

Кроме того, разрешение поставленного заявителями вопроса о проверке соответствия Конституции Российской Федерации методики исчисления норматива стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья, который применяется при расчете размера жилищной субсидии в виде некоей усредненной расчетной величины, повышаемой для определенных субъектов Российской Федерации посредством коэффициента, установленного Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 октября 2004 года № 522, требует оценки экономической целесообразности и обоснованности принятого законодателем решения, что не входит в полномочия Конституционного Суда Российской Федерации, как они определены в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». Не входят в полномочия Конституционного Суда Российской Федерации и проверка законности и обоснованности состоявшихся по конкретным делам заявителей судебных решений, равно как и их пересмотр по вновь открывшимся обстоятельствам, – это компетенция судов общей юрисдикции.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 1 ноября 2007 года № 721-О-О (извлечение)

2. Вопросы, связанные с реализацией военнотрудовых прав на труд и обеспечением их жильем, ранее уже были предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации.

2.1. В определении от 30 сентября 2004 года № 322-О Конституционный Суд Российской Федерации указал, что реализация конституционного права граждан на труд в условиях военной службы имеет свои особенности; в частности, военнотрудовой, подписывая контракт и приступая к военной службе, налагает на себя обязанность продолжать службу после истечения срока, указанного в контракте, в случаях, предусмотренных в законе; при этом федеральные органы исполнительной власти, заключившие контракт с военнотрудовым, не вправе задерживать его исключение из списков личного состава по иным, помимо указанных в пункте 11 статьи 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», основаниям. Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что после истечения срока, указанного в контракте, военнотрудовой реализует свое право на труд посредством либо дальнейшего прохождения военной службы – до обеспечения его жильем помещением, либо увольнения с военной службы – с условием его последующего обеспечения жильем по месту будущего проживания, а потому при отсутствии письменного согласия военнотрудового на увольнение до улучшения его жилищных условий и при истечении срока, указанного в контракте, такого военнотрудового следует счита-



тат проходящим военную службу в добровольном порядке только до дня обеспечения жилым помещением.

Признание военно-врачебной комиссией военнослужащего, имеющего воинское звание офицера, ограниченно годным к военной службе на основании подпункта «б» пункта 3 статьи 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» дает ему право, но не обязывает досрочно увольняться с военной службы и не лишает его права продолжать военную службу на должности, позволяющей выполнять соответствующие состоянию здоровья воинские обязанности. Следовательно, такой военнослужащий, если он нуждается в улучшении жилищных условий, не лишается возможности реализовать свое право на получение жилого помещения в порядке очереди. При этом военнослужащий, увольняемый по «льготному» основанию (по достижении предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями), в силу пункта 13 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не может быть исключен без его согласия из списка очередников на получение жилых помещений по последнему перед увольнением месту военной службы и обеспечивается жилым помещением в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации. Таким образом, выражая свое несогласие на увольнение до обеспечения жилыми помещениями, военнослужащий свободно выбирает вариант реализации права на жилище путем получения жилого помещения в период дальнейшего прохождения военной службы на должности, учитывающей установленные ограничения по состоянию здоровья.

2.2. Разрешая вопрос, связанный с обеспечением жилыми помещениями граждан, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года и уволенных или подлежащих увольнению с военной службы после 1 января 2005 года, Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 5 апреля 2007 года № 5-П отметил, что Конституция Российской Федерации, закрепляя за малоимущими и иными указанными в законе гражданами, нуждающимися в жилище, право на его получение бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами (статья 40, части 2 и 3), предписывает тем самым законодательно определять категории граждан, нуждающихся в жилище, а также конкретные формы, источники и порядок обеспечения их жильем с учетом реальных финансово-экономических и иных возможностей, имеющихся у государства. Конституционный Суд Российской Федерации также отметил, что, отнеся к лицам, которых государство обеспечивает жильем бесплатно или за доступную плату, военнослужащих и граждан, выполнивших возлагавшиеся на них по контракту обязанности военной службы, федеральный законодатель в Федеральном законе «О статусе военнослужащих» гарантировал военнослужащим предоставление жилых помещений, а для граждан, выполнивших возлагавшиеся на них по контракту обязанности военной службы, определил источники и формы обеспечения их жильем, возложив, таким образом, на государство соответствующие публично-правовые обязанности, которые ему надлежит выполнять в силу статей 1 (часть 1), 2, 15 (часть 2), 59 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

Согласно пункту 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие-граждане, имеющие общую продолжительность военной службы 10 лет и более, при увольнении с военной службы по состоянию здоровья могут обеспечиваться жильем либо посредством выдачи государственных жилищных сертификатов, либо в иных формах, в частности посредством строительства и приобретения для них жилых помещений федеральными органами исполнительной власти за счет средств федерального бюджета. Использование государственных жилищных сертификатов в качестве формы обеспечения жильем граждан, выполнивших возлагавшиеся на них по контракту обязанности военной службы, как отметил Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 5 апреля 2007 года № 5-П, не противоречит Конституции Российской Федерации, но только в той мере, в какой с их помощью для этих граждан обеспечивается возможность приобретения жилья в избранном месте жительства как минимум за доступную плату.

2.3. Таким образом, федеральный законодатель, на которого Конституцией Российской Федерации возложено решение вопро-

сов, связанных с определением конкретных форм, источников и порядка предоставления указанным категориям граждан жилых помещений, вправе устанавливать различные правила удовлетворения жилищных потребностей для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, и для уволившихся с военной службы или имеющих право на увольнение.

Положение абзаца второго пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» является дополнительной гарантией реализации военнослужащим права на жилище и не может быть признано нарушающим конституционное право граждан на труд. Оно не предполагает принуждение гражданина, признанного по состоянию здоровья ограниченно годным к военной службе, к дальнейшему прохождению военной службы, поскольку в любом случае решение о сохранении или прекращении статуса военнослужащего требует его свободного волеизъявления. Военнослужащие, принявшие решение продолжить службу, обеспечиваются жилыми помещениями в общем порядке в соответствии с существующей очередностью федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, а военнослужащие, уволившиеся с военной службы, обеспечиваются жилыми помещениями либо посредством выдачи государственных жилищных сертификатов, либо в иных формах, предусмотренных законом.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 2 апреля 2009 года № 436-О-О (извлечение)

2.1. Федеральный закон «О статусе военнослужащих», устанавливающий основы государственной политики в области правовой и социальной защиты военнослужащих, а также граждан Российской Федерации, уволенных с военной службы, и членов их семей, предусматривает ряд государственных гарантий и компенсаций, в том числе для тех граждан, которые увольняются с военной службы, прослужив длительное время, и не имеют при этом жилища или нуждаются в улучшении жилищных условий. Тем самым государство взяло на себя соответствующие публично-правовые обязательства в отношении граждан, увольняющихся с военной службы и выполнивших условия контракта, также имеющего публично-правовой характер (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 апреля 2004 года № 9-П).

Формы и порядок реализации военнослужащими и гражданами, уволенными с военной службы, конституционного права на жилище установлены статьей 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Так, для военнослужащих-граждан, которые имеют общую продолжительность военной службы 10 лет и более, увольняются с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями и изъявили желание изменить место жительства, предусмотрено право на обеспечение жилым помещением за счет средств федерального бюджета на строительство и приобретение жилого помещения, в том числе путем выдачи государственных жилищных сертификатов (абзац первый пункта 14). При этом в силу пункта 13 той же статьи военнослужащие-граждане, проходящие военную службу по контракту, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более, не обеспеченные на момент увольнения с военной службы жилыми помещениями, не могут быть исключены без их согласия из списка очередников на получение жилых помещений (улучшение жилищных условий) по последнему перед увольнением месту военной службы и обеспечиваются жилыми помещениями в соответствии с законодательством; данный порядок обеспечения жилыми помещениями распространяется и на военнослужащих-граждан, увольняемых с военной службы по указанным основаниям, чья общая продолжительность военной службы составляет 10 лет и более.

2.2. Вопрос о соответствии Конституции Российской Федерации пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» уже был предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации в связи с обращениями ряда граждан. В постановлении от 5 апреля 2007 года № 5-П пункты 2 и 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-



ФЗ) были признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 2) и 40, в той мере, в какой на их основании возможность обеспечения жильем за счет средств федерального бюджета граждан, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий и уволенных с военной службы до 1 января 2005 года, в отличие от граждан, уволенных или подлежащих увольнению с военной службы после 1 января 2005 года, ограничивается выдачей государственных жилищных сертификатов органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по месту постановки на учет.

Указанное постановление сохраняет свою силу, что, согласно пункту 3 части первой статьи 43 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», является основанием для отказа в принятии к рассмотрению жалобы В.Н. Лучкина в части оспаривания конституционности абзаца первого пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

2.3. Порядок реализации военнослужащими, нуждающимися в улучшении жилищных условий, своего права на приобретение жилья по избранному ими месту жительства посредством использования средств социальной выплаты, удостоверяемой государственным жилищным сертификатом, определен Правилами выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 – 2010 годы (утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 года № 153).

В соответствии с пунктом 65 Правил социальная выплата считается предоставленной гражданину – участнику подпрограммы с момента исполнения банком распоряжения распорядителя счета (владельца сертификата) о перечислении банком зачисленных на его банковский счет средств федерального бюджета в виде социальной выплаты в счет оплаты жилья, приобретаемого по договору на жилое помещение, представленному распорядителем счета.

При этом гражданин – участник подпрограммы считается реализовавшим свое право на улучшение жилищных условий (получение жилых помещений) только после направления государственным заказчиком программы выписки из реестра оплаченных сертификатов органу исполнительной власти, выдавшему сертификат. Указанная выписка является основанием для снятия подразделениями и органами местного самоуправления гражданина – участника подпрограммы с учета в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий (получении жилых помещений) (пункт 64 Правил).

Аналогичные нормы содержались и в действовавших на момент выдачи сертификата В.Н. Лучкину Правилах выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Государственные жилищные сертификаты» на 2004 – 2010 годы, входившей в состав федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 – 2010 годы (утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 октября 2004 года № 522).

В силу пункта 47 Правил истечение срока действия сертификата само по себе не лишает гражданина – участника подпрограммы права вновь обратиться в орган исполнительной власти, выдавший сертификат, с просьбой о повторной выдаче сертификата в случае, если по ранее выданному сертификату он не смог приобрести жилье. Решение о повторной выдаче сертификата принимает указанный орган.

Из этого следует, что военнослужащий, получивший государственный жилищный сертификат, но не реализовавший его, не может быть признан обеспеченным жилым помещением и снят с учета в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий (получении жилых помещений).

3. По смыслу оспариваемого заявителем положения абзаца второго пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» для увольнения с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями военнослужащий, прослуживший 10 и более лет и нуждающийся в улучшении жилищных условий, должен дать свое

согласие на увольнение без предоставления жилья (в этом случае он остается в списке очередников на получение жилья по месту службы) (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 марта 2004 года № 136-О).

Соответственно данное положение и находящиеся с ним в системной связи положения, регламентирующие порядок приобретения жилья с использованием государственных жилищных сертификатов, допускают возможность увольнения военнослужащих, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, без их согласия только при условии реализации ими своего права на жилище – либо путем фактического получения жилья за счет государства (в том числе в избранном после увольнения с военной службы месте жительства), либо посредством приобретения жилья с использованием средств социальной выплаты, удостоверяемой государственным жилищным сертификатом, либо с помощью иных форм реализации данного права, предусмотренных законом.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 1 ноября 2007 года № 721-О-О, положение, содержащееся в абзаце втором пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», является дополнительной гарантией реализации военнослужащими права на жилище. Следовательно, данное положение, как и положение абзаца третьего того же пункта, определяющее порядок реализации военнослужащими, к категории которых относится заявитель, права на получение жилого помещения в избранном после увольнения с военной службы месте жительства посредством получения государственного жилищного сертификата, сами по себе не могут рассматриваться как нарушающие конституционно закрепленное право граждан на жилище.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 3 февраля 2010 года № 3-П (извлечение)

3. Федеральный закон «О статусе военнослужащих», устанавливающий основы государственной политики в области правовой и социальной защиты военнослужащих, а также граждан Российской Федерации, уволенных с военной службы, и членов их семей, предоставляет лицам, которые, прослужив длительное время, увольняются с военной службы и не имеют жилища или нуждаются в улучшении жилищных условий, государственные гарантии и компенсации на период до обеспечения их жилыми помещениями в порядке статьи 15 названного Федерального закона.

Тем самым государство берет на себя определенные публично-правовые обязательства по социальной поддержке этой категории граждан, уволенных с военной службы, в частности путем предоставления им за счет средств федерального бюджета ежемесячной денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений. Данная мера социальной поддержки носит исключительно временный характер и имеет своим предназначением возмещение расходов, которые указанные граждане вынуждены нести в связи с необходимостью арендовать жилое помещение в период до фактической реализации ими конституционного права на жилище в установленных законом формах.

Само по себе право граждан, уволенных с военной службы и не обеспеченных жилыми помещениями, на получение денежной компенсации непосредственно из Конституции Российской Федерации не вытекает, что не освобождает федерального законодателя, осуществляющего в рамках своих дискреционных полномочий соответствующее правовое регулирование, от обязанности при определении круга лиц, которым данное право предоставляется, соблюдать конституционные принципы равенства и справедливости, поддержания доверия граждан к закону и действиям государства. При этом он должен исходить из того, что в силу статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации различия в условиях реализации отдельными категориями граждан того или иного права допустимы, если они объективно оправданы, обоснованы и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2001 года № 8-П и от 5 апреля 2007 года № 5-П).



3.1. В соответствии с абзацем вторым пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» при невозможности обеспечить жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года в муниципальных образованиях, им ежемесячно выплачивается денежная компенсация за счет средств федерального бюджета в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации. Названное законоположение не препятствует признанию за гражданами, вставшими на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года, – иное означало бы установление различий в условиях приобретения права на получение указанной денежной компенсации бывшими военнослужащими, вставшими на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года, исключительно в зависимости от даты их увольнения с военной службы (до или после 1 января 2005 года).

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 5 апреля 2007 года № 5-П, законоположения, вводящие для бывших военнослужащих, нуждающихся в улучшении жилищных условий, не имеющие конституционного обоснования и обусловленные только датой увольнения с военной службы различия в формах обеспечения жильем, нарушают закрепленное статьей 40 Конституции Российской Федерации право на жилище и противоречат ее статье 19 (часть 2), согласно которой государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. В силу приведенной правовой позиции норма абзаца второго пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в истолковании (в том числе органами исполнительной и судебной власти), предполагающем признание права на получение ежемесячной денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений только за теми гражданами, состоящими на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий, которые были уволены с военной службы до 1 января 2005 года, при отсутствии адекватных мер социальной поддержки в отношении граждан, уволенных или подлежащих увольнению с военной службы после 1 января 2005 года, порождала бы такую дифференциацию в правовом положении лиц, относящихся к одной и той же категории, которая не имеет объективного и разумного оправдания, несовместима с требованиями статьи 19 (часть 2) Конституции Российской Федерации и не согласуется с конституционно значимыми целями возможных ограничений прав и свобод человека и гражданина (статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации).

3.2. Таким образом, абзац второй пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не может рассматриваться как препятствующий признанию за гражданами, вставшими на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года и уволенными или подлежащими увольнению с военной службы после этой даты, права на получение ежемесячной денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений на равных условиях с гражданами, относящимися к той же категории, но уволенными с военной службы до 1 января 2005 года.

**Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 7 декабря 2010 года № 1622-О-О
(извлечение)**

Прохождение военной службы, согласно Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе» (пункты 2 и 3 статьи 2), осуществляется гражданами по призыву и в добровольном порядке (по контракту); граждане, проходящие военную службу, являются военнослужащими и имеют статус, устанавливаемый федеральным законом. При этом в соответствии с пунк-

том 2 статьи 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» статус военнослужащего приобретает с началом военной службы и утрачивается с ее окончанием.

Основанием прохождения военной службы по контракту является заключение между гражданином и соответствующим федеральным органом исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, письменного соглашения, в котором закрепляются добровольность поступления на военную службу, срок, в течение которого гражданин обязуется проходить военную службу, и условия контракта. Контракт о прохождении военной службы вступает в силу со дня его подписания соответствующим должностным лицом в соответствии с Положением о порядке прохождения военной службы и прекращает свое действие со дня заключения военнослужащим иного контракта о прохождении военной службы или исключения военнослужащего из списков воинской части в случаях, установленных федеральными законами (пункты 1, 2 и 4 статьи 32 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»).

Началом военной службы для граждан, поступивших на военную службу по контракту, считается день вступления в силу контракта о прохождении военной службы, а окончанием – дата исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части в связи с увольнением с военной службы, осуществляемым, по общему правилу, в день истечения срока военной службы, которым признается соответствующее число и месяц последнего года срока контракта (пункты 10 и 11 статьи 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», пункты 1, 3 и 4 статьи 3, пункт 8 и подпункт «а» пункта 9 статьи 4 Положения о порядке прохождения военной службы).

Вместе с тем, в силу пункта 11 статьи 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» в случаях, указанных в законе, момент исключения военнослужащего из списка личного состава воинской части и момент истечения срока контракта о прохождении военной службы могут не совпадать. К числу таких случаев относится и предусмотренное пунктом 17 статьи 34 Положения о порядке прохождения военной службы правило, согласно которому военнослужащий, общая продолжительность военной службы которого составляет 10 лет и более, нуждающийся в улучшении жилищных условий по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, без его согласия не может быть уволен с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления ему жилого помещения по нормам жилищного законодательства; при желании указанных военнослужащих получить жилые помещения не по месту дислокации воинской части они увольняются с военной службы и обеспечиваются жилыми помещениями в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Предусмотренное указанными нормативными положениями продолжение военной службы в целях ожидания предоставления жилого помещения, в том числе после истечения установленного контрактом срока, является правом военнослужащего, реализуя которое он по собственному усмотрению избирает предпочтительный для себя вариант прекращения служебных отношений. Соответственно отсутствие согласия военнослужащего на увольнение означает, что он добровольно принимает на себя обязательства по несению военной службы до обеспечения жилым помещением, в том числе после истечения срока, указанного в контракте. В связи с этим такого военнослужащего следует считать проходящим военную службу в добровольном порядке (по контракту) до обеспечения жилым помещением, а потому в случае совершения в этот период правонарушения он в зависимости от характера и тяжести содеянного подлежит привлечению к дисциплинарной, административной, материальной, гражданско-правовой или уголовной ответственности в соответствии с федеральным законом «О статусе военнослужащих» и другими федеральными законами (пункт 1 статьи 28 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

После обеспечения военнослужащего, изъявившего согласие на прохождение военной службы в соответствии с пунктом 17 статьи 34 Положения о порядке прохождения военной службы, жилым помещением он подлежит незамедлительному увольне-



нию с военной службы, поскольку, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 30 сентября 2004 года № 322-О, законодательство о военной службе не предусматривает право федеральных органов исполнительной власти, заключивших контракт с военнотружущим, задерживать его исключение из списков личного состава воинской части по иным основаниям, помимо указанных в пункте 11 статьи 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

Дальнейшее пребывание такого гражданина на военной службе не основано на Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе» и принятом в соответствии с ним Положении о порядке прохождения военной службы, вследствие чего он не может быть привлечен к уголовной ответственности за самовольное оставление части или места службы, хотя формально и подпадающее под признаки объективной стороны состава преступления, предусмотренного частью четвертой статьи 337 УК Российской Федерации, но совершенное после того, как указанный гражданин должен был быть уволен с военной службы в связи с предоставлением ему соответствующего жилого помещения. Иное означало бы возложение на граждан обязанности нести уголовную ответственность за преступления против военной службы вопреки положениям статьи 331 УК Российской Федерации, а именно ее части первой, содержание которой с очевидностью свидетельствует, что такими преступлениями могут признаваться только деяния (действия, бездействия), посягающие на установленный порядок прохождения военной службы.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2011 года № 158-О-О (извлечение)

2. ...Вопрос о конституционности нормативных положений, устанавливающих, что условием обеспечения граждан, уволенных с военной службы, жилыми помещениями 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 военнотружущим 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.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 22 марта 2011 года № 402-О-О (извлечение)

2. ...Оспариваемое положение статьи 15 Федерального закона «О статусе военнотружущих» в нормативном единстве с абзацами вторым и пятым – десятим пункта 5 статьи 2 того же Федерального закона определяет круг лиц, которым предоставляются социальные гарантии в рамках специальной системы обеспечения жильем военнотружущих и членов их семей.

Такое правовое регулирование, направленное на повышение уровня социальной защиты военнотружущих и членов их семей, не может рассцениваться как нарушающее конституционные права заявителя, поскольку она не лишена возможности реализовать свое право на жилище, гарантированное статьей 40 Конституции Российской Федерации, в общем порядке на основании норм жилищного законодательства.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 22 марта 2011 года № 403-О-О (извлечение)

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные С.В. Чернотружким материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

В соответствии с пунктом 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнотружущих» военнотружущие-граждане, отвечающие ряду требований, обеспечиваются жилыми помещениями при увольнении с военной службы и при перемене места жительства, при этом документы о сдаче жилых помещений Министерству обороны Российской Федерации (иному федеральному органу исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) и снятии с регистрационного учета по прежнему месту жительства представляются указанными гражданами и совместно проживающими с ними членами их семей при получении жилого помещения по избранному месту жительства (абзац первый); при невозможности обеспечить жилыми помещениями граждан указанной категории, которые до 1 января 2005 года были приняты органами местного самоуправления на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, им ежемесячно выплачивается денежная компенсация за счет средств федерального бюджета в порядке и размерах, которые определяют Правительство Российской Федерации (абзац второй).

Из приведенных нормативных положений следует, что военнотружущие-граждане, не обеспеченные при увольнении с военной службы жилыми помещениями, при перемене места жительства не утрачивают права на обеспечение жильем: при соблюдении определенных условий им предоставляются дополнительные гарантии конституционного права на жилище – до момента фактической реализации ими данного права. Таким образом, абзац второй пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнотружущих», а также конкретизирующие его нормы Положения о выплате денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы, и членам их семей, которые также оспариваются заявителем, не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права граждан.

Разрешение же вопроса о том, распространяются ли на заявителя названные гарантии, проверка законности и обоснованности полученного им отказа в их предоставлении связаны с оценкой фактических обстоятельств и Конституционному Суду Российской Федерации неподведомственны.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 22 марта 2011 года № 407-О-О (извлечение)

2. ...Абзац двенадцатый пункта 1 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнотружущих», вопреки утверждениям заявителя, прямо предусматривает, что военнотружущим, уволенным с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями, предоставляются жилые помещения по их выбору либо в собственность, либо по договору социального найма по избранному военнотружущими постоянному месту жительства. Таким образом, оспариваемое законоположение, закрепляющее обязанность государства обеспечивать военнотружущих жильем при увольнении с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями на основе волеизъявления гражданина, определяющего в том числе форму жилищного обеспечения и место постоянного проживания, носит гарантийный характер, направлено на установление механизма реализации права на жилище и не может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявителя, перечисленные в жалобе.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2011 года № 514-О-О (извлечение)

2. ...В соответствии с пунктом 1 статьи 15 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнотружущих» государство гарантирует военнотружущим предоставление жилых помещений или выделение денежных средств на их приобре-



тение в порядке и на условиях, которые устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В пункте 1 Правил учета военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы в запас или в отставку в органах внутренних дел, военнослужащих и сотрудников Государственной противопожарной службы, нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства, устанавливается единый порядок постановки на очередь нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, имеющих в соответствии с законодательством Российской Федерации право на получение жилья, построенного (приобретенного) за счет средств федерального бюджета.

Таким образом, данные Правила определяют порядок постановки на очередь нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства тех лиц, которым законодательством Российской Федерации уже предоставлено право на получение жилья.

В соответствии со статьей 62 Закона Российской Федерации от 11 февраля 1993 года № 4455-1 «О воинской обязанности и военной службе» гражданин Российской Федерации, проходящий военную службу в воинских формированиях других государств (бывших республик СССР), сохранял правовое положение военнослужащего, предусмотренное законодательством Российской Федерации, в том числе и по обеспечению его жильем, только до окончания переходного периода. В силу статьи 56 данного Закона Российской Федерации и пункта 2 Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 11 февраля 1993 года № 4457-1 «О порядке введения в действие Закона Российской Федерации «О воинской обязанности и военной службе» срок переходного периода был установлен до 31 декабря 1994 года.

В соответствии с пунктом 5 Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 19 мая 1993 года № 4983-1 «О некоторых мерах, связанных с исполнением Закона Российской Федерации «О воинской обязанности и военной службе» граждане Российской Федерации, проходившие военную службу в воинских формированиях СССР и СНГ до принятия этих воинских формирований под юрисдикцию Российской Федерации и заклю-

чившие контракт о прохождении военной службы в национальных армиях государств – республик бывшего СССР, сохраняли правовое положение военнослужащего, предусмотренное законами Российской Федерации, до 31 декабря 1999 года при условии заключения и ратификации в установленном порядке соответствующих двусторонних межгосударственных договоров. При несоблюдении же закрепленных в данном Постановлении условий правовое положение указанных лиц, предусмотренное законами Российской Федерации, сохранялось только до 31 декабря 1994 года.

В соответствии с пунктом 3 статьи 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» за гражданами, проходившими военную службу в воинских частях Вооруженных Сил СССР, других воинских формированиях СССР и государств – участников СНГ до принятия указанных воинских формирований под юрисдикцию Российской Федерации и перешедшими на военную службу в войска или иные воинские формирования, организации других государств, ранее входивших в состав СССР, сохраняются социальные гарантии и компенсации, предусмотренные данным Федеральным законом, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, при условии заключения и ратификации в установленном порядке соответствующих международных договоров Российской Федерации.

Таким образом, оспариваемое в жалобе нормативное положение не распространяет действие Постановления Правительства Российской Федерации от 6 сентября 1998 года № 1054 на ту категорию лиц, к которой относится заявитель, поскольку такие лица не имеют права на получение жилых помещений или улучшение жилищных условий в избранном постоянном месте жительства в рамках специальной системы обеспечения жильем военнослужащих и лиц, уволенных с военной службы.

При этом из Конституции Российской Федерации не вытекает обязанность государства обеспечивать жильем помещениями в рамках специальной системы обеспечения жильем военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, тех лиц, которые не признаются военнослужащими Российской Федерации в силу того, что после распада СССР они стали проходить военную службу не в Российской Федерации, а в другом государстве и не уволились с нее в течение соответствующего переходного периода.

Информация

Бывший начальник отдела военного образования Московского военного округа полковник Ц. осужден за махинации с квартирами.

Судом установлено, что в 1997 году Ц., являясь командиром воинской части и одновременно исполняя обязанности начальника Тверского гарнизона, представил подложные документы и получил от государства на свою бывшую жену и ребенка 3-комнатную квартиру в Твери общей площадью свыше 107 квадратных метров. 28 мая 2008 года он приватизировал данную квартиру на себя одного.

Осенью 2007 года также на основании подложных документов, Ц., который на тот момент являлся начальником отдела военного образования Московского военного округа, жилищная комиссия признала нуждающимся в получении жилого помещения. 15 мая 2008 года он получил в Москве 2-комнатную квартиру общей площадью 62 квадратных метров. В 2009 году офицер зарегистрировался в указанной квартире.

Ц. признан виновным в совершении преступлений, предусмотренных ч. 4 ст. 159 (мошенничество, совершенное в особо крупном размере) и ч. 1 ст. 30, ч. 4 ст. 159 УК РФ (приготовление к совершению мошенничества в особо крупном размере).

По совокупности совершенных преступлений Московский гарнизонный военный суд приговорил Ц. к 5 годам лишения свободы с содержанием в исправительной колонии общего режима. В связи с тяжелой болезнью суд освободил Ц. от отбывания наказания. Одновременно с этим решением суда 3-комнатная квартира в Твери и 2-комнатная квартира в Москве общей стоимостью более 17,8 миллионов рублей возвращены государству.

В Приморском крае вынесен приговор начальнику склада войсковой части, признанному виновным в злоупотреблении должностными полномочиями и халатности

Собранные военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Спасск-Дальнему гарнизону доказательства признаны судом достаточными для вынесения приговора начальнику склада продовольствия, вещевого и квартирного имущества войсковой части 3411 Г. Он признан виновным в совершении преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 285 УК РФ (злоупотребление должностными полномочиями), ч. 1 ст. 293 УК РФ (халатность).

Судом установлено, что в феврале 2011 года Г., узнав о предстоящей проверке склада, самостоятельно выявил недостачу говяжьих консервов. После этого он дал незаконное указание подчиненным военнослужащим наклеить на консервы, предназначенные для корма собак, этикетки «говядина отварная в собственном соку» и уложить замаскированные банки поверх консервов с кормом для животных. В таком виде ящики были перенесены на стеллажи, предназначенные для хранения консервов с говядиной. В ходе ревизии проверяющие вскрыли факт замены консервов и установили недостачу почти 11 тысяч говяжьих консервов общей стоимостью около 850 тысяч рублей. Помимо этого члены комиссии выявили недостачу других продуктов питания на общую сумму свыше 1 миллиона рублей. Подобное стало возможным вследствие халатного отношения осужденного к исполнению своих должностных обязанностей, поскольку на протяжении длительного времени продукты со склада выдавались без оформления каких-либо документов и ведения соответствующего учета, при убытии и возвращении ответственных лиц из отпуска инвентаризация продовольствия не производилась. В ходе предварительного следствия Г. признал свою вину и добровольно возместил часть причиненного ущерба в размере 919 тысяч рублей.

Приговором суда Г. назначено наказание в виде штрафа в размере 90 тысяч рублей. Судом также удовлетворен гражданский иск о взыскании с осужденного 112 тысяч рублей.



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:

Можно ли излечить “правовую невменяемость”?

Порядок найма жилых помещений для военнослужащих

Особенности осуществления проверок военных организаций

И вновь о профессиональных союзах военнослужащих

О рассмотрении обращений граждан в военных организациях

Проблемы реализации Федерального закона № 83-ФЗ от 08.05.2010

*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. Запечатайте 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 - № 10
ВОЕННО-ПРАВОВОЕ ОБОЗРЕНИЕ

Впишите в клетки любые
шесть цифр - это ваш шифр

--	--	--	--	--	--

Текст вопроса _____

Место жительства (город, область): _____

--