

СОДЕРЖАНИЕ

Правовая страница командира

- В.М. Корякин.* Зона антикоррупционного контроля расширяется 2
А.П. Фильченко. К вопросу о законности привлечения военнослужащего к дисциплинарной ответственности за совершенное преступление 6
П.В. Ильменейкин. Правовое регулирование аттестации военнослужащих и деятельности аттестационных комиссий в воинских частях 9
О.Ю. Петров. Координационная деятельность органов военной прокуратуры, органов ФСБ России, военных следственных органов, органов военного управления и командования соединений и воинских частей как действенный способ повышения эффективности работы по профилактике насильственных преступлений военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации 19
Е.Н. Холопова, А.В. Дегтярев. Алгоритм получения патента на секретное изобретение 24
Ю.А. Шурыгина. Обеспечение безопасности военной службы в военное время и в боевой обстановке 26

Социальная защита военнослужащих

- И.В. Душкин.* Медико-психологическая реабилитация военнослужащих: историко-правовой аспект и проблемы реализации 30

Жилищное право

- А.В. Кудашкин.* Порядок жилищного обеспечения военнослужащих меняется, но еще далек от совершенства 34
Е.Г. Воробьев, И.В. Печенев. О равенстве в жилищных правах федеральных государственных служащих: сказка-быль на юридическую тему 37

Дела судебные

- Постановление Большой Палаты Европейского суда по правам человека по делу № 30078/06 «Константин Маркин против России» 44
Комментарий редакции к Постановлению Большой палаты Европейского Суда по правам человека по делу № 30078/06 «Константин Маркин против Российской Федерации» 72

Рыночная экономика и воинская часть

- Е.А. Свининых.* Ограничение гражданской правоспособности военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, как участников имущественных отношений 74

Призывнику и молодому солдату

- Е.А. Капитонова.* Обязанности несовершеннолетних граждан, связанные с предстоящим прохождением военной службы по призыву 85

Юридическая помощь военному комиссару

- О.В. Лютницкая.* Обзор основных нарушений, допускаемых отделами объединенных военных комиссариатов при проведении мероприятий, связанных с призывом на военную службу 89
А.В. Ефремов. О некоторых вопросах, связанных с призывом на военную службу граждан, пребывающих в запасе по состоянию здоровья 95

Точка зрения

- Р.А. Закиров, В.М. Корякин, С.В. Шанхаев.* Невыполнение военнослужащим условий контракта как основание его досрочного увольнения с военной службы: проблемы правоприменительной практики 97
Е.А. Глухов. Некоторые последствия раздельного проживания военнослужащего от членов своей семьи в вопросе обеспечения его жильем 103
С.С. Харитонов. О правовых позициях Европейского Суда по правам человека и Конституционного Суда Российской Федерации по участию прокуроров в судах общей юрисдикции по гражданским делам 114
Е.Н. Трофимов. О соотношении понятий «место военной службы» и «место жительства» военнослужащих и их значения при оценке права военнослужащих и членов их семей на получение денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений 116
Ю.А. Николаев. Некоторые вопросы противодействия коррупции в сфере государственного оборонного заказа 121

Сведения об авторах, аннотации статей

126

*Научно-практический журнал
«Право в Вооруженных Силах –
Военно-правовое обозрение»
№ 10 (184) октябрь 2012 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. Шаронов*

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

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

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

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

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

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

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

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

*Отпечатано в ООО
«Красногорская типография»
Подписано в печать 20.09.2012
Заказ № 2346
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.*



ЗОНА АНТИКОРРУПЦИОННОГО КОНТРОЛЯ РАСШИРЯЕТСЯ

В.М. Корякин, доктор юридических наук

Почти четырехлетняя правоприменительная практика в сфере реализации Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ выявила ряд существенных пробелов в правовом регулировании антикоррупционной деятельности в Российской Федерации. В частности, выяснилось, что установленные указанным Законом ограничения, запреты и обязанности для отдельных категорий государственных служащих не в полной мере выполняют свою профилактическую антикоррупционную функцию. Дело в том, что во многих случаях значительным коррупционным потенциалом обладают должности, не являющиеся должностями государственной службы. Например, в Минобороны России в условиях перевода многих должностей, ранее замещаемых военнослужащими, на комплектование лицами гражданского персонала образовался весьма значительный контингент должностных лиц, которые, не являясь государственными служащими, оказались вне действия многих норм антикоррупционного законодательства (работники военных комиссариатов, руководящий и профессорско-преподавательский состав военно-учебных заведений, работники финансово-экономических, тыловых, квартирно-эксплуатационных органов и др.)¹.

В целях исправления данной ситуации Федеральный закон «О противодействии коррупции» с 3 декабря 2011 г. дополнен ст. 12.2, которая предусматривает распространение ограничений, запретов и обязанностей, установленных для государственных гражданских служащих, на работников, замещающих в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, отдельные должности на основании трудового договора². Полномочия по определению порядка распространения на указанных лиц антикоррупционных обязанностей, ограничений и запретов предоставлены руководителям соответствующих федеральных органов исполнитель-

ной власти и иных государственных органов и организаций.

Во исполнение указанных законодательных предписаний в Минобороны России подготовлен проект приказа Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Положения о порядке распространения на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора, ограничений, запретов и обязанностей, установленных для государственных гражданских служащих»³.

Проект приказа предусматривает распространение на работников, замещающих на основании трудового договора должности, и на граждан, претендующих на замещение должностей по трудовому договору в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Минобороны России, до внесения соответствующих дополнений и изменений, требований приказов Министра обороны Российской Федерации:

- «О Комиссии Министерства обороны Российской Федерации по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов» от 30 августа 2010 г. № 1130;

- «О порядке уведомления представителя нанимателя о фактах обращения в целях склонения федерального государственного гражданского служащего Министерства обороны Российской Федерации к совершению коррупционных правонарушений» от 28 июня 2011 г. № 1050.

Положение о порядке распространения на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора, ограничений, запретов и обязанностей, установленных для государственных гражданских служащих, разработано в целях обеспечения добросовестного и эффективного исполнения работниками, замещающими отдельные должности на основании трудового договора в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Минобороны России, трудовых обязан-

¹ Данная проблема уже поднималась нами на страницах настоящего издания более двух лет назад (Корякин В.М. Должны ли подвергаться учету и контролю доходы лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, замещающих должности с коррупционными рисками? // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 8).

² Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ.

³ Проект опубликован 18 июля 2012 г. на официальном сайте Минобороны России (<http://mil.ru/>).



ностей и повышения эффективности работы по противодействию коррупции в соответствии с Федеральным законом «О противодействии коррупции» и ст.ст. 17, 18 и 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ. Данное Положение будет распространяться на работников, замещающих должности, включенные в Перечень должностей в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством обороны Российской Федерации, при замещении которых работники и граждане, претендующие на их замещение, 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 3 апреля 2012 г. № 788.

Согласно проекту Положения на указанных работников Минобороны России в полном объеме будут распространяться *ограничения*⁴, предусмотренные вышеназванными федеральными законами. В частности, гражданин не может быть принят на работу, а работники не могут исполнять трудовые обязанности в случае:

а) признания их недееспособными или ограничено дееспособными решением суда, вступившим в законную силу;

б) осуждения их к наказанию, исключающему возможность исполнения трудовых обязанностей по замещаемой должности, по приговору суда, вступившему в законную силу, а также в случае наличия не снятой или не погашенной в установленном федеральным законом порядке судимости;

в) отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, если исполнение трудовых обязанностей по должности, на замещение которой претендует гражданин, или по замещаемым работниками должностям связано с использованием таких сведений;

г) наличия заболевания, препятствующего поступлению на работу или выполнению трудовых обязанностей и подтвержденного заключением медицинского учреждения;

д) близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с работниками, если замещение должностей связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;

е) выхода из гражданства Российской Федерации или приобретения гражданства другого государства;

ж) наличия гражданства другого государства (других государств), если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;

з) представления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на работу;

и) непредставления сведений или представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера при поступлении на работу;

к) утраты работодателем доверия к работникам в случаях несоблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции.

Кроме того, лицам гражданского персонала, замещающим должности, включенные в Перечень, утвержденный приказом Министра обороны Российской Федерации от 3 апреля 2012 г. № 788, будет *запрещено*⁵:

1) участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

2) замещать должность по трудовому договору в случае избрания или назначения на государственную должность, избрания на выборную должность в органе местного самоуправления и избрания на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе;

3) осуществлять предпринимательскую деятельность;

4) приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход;

5) быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором лицо гражданского персонала замещает должность, если иное не установлено федеральными законами;

6) получать в связи с исполнением трудовых обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения);

7) принимать без письменного разрешения работодателя награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств,

⁴ *Ограничение* – это вытекающие из закона и других нормативных актов, из решений государственных органов пределы, границы, за которые не должна выходить деятельность субъектов (Барихин А.Б. Большая юридическая энциклопедия. М., 2010. С. 960).

⁵ *Запрет* – это способ правового регулирования, который представляет собой государственно-властное веление, указывающее на недопустимость определенного поведения под угрозой наступления ответственности, закрепляющее юридическую невозможность реально возможного поведения, причиняющего ущерб интересам личности и государства (Большой юридический словарь / под ред. А.В. Малько. М., 2009).



международных организаций, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, если в трудовые обязанности лица гражданского персонала входит взаимодействие с указанными организациями и объединениями;

8) выезжать в связи с исполнением трудовых обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации, по договоренности государственных органов Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации или муниципальных органов с государственными или муниципальными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями;

9) использовать в целях, не связанных с исполнением трудовых обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам;

10) разглашать или использовать в целях, не связанных с трудовыми отношениями, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие известными лицу гражданского персонала в связи с исполнением трудовых обязанностей;

11) использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума;

12) использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям в качестве работника, если это не входит в его трудовые обязанности;

13) создавать в государственных органах структуры политических партий, других общественных объединений (за исключением профессиональных союзов, ветеранских и иных органов общественной самодеятельности) и религиозных объединений или способствовать созданию указанных структур;

14) прекращать исполнение трудовых обязанностей в целях урегулирования служебного спора;

15) входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным

договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

16) заниматься без письменного разрешения работодателя оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

В случае если владение лицами гражданского персонала ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций) приводит или может привести к конфликту интересов, то такие работники будут обязаны передать принадлежащие им ценные бумаги, акции (доли участия, пай в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации.

После расторжения трудового договора работники будут не вправе разглашать или использовать в интересах организаций либо физических лиц сведения конфиденциального характера или служебную информацию, ставшие им известными в связи с исполнением трудовых обязанностей. Кроме того, данные работники, замещавшие должности, включенные в указанный выше Перечень должностей, в течение двух лет после расторжения трудового договора не вправе без согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов замещать на условиях трудового договора должности в организации и (или) выполнять в данной организации работу (оказывать данной организации услуги) на условиях гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров) в случаях, предусмотренных федеральными законами, если отдельные функции государственного управления данной организацией входили в трудовые обязанности этих работников.

Комментируемым проектом приказа Министерства обороны Российской Федерации на лиц гражданского персонала предполагается в полном объеме распространить требования к служебному поведению, предусмотренные антикоррупционным законодательством, в том числе они будут *обязаны*⁶:

– исполнять добросовестно и на высоком профессиональном уровне трудовые обязанности, возложенные на них трудовым договором и должностной инструкцией;

– исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина опре-

⁶ *Юридическая обязанность* – предусмотренная законом или соглашением сторон мера должного поведения субъекта правового отношения. В отличие от субъективного права юридическая обязанность характеризуется категоричностью, представляет собой властное предписанное, необходимое поведение субъекта правоотношения (Элементарные начала общей теории права: учеб. пособие для вузов / под общ. ред. В.И.Червонюка. М., 2003).



деляют смысл и содержание их профессиональной служебной деятельности;

- осуществлять профессиональную трудовую деятельность в рамках установленной законодательством Российской Федерации компетенции государственного органа;

- не оказывать предпочтение каким-либо общественным или религиозным объединениям, профессиональным или социальным группам, организациям и гражданам;

- не совершать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению трудовых обязанностей;

- соблюдать нейтральность, исключающую возможность влияния на свою профессиональную служебную деятельность решений политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций;

- не совершать поступки, порочащие их честь и достоинство;

- проявлять уважение к нравственным обычаям и традициям народов Российской Федерации;

- учитывать культурные и иные особенности различных этнических и социальных групп, а также конфессий;

- способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию;

- соблюдать установленные правила публичных выступлений и предоставления служебной информации;

- уведомлять работодателя, органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к ним каких-либо лиц в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений;

- соблюдать ограничения, установленные антикоррупционным законодательством.

В целях предотвращения угрозы возникновения *конфликта интересов*⁷ на работников предполагается возложить следующие *обязанности*:

- а) внимательно относиться к любой ситуации, при которой возможен конфликт интересов;

- б) воздерживаться от осуществления разрешенной законодательством Российской Федерации деятельности, если она может привести к возникновению конфликта интересов;

- в) информировать непосредственного и, в случае необходимости, вышестоящего руководителя об угрозе возникновения конфликта интересов и выполнять его решение, направленное на возможное предотвращение или урегулирование данного конфликта интересов;

- г) принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов.

Работники Минобороны России, наделенные организационно-распорядительными полномочиями по отношению к другим работникам, будут *обязаны*:

- принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;

- не допускать случаев принуждения работников к участию в деятельности политических партий, иных общественных объединений.

Работники не вправе исполнять данное им неправомерное поручение. При получении от соответствующего руководителя поручения, являющегося, по мнению работников, неправомерным, они должны представить в письменной форме обоснование неправомерности данного поручения с указанием положений законодательства Российской Федерации, которые могут быть нарушены при исполнении указанного поручения, и получить от руководителя подтверждение этого поручения в письменной форме. В случае подтверждения руководителем данного поручения в письменной форме работники обязаны отказаться от его исполнения.

Важной антикоррупционной мерой, предусмотренной комментируемым проектом приказа Министра обороны Российской Федерации, является возложение на граждан, претендующих на замещение должностей, и на работников, замещающих должности, включенные в Перечень, утвержденный приказом Министра обороны Российской Федерации от 3 апреля 2012 г. № 788, *обязанности по предоставлению сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера*. Согласно проекту граждане, претендующие на замещение должностей, включенных в Перечень, а также работники, замещающие должности, включенные в Перечень, ежегодно, не позднее 30 апреля года, следующего за отчетным, будут обязаны представлять работодателю 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 в соответствии с требованиями приказа Министра обороны Российской Федерации от 3 апреля 2012 г. № 788 и в порядке, предусмотренном Временным порядком представления работниками, замещающими на основании трудового договора должности в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством обороны Российской Федерации, и гражданами, претендующими на замещение этих должностей, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, утвержденным распоряжением статс-секретаря – заместителя Министра обороны Российской Федерации;

⁷ Конфликт интересов – ситуация, когда личная заинтересованность работника влияет или может повлиять на объективное исполнение им трудовых обязанностей.



Проект Положения о порядке распространения на работников, замещающих в Министерстве обороны Российской Федерации отдельные должности на основании трудового договора, ограничений, запретов и обязанностей, установленных для государственных гражданских служащих, содержит специальный раздел, предусматривающий ответственность работников за нарушение законодательства о противодействии коррупции.

Данным разделом, в частности, предусмотрено, что:

а) непредставление гражданином при поступлении на работу и работниками, замещающими должности, включенные в вышеназванный Перечень, работодателю сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений является правонарушением, влекущим увольнение работника с работы и основанием для отказа в приеме указанного гражданина на работу в Минобороны России;

б) невыполнение работниками обязанности исполнять добросовестно и на высоком профессиональном уровне трудовые обязанности, возложенные на них трудовым договором и должностной инструкцией, непринятие работниками, являющимися стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение их с работы либо привлечение к иным видам ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

С учетом того, что рассматриваемым проектом приказа подвергаются существенной корректировке трудовые отношения между лицами гражданского персонала и работодателем, проект предписывает соответствующим должностным лицам, в подчинении которых имеются организации, созданные для выполнения задач, поставленных перед Минобороны России, организовать работу по внесению

дополнений о соблюдении антикоррупционных ограничений, выполнении антикоррупционных запретов и обязанностей в трудовые договоры работников, замещающих должности в Минобороны России на основании трудовых договоров.

По нашему мнению, данная норма сформулирована не вполне корректно, поскольку не учитывает мнение самих работников по поводу возложения на них дополнительных ограничений, запретов и обязанностей. Из буквального толкования нормы следует, что руководители вправе без ведома работников в одностороннем порядке внести дополнения в заключенные с ними трудовые договоры. Более правильным и справедливым было бы предусмотреть, что в связи с изданием указанного выше приказа со всеми работниками, на которых будет распространяться его действие, должны быть заключены либо новые трудовые договоры, либо дополнительные соглашения. Кроме того, работникам, не пожелавшим продолжать трудовую деятельность в новых условиях, должна быть предоставлена возможность увольнения с работы в соответствии с п. 7 ст. 77 Трудового кодекса Российской Федерации (отказ работника от продолжения работы в связи с изменением определенных сторонами условий трудового договора).

В целом же проанализированный в настоящей статье проект приказа Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Положения о порядке распространения на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора, ограничений, запретов и обязанностей, установленных для государственных гражданских служащих» заслуживает положительной оценки, поскольку в случае его принятия существенно расширится правовое поле антикоррупционного контроля в Минобороны России, возникнут дополнительные правовые барьеры распространению мошенничества и лихоимства в военной организации государства.

К ВОПРОСУ О ЗАКОННОСТИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩЕГО К ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА СОВЕРШЕННОЕ ПРЕСТУПЛЕНИЕ

*А.П. Фильченко, кандидат юридических наук, доцент, докторант Академии
Федеральной службы исполнения наказаний (г. Рязань)*

Решению проблемы привлечения военнослужащих к ответственности за различного рода правонарушения не всегда сопутствуют простые и однозначные юридические рецепты. Касается это и наи-

более значимой с точки зрения возможных правовых последствий области совершения преступлений.

Известно, что за совершение преступлений военнослужащие несут уголовную ответственность на-



равне с остальными гражданами (ст. 4 УК РФ), хотя и могут выступать специальными субъектами уголовно-правовых отношений: к ним применяются специальные виды уголовных наказаний (ст. 44 УК РФ), они несут ответственность за преступления, предусмотренные разд. XI «Преступления против военной службы» УК РФ

Одним из правовых принципов, признанных на международном уровне, является запрет на повторное осуждение за то же самое правонарушение – «*non bis in idem*» (в переводе с латинского – «не два за одно»). В том или ином виде его закрепляют: ст. 14 § 7 Международного пакта Организации Объединенных Наций о гражданских и политических правах (принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 г.), ст. 20 Римского статута Международного уголовного суда (Рим, 17 июля, 1998 г.), ст. 50 Хартии основных прав Европейского союза (провозглашена Европейским парламентом, Советом и Комиссией в Страсбурге 12 декабря 2007 г.), ст. 54 Конвенции о применении Шенгенского соглашения от 14 июня 1985 г. («Закон о CISA»). Суд правосудия Европейского сообщества признал тот же принцип «*non bis in idem*» в качестве основополагающего принципа права Сообщества. Наконец, ратифицированная Российской Федерацией Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.) закрепляет его как право лица не привлекаться к суду или повторному наказанию в ст. 4 Протокола № 7 (подписан в г. Страсбурге 22 ноября 1984 г.).

На уровне отечественного законодательства презумпция запрета на такую «двойную» ответственность нашла свое закрепление в ч. 1 ст. 50 Конституции Российской Федерации в варианте «никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление» и в ч. 2 ст. 6 УК РФ, раскрывающей принцип справедливости в формулировке «никто не может нести уголовную ответственность дважды за одно и то же преступление». Как видно из представленных нормативных установлений, анализируемые формулировки остались инертными к определению возможности привлечения лица, совершившего преступление, одновременно к двум разноотраслевым видам ответственности. Проведенное нами изучение правоприменительной практики в этой области позволило установить, что подобные случаи в нашей стране не являются чем-то экстраординарным, но представляют собой широко распространенное, если не сказать обычное, явление. И с сожалением приходится констатировать отсутствие какого бы то ни было значимого уголовно-политического внимания, направленного на разрешение сложившейся неоднозначной ситуации.

Применительно к военнослужащим это оставляет открытым вопрос о применении к ним последовательно или параллельно мер уголовной и дисциплинарной ответственности за одно и то же совершенное пре-

ступное деяние. Не разрешает этой проблемы и действующий УПК РФ. Следуя точной формулировке п. 4 ч. 1 ст. 27 данного Кодекса, наличие в отношении подозреваемого или обвиняемого вступившего в законную силу приговора по тому же обвинению либо определения суда или постановления судьи о прекращении уголовного дела по тому же обвинению является основанием отказа в возбуждении или прекращения возбужденного уголовного дела.

Характер данного основания – реабилитирующий. Это прямо вытекает из п. 3 ч. 2 ст. 133 УПК РФ, предусматривающего право на реабилитацию лица, которое было вовлечено в отношения уголовной ответственности повторно. Запрет на неоднократное уголовное преследование лица по тому же акту преступного поведения подтверждается уникальностью, конкретностью и последовательностью течения возникшего в связи с совершением преступления уголовно-правового отношения ответственности. В силу данных признаков всякое повторное преследование является новым, а значит должно опираться на деяние, еще не нашедшее уголовно-правовой оценки в приговоре суда. Повторное использование процессуальных средств делает уголовное преследование незаконным, а потому и определяет характер данного основания как реабилитирующего.

По сути, процессуальное основание прекращения уголовного преследования в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 27 УПК РФ состоит из двух частей, объединенных общей идеей запрета на уголовное производство вне рамок процессуальной стадии протекания отношения уголовной ответственности. Оно обеспечивается правилами ст. 392 УПК РФ, согласно ч. 1 которой вступившие в законную силу приговор, определение, постановление суда обязательны для всех органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации. Фактически это означает, что вплоть до отмены в установленном законом порядке соответствующих решений, закрепляющих юридическую истину в тех или иных процессуальных документах, налагается запрет на производство каких-либо уголовно-процессуальных действий в отношении осужденного либо лица, уголовное преследование в отношении которого прекращено по тому же уголовному делу. В свою очередь, неисполнение приговора, определения или постановления суда влечет за собой уголовную ответственность, предусмотренную ст. 315 УК РФ.

При всем этом УПК РФ прямо не запрещает, а значит допускает возможность уголовного преследования лица по факту деяния, за которое оно уже привлечено к административной или дисциплинарной ответственности. Иначе говоря, УПК РФ не препятствует возбуждению по факту совершенного



преступления сразу нескольких процессуальных производств (по крайней мере, сначала административного или дисциплинарного, а затем – уголовного). Частично обратная ситуация регулируется в административном праве. Согласно п. 7 ст. 24.5 КоАП РФ наличие постановления о возбуждении уголовного дела в отношении лица по тому же факту совершения противоправных действий (бездействия) является обстоятельством, исключающим производство по делу об административном правонарушении. Таким образом, названный Кодекс запрещает параллельное ведение уголовного и административного производств по одному и тому же акту противоправного поведения (если быть точным – возбуждать административное производство вслед за уголовным).

Известно, что особенности привлечения субъекта к дисциплинарной ответственности всегда связаны с его правовым или организационно-управленческим статусом. Любопытно в этом плане обратиться к исторически складывающейся в России законодательной и правоприменительной традиции в отношении военнослужащих, которая, с одной стороны, вызывает неподдельный интерес, а с другой – высвечивает массу нерешенных вопросов в рассматриваемой области.

Так, утративший юридическую силу утвержденный Указом Президента Российской Федерации «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» от 14 декабря 1993 г. № 2140 Дисциплинарный устав Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – Устав) в ст. 48 закреплял положение, согласно которому за нарушение воинской дисциплины или общественного порядка военнослужащий лично несет дисциплинарную ответственность. Как видно из приведенной формулировки, дисциплинарная ответственность весьма тесно оказывалась связанной с областью правонарушений, по своей сути имеющих административно-правовую природу. При этом, ст. 91 Устава запрещала за один и тот же проступок налагать несколько дисциплинарных взысканий или соединять одно взыскание с другим, т. е. защищала военнослужащего-правонарушителя от необоснованного (повторного) применения мер дисциплинарной ответственности за то же нарушение. В то же время ст. 94 Устава гласила: «Военнослужащий, подвергнутый дисциплинарному взысканию за совершенное преступление и причиненный государству материальный ущерб, не освобождается от уголовной и материальной ответственности». Таким образом, данное правило прямо допускало возможность двойной, разноотраслевой (уголовной и дисциплинарной) реакции на совершенное военнослужащим преступление. Иначе – возникшее в связи с совершением военнослужащим преступления отношение уголовной ответственности не прекращалось

наложением дисциплинарного взыскания и могло продолжить свое существование, но теперь еще и в уголовно-процессуальной форме. Примечательно, что никаких правил «поглощения» или «зачета» дисциплинарного взыскания в счет уголовного наказания уголовный закон в тот момент времени не упоминал, как, впрочем, не упоминает и сейчас. Более того, на практике, например, дисциплинарный арест военнослужащего с содержанием на гауптвахте часто рассматривался как удобная альтернатива уголовно-процессуальной мере пресечения в виде заключения под стражу.

Федеральным законом от 4 декабря 2006 г. № 203-ФЗ в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» от 27 апреля 1998 г. № 76-ФЗ была введена ст. 28.2, установившая в ч. 1 правило, в соответствии с которым военнослужащий привлекается к дисциплинарной ответственности за дисциплинарный проступок, не влекущий за собой в соответствии с законодательством Российской Федерации уголовной или административной ответственности. Утвержденный Указом Президента Российской Федерации «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» от 10 ноября 2007 г. № 1495 Дисциплинарный устав Вооруженных Сил Российской Федерации (в редакции от 29 июля 2011 г.) воспринял данное законодательное установление и перенес его в ст. 47, изложив норму в редакции, прямо противоположной той, которая была приведена в предшествующем, утратившем силу Уставе, с тем добавлением, что за административные правонарушения военнослужащие по общему правилу несут дисциплинарную ответственность.

Итак, действующий Дисциплинарный устав Вооруженных Сил Российской Федерации связывает дисциплинарную ответственность только с дисциплинарным проступком, т. е. не преступным деянием. Данное положение экстраполируется в другие нормы действующего законодательства, прежде всего те, которые запрещают ведение двойного (уголовного и дисциплинарного) производства о преступлении, совершенном военнослужащим.

Так, в соответствии со ст. 81 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 14 января 2011 г. № 38), если в ходе разбирательства по факту правонарушения выяснится, что оно содержит признаки преступления, командир воинской части должен возбудить уголовное дело. Данная норма – прямая гарантия исключения параллельного производства по факту противоправного поведения военнослужащего. Дополнительную гарантию недопущения двойного процессуального производства содержит норма ст. 18 Федерального закона «О судопроизводстве по материалам о грубых дисциплинарных проступках при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста и об исполнении



дисциплинарного ареста» от 1 декабря 2006 г. № 199-ФЗ (в редакции федеральных законов от 24 июля 2007 г. № 214-ФЗ и от 28 декабря 2010 г.). По смыслу подп. «б» п. 3 ч. 1 ст. 18 судья в случае обнаружения в деянии военнослужащего признаков состава преступления, а также если решение об освобождении военнослужащего от уголовной ответственности в установленном законодательством Российской Федерации порядке не принято, должен прекратить начатое дисциплинарное производство.

В свою очередь, согласно ч. 3 той же статьи вышеназванного Закона отказ в возбуждении уголовного дела или его прекращение не препятствует повторному рассмотрению судьей материалов о грубом дисциплинарном проступке. И здесь кроется одна из правовых ловушек. Приведенная формулировка допускает дисциплинарное производство, например, после вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, но не регламентирует механизм его аннулирования в случае отмены такого постановления (ст. 148 УПК РФ). Проблема еще более усугубляется в условиях неоднократной отмены подобных постановлений, что уголовно-процессуальное законодательство вполне допускает, ограничивая принятие таких решений разве что сроками давности привлечения к уголовной ответственности.

Какие из этого можно сделать выводы? Прежде всего, нововведенные нормативные требования прямо исключили возможность параллельного (двойного) – дисциплинарного и уголовного, административного и дисциплинарного – производства по одному факту противоправного поступка военнослужащего, что, безусловно, в большей степени приближает их к соответствию уже упоминавшемуся принципу «*non bis in idem*». В то же время в настоящее время не существует прямого законодательного запрета на последовательное привлечение военнослужащего к раз-

ноотраслевым видам ответственности за одно и то же преступление. Такие ситуации возможны, когда на первоначальном этапе разбирательства в совершенном правонарушении не удалось обнаружить признаки преступления, возникшее правоотношение ответственности разрешилось наложением дисциплинарного взыскания, а вслед за этим такие признаки были все-таки обнаружены.

Таким образом, назрела острая необходимость специальной регламентации вопроса о запрещении дисциплинарного производства вслед за состоявшимся решением по уголовному делу. Решением данной проблемы могло бы стать внесение в Дисциплинарный устав Вооруженных Сил Российской Федерации отдельной статьи, предусматривающей обстоятельства, исключающие производство о дисциплинарном проступке военнослужащего. В настоящее время указанный документ (ст. 81 Устава) лишь косвенно упоминает о них в числе обстоятельств, которые подлежат установлению в ходе разбирательства. В целях устранения данного пробела считаем возможным предложить законодателю дополнить п. 7 ст. 24.5 КоАП РФ после слов «...возбуждении уголовного дела» словами «или вступившего в законную силу обвинительного приговора суда» и с учетом этих изменений по аналогии внести соответствующую норму в Дисциплинарный устав Вооруженных Сил Российской Федерации.

Кроме того, целесообразно обеспечить УК РФ правовым механизмом, позволяющим при вынесении обвинительного приговора судом засчитывать ранее наложенное дисциплинарное взыскание в счет избираемого вида уголовного наказания военнослужащему при их сопоставимости. Несопоставимые уголовному наказанию меры дисциплинарной ответственности должны быть аннулированы, а причиненный военнослужащему в результате этого ущерб возмещен в полном объеме.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АТТЕСТАЦИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АТТЕСТАЦИОННЫХ КОМИССИЙ В ВОИНСКИХ ЧАСТЯХ

П. В. Ильменейкин, юрист

Главными целями военной реформы являются не только оснащение Вооруженных Сил Российской Федерации новейшими видами вооружения и боевой техники, но и повышение уровня профессионализма личного состава воинских частей, и в первую очередь тех военнослужащих, кто про-

ходит военную службу по контракту. А одним из способов оценки достижения этой цели является аттестация военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, для проведения которой в воинских частях создаются аттестационные комиссии.



Целью настоящей статьи является анализ и разъяснение норм законодательства, регулирующих проведение аттестации военнослужащих и деятельность аттестационных комиссий в воинских частях.

Так, нормами Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ (далее – Закон № 53-ФЗ) установлен ряд полномочий аттестационной комиссии воинской части и указаны отдельные вопросы, которые она вправе рассматривать:

– в ст. 34 Закона № 53-ФЗ указано: *«Определение соответствия военнослужащих требованиям, установленным для поступающих на военную службу по контракту (здесь и далее курсив мой. – П. И.), возлагается на аттестационные комиссии воинских частей»* и *«основаниями для отказа кандидату, поступающему на военную службу по контракту, в заключении с ним соответствующего контракта являются: решение комиссии военного комиссариата или аттестационной комиссии воинской части о несоответствии кандидата, поступающего на военную службу по контракту, требованиям, установленным настоящим Федеральным законом»*;

– в ст. 43 Закона № 53-ФЗ указано: *«Военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, вправе предложить на рассмотрение соответствующей аттестационной комиссии свою кандидатуру для назначения на освобождающуюся или вакантную воинскую должность»*;

– в ст. 51.1 Закона № 53-ФЗ указано: *«2. Взыскания, предусмотренные подпунктами «д.1» и «д.2» пункта 1 и подпунктом «е.1» пункта 2 статьи 51 настоящего Федерального закона и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации о прохождении военной службы, применяются на основании доклада о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а в случае, если доклад о результатах проверки направлялся в комиссию по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (аттестационную комиссию), - и на основании рекомендации указанной комиссии...»*

4. Взыскания, предусмотренные подпунктами «д.1» и «д.2» пункта 1 и подпунктом «е.1» пункта 2 статьи 51 настоящего Федерального закона и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации о прохождении военной службы, применяются не позднее одного месяца со дня поступления информации о совершении военнослужащим коррупционного правонарушения, не считая периода временной нетрудоспособности военнослужащего, пребывания его в отпуске, других случаев его отсутствия на службе по уважительным причинам, а также времени проведения проверки и рассмотрения ее материалов комиссией по соблюдению тре-

бований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (аттестационной комиссией)...».

Таким образом, указанные нормы Закона № 53-ФЗ помогают понять, что аттестация – это оценка служебной деятельности и личных качеств военнослужащих, а аттестационная комиссия – это коллегиальный орган, принимающий важные решения-рекомендации, в той или иной мере ограничивающие права граждан (о приеме на военную службу по контракту, о назначении военнослужащего на освобождающуюся или вакантную воинскую должность, о виновности военнослужащего в дисциплинарных проступках по результатам расследования и др.), на основании которых командир воинской части принимает итоговое решение по всем этим вопросам, затрагивающее права и свободы граждан.

Однако основными нормами для практического правоприменения, которые в настоящее время регулируют как проведение самой аттестации военнослужащих, так и деятельность и полномочия аттестационных комиссий в воинских частях, являются нормы разд. VI («Порядок аттестации военнослужащих, аттестационные комиссии») Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237 (далее – Положение).

В соответствии с п. 3 ст. 26 Положения Министр обороны Российской Федерации своим приказом от 29 февраля 2012 г. № 444 утвердил новый Порядок организации и проведения аттестации военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации (далее – Порядок).

В соответствии с указанными нормативными правовыми актами рассмотрим порядок проведения аттестации военнослужащих в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Так, в ст. 26 Положения указано, что аттестация проводится «в целях всесторонней и объективной оценки военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, определения их соответствия занимаемой воинской должности и перспектив дальнейшего служебного использования, а также определения предназначения граждан, пребывающих в запасе» и что «основными задачами аттестации военнослужащих являются:

а) определение соответствия военнослужащих занимаемым воинским должностям и перспектив их дальнейшего служебного использования;

б) подбор военнослужащих для назначения на воинские должности, определение целесообразности заключения новых контрактов с военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе, а также отбор кандидатов для направления на учебу;



в) создание резерва кандидатов для выдвижения и направления на учебу;

г) определение служебного предназначения выпускников военно-учебных заведений;

д) представление военнослужащих к награждению государственными наградами Российской Федерации и присвоению очередных воинских званий досрочно и на одну ступень выше воинских званий, предусмотренных штатом для занимаемых воинских должностей;

е) оценка причин, которые могут служить основанием для досрочного увольнения военнослужащего с военной службы».

Как правило, в большинстве случаев аттестация военнослужащих имеет строго индивидуальный характер, т. е., проводится не массово, а только в отношении отдельных военнослужащих при конкретно определенных и указанных в Положении условиях и обстоятельствах. И назначать такую аттестацию уполномочен командир воинской части. В связи с этим командир воинской части при назначении аттестации в отношении подчиненных ему военнослужащих должен учитывать условия-ограничения, состоящие в том, что военнослужащие, проходящие военную службу по кон-

тракту, аттестуются не менее чем за четыре месяца до истечения срока военной службы, но не реже чем через каждые пять лет прохождения военной службы, а также по окончании военно-учебного заведения, адъюнктуры, военной докторантуры. Несоблюдение этих условий может быть основанием для признания итогов аттестации недействительными.

В развитие данных норм в п. 1 Порядка указано, что военнослужащие, проходящие военную службу по контракту на должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами и старшинами, ежегодно, а офицеры не реже чем через каждые пять лет прохождения военной службы, но не менее чем за четыре месяца до истечения срока военной службы, а также по окончании военных образовательных учреждений профессионального образования, адъюнктуры, военной докторантуры аттестуются с составлением соответствующих аттестационных листов, которые не позднее чем за две недели до проведения аттестации представляются в аттестационную комиссию воинской части на подлежащего аттестации военнослужащего. Образец формы для аттестационного листа указан в приложении № 1 к Порядку:

АТТЕСТАЦИОННЫЙ ЛИСТ

На _____

(воинское звание, фамилия, имя, отчество, воинская должность,

воинская часть, личный номер)

Год рождения _____ Гражданство _____

С какого года в Вооруженных Силах _____

Стаж в воинской должности _____

Дата присвоения воинского звания _____

Дата заключения и срок контракта _____

Образование:

а) гражданское _____

б) военное (военно-специальное) _____

Причина проведения аттестации _____

Вывод по последней аттестации за 20__ г. _____

I. Отзыв

(воинская должность (должность), воинское звание, инициал имени, фамилия

и подпись составившего отзыв)

«__» _____ 20__ г.



II. Выводы прямых командиров (начальников), заключение аттестационной комиссии

(воинская должность (должность), воинское звание, инициал имени, фамилия

и подпись)

«__» _____ 20__ г.

III. Решение утверждающего командира (начальника)

(воинская должность (должность), воинское звание, инициал имени, фамилия

и подпись)

М.П.

«__» _____ 20__ г.

(воинская должность, воинское звание, инициал имени, фамилия и подпись

начальника штаба воинской части или начальника кадрового органа,

заверившего с подлинного другие экземпляры аттестационного листа)

М.П.

С аттестационным листом ознакомлен _____

(подпись аттестованного)

«__» _____ 20__ г.

В п. 1 Порядка также указано, что аттестации подлежат военнослужащие, направляемые к новому месту военной службы в порядке плановой замены, что основано на нормах п. 6 Руководства по организации и проведению плановой замены офицеров, прапорщиков (мичманов), проходящих военную службу по контракту в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, а также в воинских частях, находящихся за пределами Российской Федерации, утвержденно-го приказом Министра обороны Российской Федерации от 21 июля 2000 г. № 380: «Военнослужащие, направляемые по плановой замене, подлежат аттестации в порядке, установленном статьей 26 Положения о порядке прохождения военной службы, при этом аттестационные листы на них должны быть утверждены, а соответствующие выводы и рекомендации объявлены до убытия их по замене».

В то же время нормы Положения и Порядка допускают случаи назначения и проведения не только

индивидуальной, но и коллективной аттестации военнослужащих, предоставив Министру обороны Российской Федерации полномочия, в случае необходимости, своим решением назначать время и порядок проведения аттестации всех военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, или отдельных их категорий.

Однако следует учесть, что при назначении военнослужащего на высшую воинскую должность, направлении на учебу, представлении его к награждению государственной наградой Российской Федерации, к присвоению воинского звания досрочно или на одну ступень выше занимаемой воинской должности аттестационный лист не составляется. В таких случаях осуществляется рассмотрение аттестационной комиссией представления (наградного листа) либо решения командира (начальника) о направлении военнослужащего на учебу. Вывод аттестационной комиссии заносится в представление (наградной лист).



В п. 2 Порядка указано, что для проведения аттестации с составлением аттестационных листов в воинской части от отдельного батальона, ему равной и выше, организации Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – воинская часть) ежегодно составляются списки военнослужащих, подлежащих аттестации, и график ее проведения, который утверждается командиром (начальником) воинской части до 1 августа года, предшествующего аттестации, и доводится до сведения каждого аттестуемого военнослужащего не позднее чем за месяц до начала аттестации под подпись.

В графике указываются:

- наименование воинской части, в которой проводится аттестация;
- наименование аттестационной комиссии, на заседании которой подлежит рассмотрению аттестация военнослужащего;
- дата проведения аттестации каждого военнослужащего, подлежащего аттестации;
- дата представления в аттестационную комиссию необходимых документов и должностное лицо, их представляющее;
- воинская должность командира (начальника), утверждающего аттестационный лист.

Положением установлены также и обязанности командиров по проведению аттестации. Так, командир (начальник), аттестующий подчиненного военнослужащего, в соответствии с порядком аттестации обязан:

- всесторонне изучить и оценить деловые и личные качества аттестуемого военнослужащего;
- определить на основе всестороннего изучения военнослужащего содержание выводов по его аттестации;
- представить по команде в утверждающую инстанцию все экземпляры аттестационных листов для получения заключения и утверждения.

При изучении и оценке деловых и личных качеств аттестуемого военнослужащего командир (начальник) обязан:

- проанализировать и оценить конкретные показатели работы аттестуемого военнослужащего по занимаемой им воинской должности, состояние дел в воинской части (подразделении), которой он командует, или на участке работы, за который он отвечает;
- провести с аттестуемым военнослужащим индивидуальную беседу по вопросам прохождения им военной службы, совершенствования профессиональной подготовки, стиля и методов его работы;
- дать необходимые советы и рекомендации по устранению недостатков аттестуемого военнослужащего, улучшению личной подготовки и выполнению им служебных и должностных обязанностей.

Данные положения раскрыты и дополнены в нормах п. 3 Порядка, где указано, что отзыв на военно-

служащего составляется его непосредственным (прямым) командиром (начальником) из числа офицеров, федеральных государственных служащих либо гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, замещающих соответствующие воинские должности (должности), в разд. I аттестационного листа и представляется по команде.

В отзыве, излагаемом в произвольной форме, как правило, должны быть отражены следующие вопросы, характеризующие как личность и деловые качества аттестуемого военнослужащего, так и его служебную деятельность:

- уровень профессиональной подготовки, знание руководящих документов, общевоинских уставов, наставлений, своих обязанностей по занимаемой воинской должности и соответствие квалификационным требованиям, предъявляемым к данной воинской должности, готовность к выполнению обязанностей при переводе в высшие степени боевой готовности и в военное время, совершенствование профессиональных знаний в системе командирской (профессионально-должностной) подготовки и самостоятельно, ученая степень и ученое звание, умение применять полученные знания на практике, область деятельности, в которой аттестуемый проявил наибольшие способности и достиг высоких результатов, наличие боевого опыта;

- качество выполнения должностных и специальных обязанностей по занимаемой воинской должности за период после предыдущей аттестации, устранение отмеченных в последнем аттестационном выводе недостатков (если таковые имелись и были отмечены в выводах предыдущей аттестации);

- личная дисциплинированность и исполнительность, требовательность к себе и подчиненным;

- организованность в работе, умение определить главное направление в обеспечении высокого уровня боевой и мобилизационной готовности, способность качественно выполнять поставленные задачи, проявлять инициативу, быстро ориентироваться и умело действовать в сложной обстановке;

- умение руководить, обучать и воспитывать подчиненный личный состав и сочетать высокую требовательность с заботой о нем;

- оценка состояния подразделения (воинской части, соединения, объединения), которым командует, или участка работы, за который отвечает аттестуемый (дисциплина, уровень укомплектованности, боевая и мобилизационная готовность, боевая подготовка, освоение военной техники и оружия, состояние вооружения, военной техники и материально-технических средств, наличие (отсутствие) утрат, недостачи, порчи и хищения военного имущества, состояние командирской (профессионально-должностной) подготовки, наличие кадрового резерва и работа с ним, качество работы с подчиненным личным составом);



- способность критически оценивать свою деятельность, творчески подходить к делу, настойчивость в выполнении должностных обязанностей, авторитет в воинском коллективе, умение организовать обеспечение защиты государственной тайны, моральные и психологические качества;

- состояние здоровья в соответствии с медицинскими заключениями, работоспособность и уровень физической подготовленности;

- оценки по предметам боевой, командирской (профессионально-должностной) подготовки по результатам контрольных (итоговых) занятий и проверок;

- динамика (положительная или отрицательная) профессионально-должностных качеств, навыков в аттестационный период, мотивация к дальнейшему прохождению военной службы.

При проведении же аттестации отдельных категорий военнослужащих в соответствии с решением Министра обороны Российской Федерации общие показатели, характеризующие военнослужащих, могут конкретизироваться для каждой аттестуемой в таком случае категории военнослужащих.

Военнослужащий должен быть ознакомлен с содержанием аттестации, о чем расписывается в утвержденном аттестационном листе. В Порядке же разъяснено, что аттестуемый военнослужащий имеет право ознакомиться с аттестационным листом, содержащим отзыв, до представления его напрямую начальнику или в аттестационную комиссию и представить в аттестационную комиссию дополнительные сведения о своей служебной деятельности за предшествующий период, а также заявление о своем несогласии с представленным отзывом. Поэтому командир (начальник) аттестуемого военнослужащего, составляющий аттестационный лист, обязан ознакомить его (под роспись) с отзывом в аттестационном листе и предоставить тому возможность сообщить дополнительные сведения о своей служебной деятельности за предшествующий период и (или) подать заявление о своем несогласии с представленным отзывом. И даже незначительное отступление от указанных условий может быть оценено как незаконное и являться основанием для отмены выводов аттестации.

Следует учесть, что в силу закона командир (начальник) несет ответственность за объективность аттестации и обоснованность излагаемых в ней выводов и рекомендаций. Кроме того, непосредственные начальники должны требовать от подчиненных устранения недостатков и оказывать им в этом помощь, обеспечивать реализацию аттестационных выводов, не допускать необоснованной задержки в назначении достойных военнослужащих на высшие должности и направлении на учебу.

В п. 4 Порядка в развитие указанной выше гарантии указано, что командиры (начальники),

убывающие из воинской части менее чем за три месяца до начала аттестации, должны составить аттестационные листы, содержащие отзывы, на непосредственно подчиненных военнослужащих и до убытия лично представить их своему непосредственному начальнику или в аттестационную комиссию.

В ст. 27 Положения указано, что для проведения аттестации, а также решения иных вопросов прохождения военной службы в воинских частях от отдельного батальона, ему равных и выше создаются аттестационные комиссии и что аттестационная комиссия подотчетна командиру той воинской части, в которой она создана.

Состав аттестационной комиссии объявляется приказом командира воинской части. В состав аттестационной комиссии должны входить:

- председатель аттестационной комиссии – им, как правило, назначается первый заместитель (заместитель) командира или начальник штаба воинской части;

- члены аттестационной комиссии – назначаются из числа: заместителей командира воинской части, командиров (начальников) подразделений воинской части, представителей кадрового и юридического органов, органов комплектования и воспитательной работы воинской части;

- секретарь аттестационной комиссии – назначается из офицеров воинской части (по мнению автора, целесообразно назначать секретарем офицера кадрового или юридического органа воинской части);

- иные лица в целях рассмотрения отдельных вопросов, связанных с прохождением военнослужащими военной службы, в соответствии с указами Президента Российской Федерации.

В полномочия аттестационной комиссии воинской части входит рассмотрение:

- результатов аттестации военнослужащего;

- кандидатов для поступления на военную службу по контракту;

- кандидатов для назначения на воинские должности, а также целесообразности заключения новых контрактов, в том числе контрактов с военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе;

- кандидатов для направления на учебу;

- представления к награждению государственными наградами Российской Федерации военнослужащих и гражданского персонала воинских частей;

- представления к присвоению очередного воинского звания досрочно или на одну ступень выше воинского звания, предусмотренного штатом для занимаемой воинской должности;

- представления к досрочному увольнению с военной службы военнослужащих, увольняемых по решению командования или по собственному желанию;



– иных вопросов, для решения которых в соответствии с Законом № 53-ФЗ, Положением и другими нормативными правовыми актами требуются заключения аттестационной комиссии;

– иных вопросов, связанных с прохождением военнослужащими военной службы, в случаях, предусмотренных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, или по решению командира воинской части.

Для принятия решения командиром воинской части аттестационная комиссия выносит письменные заключения по всем рассматриваемым вопросам.

В п. 5 Порядка конкретно указано, что аттестационные комиссии обязаны всесторонне изучить аттестационные листы, содержащие отзывы на военнослужащих, установить их соответствие деловым и личным качествам аттестуемых военнослужащих и дать заключения по ним:

а) комиссия отдельного батальона (ему равного), полка (ему равного) – на военнослужащих отдельного батальона (ему равного), полка (ему равного), кроме аттестационных листов, содержащих отзывы, составленные командиром отдельного батальона, полка (им равных);

б) комиссия дивизии (бригады) – на военнослужащих дивизии (бригады), кроме аттестационных листов, содержащих отзывы, рассмотренные в аттестационных комиссиях полков (отдельных батальонов, дивизионов, кораблей 1 ранга), и аттестационных листов, содержащих отзывы, составленные командиром дивизии (бригады);

в) комиссия армии, флотилии (корпуса) – на военнослужащих армии, флотилии (корпуса), за исключением аттестационных листов, содержащих отзывы, рассмотренные в нижестоящих аттестационных комиссиях, и аттестационных листов, содержащих отзывы, составленные командующим (командиром) армией, флотилией (корпуса).

В других аттестационных комиссиях рассматриваются аттестационные листы на военнослужащих данной воинской части, кроме аттестационных листов, рассмотренных в нижестоящих аттестационных комиссиях.

Аттестационные листы, составленные командиром (начальником) воинской части, рассматриваются в вышестоящих аттестационных комиссиях.

Командиры (начальники) воинских частей утверждают все аттестационные листы, которые рассмотрены непосредственно подотчетными им аттестационными комиссиями.

Исключение составляет аттестационный лист, содержащий отзыв, составленный непосредственным (прямым) начальником, выводы прямых начальников, если таковые имеются, заключение аттестационной комиссии и выводы прямых начальников, если таковые имеются, о несоответствии аттестуемого военнослужащего занимаемой воинской должности, уволь-

нении военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, с военной службы в запас по собственному желанию при наличии у него уважительных причин или в связи с невыполнением им условий контракта. Указанный аттестационный лист, содержащий такой отзыв, заключение и выводы, утверждается вышестоящим командиром (начальником).

Следует учесть, что в настоящее время п. 5 ст. 27 Положения позволяет проводить заседания аттестационной комиссии без участия в них аттестуемых военнослужащих. Правда, оговорено, что в необходимых случаях на заседания аттестационной комиссии воинской части могут быть приглашены как сами аттестуемые военнослужащие, так и командиры (начальники) подразделений, в подчинении которых находятся аттестуемые военнослужащие, и другие должностные лица. А в п. 6 Порядка конкретно указано, что заседание аттестационной комиссии воинской части проводится с участием аттестуемого военнослужащего, его непосредственного или прямого начальника при рассмотрении аттестационного листа, содержащего вывод о несоответствии военнослужащего занимаемой воинской должности, или отзыв, в котором отмечается наличие у аттестуемого военнослужащего существенных недостатков в выполнении общих, должностных или специальных обязанностей, а также при наличии заявления аттестуемого военнослужащего о несогласии с представленным аттестационным листом и изложенным в нем отзывом. Таким образом, для Вооруженных Сил Российской Федерации конкретно определены те случаи, когда заседания аттестационной комиссии в обязательном порядке должны проводиться с участием в них аттестуемых военнослужащих и их непосредственных или прямых начальников. Строгое соблюдение указанного условия обязательно, так как именно такие случаи и вопросы чаще всего и бывают предметами жалоб аттестуемых военнослужащих, в том числе в суды.

В п. 7 Порядка указано, что командиры (начальники), в прямом подчинении которых находятся аттестуемые военнослужащие, до командиров (начальников), утверждающих аттестационные листы, содержащие отзывы, свои выводы по отзывам на аттестуемых военнослужащих излагают в разд. II аттестационных листов. Аттестационные комиссии отражают свои заключения в этом же разделе аттестационных листов после выводов прямых командиров (начальников).

В заключении аттестационной комиссии указывается о соответствии (несоответствии) аттестуемого военнослужащего занимаемой воинской должности, а также мнение о его дальнейшем служебном предназначении.

При этом, могут быть даны следующие примерные рекомендации:

– о включении в кадровый резерв;



- о выдвижении военнослужащего на высшую воинскую должность – в порядке продвижения по службе (на какую и когда);
- о направлении военнослужащего на учебу в военно-учебное заведение или на курсы (какие и когда);
- о перемещении военнослужащего на равную воинскую должность с указанием конкретной воинской должности и причин перемещения;
- о перемещении военнослужащего на другую воинскую должность – командную, штабную, преподавательскую или иную с указанием причин перемещения и сроков;
- о перемещении военнослужащего с высшей воинской должности на низшую с указанием конкретной воинской должности и причин перемещения;
- об увольнении военнослужащего с военной службы в случаях, когда в соответствии с законодательством Российской Федерации он подлежит аттестации, а также рекомендации о предназначении его в военное время;
- об увольнении военнослужащего с военной службы в связи с невыполнением им условий кон-

тракта, как не выполняющего установленные требования по физической подготовленности, имеющие неудовлетворительные оценки по предметам боевой, командирской (профессионально-должностной) подготовки по результатам контрольных (итоговых) занятий и проверок.

Выводы и заключение в аттестационном листе должны основываться на содержании отзыва командира (начальника) аттестуемого военнослужащего.

Во время заседания аттестационной комиссии секретарь комиссии в обязательном порядке должен вести протокол заседания аттестационной комиссии (в письменной форме и желательно с подробным отражением хода заседания и всех рассматриваемых в нем вопросов, так как именно эти обстоятельства в судебных заседаниях могут оказаться бесспорным доказательством правомерности (или неправомерности) выводов аттестации).

Заключение аттестационной комиссии вносится в протокол заседания аттестационной комиссии, форма которого приведена в приложении № 2 к Порядку:

Протокол № _____
заседания аттестационной комиссии _____
(наименование воинской части)

Председатель комиссии _____
(воинская должность, воинское звание,

фамилия, инициалы)

Члены комиссии: _____
(воинские должности, воинские звания,

фамилии, инициалы)

Секретарь комиссии _____
(воинская должность, воинское звание,

фамилия, инициалы)

Протокол подписывается председателем, членами и секретарем аттестационной комиссии. Из протокола заключение аттестационной комиссии переносится в разд. II всех экземпляров аттестационного листа (по количеству личных дел) с указанием воинских должностей, воинских званий, инициалов имен и фамилий председателя, членов аттестационной комиссии и заверяется ее секретарем.

Командиры (начальники), утверждающие аттестационные листы, содержащие отзывы, выводы и

заключения, обязаны лично записать свое решение в разд. III аттестационного листа и подписать его.

Выводы прямых командиров (начальников) и заключение аттестационной комиссии, изложенные в разд. II подлинного экземпляра аттестационного листа, до представления его на решение вышестоящему командиру (начальнику) переносятся в остальные экземпляры аттестационного листа.

Решение командира (начальника), утвердившего аттестационный лист, содержащий отзыв, выводы и



заключение аттестационной комиссии, переносится в остальные экземпляры аттестационного листа, которые после сверки с его подлинным экземпляром удостоверяются подписью начальника штаба воинской части или начальника кадрового органа (под чертой, проведенной ниже соответствующего решения, записывается: «Подлинному экземпляру соответствует»). Подписи командира (начальника), принявшего решение об утверждении аттестационного листа, и начальника штаба (кадрового органа) воинской части, заверившего экземпляры аттестационного листа, скрепляются печатью установленного образца.

Утвержденные аттестационные листы рассылаются кадровым органом утверждающей инстанции в 10-дневный срок в следующем порядке:

- подлинный экземпляр аттестационного листа и одна его копия – в воинскую часть по месту военной службы военнослужащего;
- остальные копии аттестационного листа – в штабы (кадровые органы), ведущие личные дела на аттестованного военнослужащего.

В исключительных случаях (при убытии военнослужащего к новому месту военной службы, на учебу до утверждения на него аттестационного листа) все экземпляры аттестационного листа после его утверждения высылаются в 3-дневный срок в штаб (кадровый орган) по новому месту военной службы (учебы) военнослужащего для ознакомления с ним аттестованного военнослужащего.

Утвержденные аттестационные листы доводятся до военнослужащих непосредственными (прямыми) начальниками в 10-дневный срок после поступления аттестационных листов в воинскую часть. При этом, военнослужащий расписывается в подлинном экземпляре аттестационного листа с указанием даты ознакомления. Военнослужащему, находящемуся в командировке, отпуске или на лечении, утвержденные аттестационные листы доводятся по возвращении его в воинскую часть. После доведения военнослужащему аттестационного листа его подлинный экземпляр и одна его копия приобщаются к первому экземпляру личного дела военнослужащего.

Важным условием для соблюдения при проведении аттестации принципов ее объективности и законности является установленное Положением право аттестуемого военнослужащего обжаловать аттестационные выводы и порядок проведения аттестации вышестоящему командиру (начальнику) в течение месяца со дня объявления военнослужащему результатов аттестации, а также в суд. В случае признания вышестоящим командиром (начальником) или судом жалобы военнослужащего обоснованной в аттестационный лист вносятся соответствующие изменения или составляется новый аттестационный лист.

Результаты проведенной аттестации должны учитываться штабами (кадровыми органами) воинских

частей в установленном порядке и реализовываться при прохождении военными служащими военной службы.

Командиры (начальники) воинских частей должны ежегодно подводить итоги проведения аттестации военнослужащих, которые отражаются в докладе, представляемом по команде, с изложением следующих положений:

- положительного опыта работы;
- недостатков, имевших место при проведении аттестации;
- предложений, направленных на совершенствование аттестации военнослужащих.

При ежегодной аттестации, назначении аттестации всех военнослужащих или отдельных их категорий штабами (кадровыми органами) воинских частей разрабатываются планы подготовки и проведения аттестации соответствующих военнослужащих. Планы утверждаются должностными лицами, которым эти штабы (кадровые органы) подчинены.

В соответствии с утвержденными планами подготовки и проведения аттестации нижестоящие командиры (начальники) планируют и проводят подготовительную работу к аттестации и аттестацию военнослужащих в установленные сроки.

В планах подготовки и проведения аттестации предусматриваются следующие мероприятия:

- проведение занятий с командирами (начальниками), личным составом штабов (кадровых органов) воинских частей, председателями и членами аттестационных комиссий по вопросам предстоящей аттестации с учетом накопленного опыта;
- изучение с военнослужащими, подлежащими аттестации, порядка ее проведения;
- установление сроков составления аттестационных листов, содержащих отзывы, написания выводов прямыми начальниками и представления в аттестационную комиссию аттестационных листов, рассмотрения аттестационной комиссией представленных аттестационных листов и направления их соответствующим командирам (начальникам) для принятия решения об их утверждении;
- доведение до военнослужащих содержания утвержденных аттестационных листов;
- изготовление и рассылка бланков аттестационных листов, памяток и других методических пособий для проведения аттестации;
- обсуждение на военных советах, совещаниях руководящего состава хода подготовки и проведения аттестации, а также ее итогов с постановкой задач по реализации утвержденных выводов по аттестации военнослужащих.

Следует учитывать и то, что аттестация военнослужащих, замещающих воинские должности менее года, проходящих военную службу за пределами Российской Федерации, находящихся в отпуске по беременности и родам, в отпуске по уходу за ребен-



ком, проводится по прошествии года со дня вступления в воинскую должность, по возвращении из-за границы, после окончания отпуска по беременности и родам, отпуска по уходу за ребенком.

На военнослужащего, назначенного на новую воинскую должность (с выходом из подчинения прежнему командиру (начальнику)) менее чем за три месяца до начала аттестации, аттестационный лист, содержащий отзыв, составляется, рассматривается, утверждается и доводится военнослужащему до убытия его из воинской части по прежнему месту военной службы.

Для обеспечения реализации утвержденных выводов по аттестации военнослужащих штабы (кадровые органы) воинских частей обязаны:

- сформировать кадровый резерв;
- разработать планы перемещения военнослужащих, аттестованных для назначения на высшие, равные и низшие воинские должности;
- разработать планы направления кандидатов на учебу;
- составить списки военнослужащих, аттестованных к досрочному увольнению с военной службы;
- сообщить вышестоящему штабу (кадровому органу) о кандидатах для назначения на высшие, равные и низшие воинские должности и направления на учебу, а также подать списки военнослужащих, аттестованных к досрочному увольнению с военной службы.

С учетом того, что все вопросы аттестации существенно затрагивают права и свободы аттестуемых военнослужащих – граждан Российской Федерации, всем командирам (начальникам) и членам аттестационных комиссий воинских частей необходимо тщательно и добросовестно изучить все положения нормативных правовых актов, регулирующие проведение аттестации военнослужащих, и в своей служебной деятельности строго руководствоваться ими, так как любое, даже формальное и незначительное, отступление от установленного порядка проведения аттестации не только незаконно, но и наносит существенный ущерб авторитету военного руководства и Вооруженных Сил Российской Федерации в целом.

В заключение следует отметить, что административно-правовой институт аттестации военнослужащих существует и эффективно действует в Вооруженных Силах Российской Федерации уже многие годы. За это время также уже сформировалась и судебная практика, позволяющая эффективно защищать как нарушенные права и свободы военнослужащих – граждан Российской Федерации, так и законные интересы военного руководства.

Характерным примером является позиция Кассационной коллегии Верховного Суда Российской

Федерации, отраженная в определении от 15 января 2008 г. № КАС 07-749:

Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации, рассмотрев жалобу уволенного военнослужащего, оспорившего ряд норм нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих проведение аттестации, указала: «Из статьи 27 Положения следует, что аттестационные комиссии создаются в воинских частях для проведения аттестации, а также для решения иных вопросов прохождения военной службы. Пункт же 3 этой статьи устанавливает, что на заседаниях аттестационной комиссии рассматриваются как результаты аттестации военнослужащих, так и вопросы целесообразности заключения новых контрактов, в том числе контрактов с военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе, а также иные вопросы, связанные с прохождением военнослужащими военной службы, по решению командира части.

Анализ указанных норм Положения позволил суду обоснованно указать в решении, что эти нормы не содержат в себе каких-либо положений, освобождающих уполномоченных должностных лиц от обязанности учитывать при решении вопроса о заключении контракта о дальнейшем прохождении военной службы с военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на ней, их деловые качества, состояние здоровья и другие обстоятельства, которые могут послужить причинами невозможности дальнейшего прохождения военной службы.

При таких обстоятельствах суд первой инстанции сделал правильный вывод о том, что, вопреки утверждениям У., оспариваемые им статьи 10, 26 и 27 Положения не допускают отказа военнослужащему, достигшему предельного возраста пребывания на военной службе, в заключении нового контракта без объективного установления уполномоченными должностными лицами обстоятельств, препятствующих дальнейшему прохождению им военной службы. В той части, в которой эти нормы допускают установление этих обстоятельств иным, помимо аттестации, способом, они не противоречат приведенным выше статьям федеральных законов «О воинской обязанности и военной службе» и «О статусе военнослужащих», на которые ссылается заявитель, и не нарушают его права на труд и на обжалование неправомерных действий воинских должностных лиц. Эти нормы распространяются на всех военнослужащих, достигших предельного возраста пребывания на военной службе, в связи с чем не ограничивают их равного доступа к этому виду государственной службы и не противоречат статье 3 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации».



КООРДИНАЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВОЕННОЙ ПРОКУРАТУРЫ, ОРГАНОВ ФСБ РОССИИ, ВОЕННЫХ СЛЕДСТВЕННЫХ ОРГАНОВ, ОРГАНОВ ВОЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И КОМАНДОВАНИЯ СОЕДИНЕНИЙ И ВОИНСКИХ ЧАСТЕЙ КАК ДЕЙСТВЕННЫЙ СПОСОБ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ НАСИЛЬСТВЕННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

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

Несмотря на наметившуюся тенденцию к снижению количества

насильственных преступлений, связанных с посягательством военнослужащих на жизнь, здоровье, честь и достоинство сослуживцев, их личную неприкосновенность, морально-психологическая обстановка в войсках, правовое обеспечение военной службы не в полной мере

отвечают требованиям, предъявляемым к новому облику Вооруженных Сил Российской Федерации.

В приказах Министра обороны Российской Федерации отмечается, что в ряде воинских частей продолжают иметь место правонарушения, связанные с рукоприкладством командиров (начальников), других должностных лиц по отношению к подчиненным, превышением должностных полномочий, нарушениями уставных правил взаимоотношений между военнослужащими, требованиями денежных и материальных средств.

Анализ докладов, поступающих из войск (сил), итоги непосредственной работы офицеров центральных органов военного управления показывают, что, несмотря на укомплектование ряда соединений и воинских частей военнослужащими, проходящими военную службу по контракту на должностях рядового и сержантского составов, а также сокращение срока военной службы по призыву до 12 месяцев, «живучесть» насильственных преступлений в Вооруженных Силах Российской Федерации сохраняется.

Сокращение срока военной службы военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, желаемого результата в виде устранения условий для неуставных взаимоотношений не принесло. Возра-

стная дифференциация в матросской среде сохраняется при двух призывах в год и, видимо, обострится, если призывов в году будет три и более. В существующих условиях функционирования воинских коллективов поэтапная эффективная правовая и воспитательная работа с каждым призывом невозможна, ее призвана заменить непрерывная системная деятельность всех заинтересованных должностных лиц в течение учебного (календарного) года.

Решение задач поддержания правопорядка и воинской дисциплины в войсках, предупреждения гибели и травматизма личного состава, обеспечения безопасности военной службы, создания здоровой морально-психологической обстановки в воинских коллективах в условиях завершения перехода к новому облику Вооруженных Сил Российской Федерации во многом зависит от эффективности организаторской, воспитательной и правовой работы всех категорий командиров (начальников) по профилактике насильственных преступлений военнослужащих, предупреждению нарушений уставных правил взаимоотношений между военнослужащими и превышений должностных полномочий различными категориями командиров (начальников).

Анализируя сложившуюся ситуацию, рассмотрим некоторые причины «живучести» насильственных преступлений военнослужащих в воинских частях:

а) продолжает оставаться недостаточно эффективной организация службы и контроля повседневной деятельности в воинских частях, неспособная в настоящее время обеспечить надлежащий уровень уставного порядка в подразделениях;

б) формируемый институт профессиональных сержантов (старшин) в настоящее время еще не достиг необходимого уровня;



в) недостаточный общий уровень правовой культуры офицерского состава, как следствие их ненадлежащей правовой подготовки;

г) высокая латентность насильственных преступлений (нарушений уставных правил взаимоотношений между военнослужащими, превышений должностных полномочий), закрытость их от общественных институтов и общественной оценки;

д) формализм и поверхностное проведение исследований по фактам насильственных преступлений военнослужащих и совершенным правонарушениям;

е) сокрытие командирами (начальниками) преступлений и происшествий.

Серьезный урон борьбе, в частности, с неуставными взаимоотношениями наносят многочисленные факты сокрытия командирами этих правонарушений, что порождает у нарушителей чувство вседозволенности, а у молодых военнослужащих – беззащитности и безысходности.

Отдельные командиры (начальники) ввиду опасения наступления ответственности, в целях «приукрашивания» истинного положения дел в подчиненном подразделении, зная о фактах неуставных взаимоотношений, иных насильственных преступлениях, не докладывают старшим командирам (начальникам) о выявленных беспорядках, скрывают их и даже создают облегченные условия службы правонарушителям, не заносят налагаемые взыскания в служебные карточки.

Соккрытие неуставных взаимоотношений нередко приобретает все более квалифицированные формы: помещение травмированных в гражданские лечебные учреждения, перевод правонарушителей и пострадавших в другие подразделения и воинские части, фальсификация материалов расследований, принуждение пострадавших и очевидцев к сообщению неверной информации об обстоятельствах происшедшего, «лакировка» фактов насилия под видом причинения травм по личной неосторожности;

ж) недостаточная эффективность работы по сплочению воинских коллективов, незнание командирами отделений, взводов и рот обстановки, сложившейся в подразделениях, слабые навыки в проведении офицерами и сержантами (старшинами) индивидуальной работы с подчиненными;

з) отсутствие должного контроля за личным составом, проходящим военную службу по призыву, в вечернее и ночное время, при выполнении хозяйственных работ и работ в парках, а также задач в отрыве от пунктов постоянной дислокации;

и) отсутствие системной работы должностных лиц воинских частей и подразделений по искоренению нарушений уставных правил взаимоотношений между военнослужащими, превышений должностных полномочий с применением насилия, а также негативных традиций среди военнослужащих, про-

ходящих военную службу на должностях солдат (матросов), сержантов (старшин);

и) недостаточный уровень взаимодействия органов военного управления, командиров, штабов, органов по работе с личным составом с органами военной прокуратуры, военно-следственными органами, правоохранными органами, медицинскими службами в интересах укрепления правопорядка.

Проблема насильственных преступлений продолжает оставаться актуальной и на сегодняшний день. Задача, ставшая наиболее актуальной в период реформирования Вооруженных Сил Российской Федерации и создания нового облика военной организации, – это формирование таких правовых основ повседневной службы, которые исключат любые криминальные проявления на военной службе. В связи с этим Министр обороны Российской Федерации потребовал организовать системную работу по поддержанию правопорядка и воинской дисциплины среди всех категорий военнослужащих, положив в ее основу приведение повседневной деятельности подчиненных воинских частей в соответствие с требованиями общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации.

Таким образом, в рамках Вооруженных Сил Российской Федерации задача четко поставлена. Но проблема насильственных преступлений в Вооруженных Силах не только армейская проблема. В Вооруженные Силы поступают на военную службу по контракту и призыву граждане России и даже иностранные граждане, которые несут с собой индивидуальный ранее ими приобретенный уровень правового сознания и свое отношение к установленным требованиям, что и определяет уровень их правового поведения. Значит, для выстраивания современного правового поля Вооруженных Сил Российской Федерации необходимо современное законодательство (правовая база военной службы создана и продолжает совершенствоваться), а также должна быть создана мощная система взаимодействия государственных органов, которая будет в состоянии проконтролировать и обеспечить надлежащее исполнение действующих законов, регулирующих вопросы военной службы, предупреждение правонарушений и преступлений. При этом, создавать новые структуры было бы нецелесообразно, а вот обеспечить надлежащим образом организованные взаимодействие и координацию таких государственных органов представляется перспективным.

Отметим при этом, что эффективно способствовать дальнейшему укреплению законности и правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации в современных условиях может грамотно организованное и заинтересованное взаимодействие подразделений органов военной прокуратуры, военных следственных органов, органов военного управления, командиров соединений и воинских час-



тей, органов ФСБ России, созданных структур военной полиции, направленное на координацию и осуществление совместной деятельности по профилактике правонарушений, укреплению законности и правопорядка во всех сферах боевой и повседневной деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации, в том числе и особо нацеленное на профилактику насильственных преступлений военнослужащих.

При организации координации и взаимодействия указанных органов необходимо учитывать ряд важных требований, предъявляемых к такой совместной деятельности и отражающих сущность складывающихся в этой связи правоотношений:

– во-первых, взаимодействие должно строиться на основе строгого соблюдения требований законности, т. е. осуществляться в соответствии с предписаниями законов и подзаконных нормативных актов, регулирующих как совместную деятельность, так и порядок функционирования каждого органа в отдельности;

– во-вторых, оно не должно приводить к слиянию деятельности органов, т. е. должно осуществляться в условиях четкого разграничения компетенции взаимодействующих органов. Необходимость такого разграничения обусловлена выполнением задачи обеспечения объективности и обоснованности проводимых мероприятий. Практика показывает, что слияние функций рассматриваемых органов приводит к серьезным нарушениям законности;

– в-третьих, ведущая роль в организации координации и взаимодействия указанных выше органов принадлежит прокуратуре (прокурору). Именно прокуратура является непосредственным организатором, координатором и руководителем совместной деятельности названных органов. Только ей законом предоставлено право принимать решение о том, привлекать ли к участию дополнительные силы и средства, и если да, то на каком этапе и для решения каких конкретно целей.

Прокуратура Российской Федерации, в соответствии со ст. 1 Закона Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-І, осуществляет надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Являясь неотъемлемой частью системы органов прокуратуры Российской Федерации, военная прокуратура, выполняя задачи, возложенные на нее Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации», обеспечивает исполнение законов в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, в которых предусмотрена военная служба, охраняет права, свободы и законные интересы военнослужащих, лиц гражданского персонала воинских частей и организаций.

Большое значение в организации координации и взаимодействия органов, осуществляющих борьбу с преступностью и другими правонарушениями, имеют территориальные межведомственные координационные совещания, состоящие из руководителей правоохранительных органов и возглавляемые соответствующими прокурорами¹. Являясь одновременно и формой взаимодействия, координационное совещание – межведомственный, постоянно действующий орган, все члены которого имеют равные права и обязанности.

Координационное совещание в пределах своей компетенции решает задачи во всех направлениях ведомственно-отраслевого взаимодействия. На этих совещаниях обсуждаются актуальные проблемы борьбы с преступностью и иными правонарушениями, разрабатываются совместные планы принятия согласованных мер, направленных на укрепление законности. Принятие таких мер для участвующих органов намечается с учетом их возможностей и компетенции. Контроль за принятием профилактических мер, намеченных координационными совещаниями, осуществляется руководителями тех органов, которые непосредственно участвуют в том или ином мероприятии. Результаты совместных действий обсуждаются на координационных совещаниях с тем, чтобы оценить их эффективность и на этой основе наметить пути совершенствования совместной профилактической работы.

В процедуре координационного совещания сначала всегда обсуждаются и анализируются результаты практической работы, проделанной на предыдущем этапе совместной деятельности, на основании которых вырабатываются меры по повышению эффективности соответствующей деятельности. Так, по мнению автора, в целях повышения эффективности работы по предупреждению насильственных преступлений среди военнослужащих координационное совещание может разработать план мероприятий, среди которых предусмотреть, например, следующее:

1. В поднадзорных воинских частях, в которых в текущем году выявлены факты насильственных преступлений, нарушений уставных правил взаимоотношений между военнослужащими, превышения должностных полномочий и рукоприкладства, провести комплексные «сквозные» проверки с участием специалистов и привлечением органов федеральной службы безопасности в войсках, направленные на выявление криминальных правонарушений и устранение обстоятельств, им способствующих.

2. При поступлении из медицинских учреждений сведений о травмах, полученных военнослужащими при исполнении служебных обязанностей, а также возможно имеющих криминальный характер, во всех случаях осуществлять действенное прокурор-

¹ См. Положение о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.



ское сопровождение в целях оперативного и качественного проведения органами дознания (командирами воинских частей, органами военного управления) доследственных проверок, принятия ими законных и обоснованных процессуальных решений, выявления обстоятельств, способствующих травмированию. Важной задачей такого сопровождения является недопустимость фальсификации юридических фактов и обстоятельств в целях сокрытия преступления заинтересованными в этом лицами.

3. При осуществлении прокурорского надзора за процессуальной деятельностью военных следственных органов применять предусмотренные законом меры реагирования по обеспечению принципа неотвратимости наказания за совершенное преступление, добиваясь законного и обоснованного привлечения к уголовной ответственности всех лиц, совершивших нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими, превышения должностных полномочий и рукоприкладства, выявления всех потерпевших от этих преступлений и каждого эпизода преступной деятельности.

4. Осуществлять контроль за проведением командованием воинской части анонимного анкетирования личного состава на предмет выявления фактов нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими, превышения должностных полномочий и рукоприкладств. Проанализировать результаты анкетирования, рассмотреть их на следующем заседании координационного совещания при военном прокуроре гарнизона.

5. По результатам проведенного анкетирования в соответствующих воинских частях, в которых выявлены факты латентной преступности, с привлечением специалистов и органов ФСБ России провести прокурорские проверки исполнения законодательства о защите жизни и здоровья военнослужащих, направленные на выявление и пресечение преступной деятельности.

6. Провести совместные с органами военного управления, командованием воинских частей профилактические мероприятия, направленные на сплочение воинских коллективов.

7. Военному прокурору (или одному из его заместителей) с военнослужащими отдельно по категориям: с офицерским составом, мичманами (прапорщиками), старшинами (сержантами) провести учебные занятия с разъяснением ответственности за превышение должностных полномочий с применением насилия к подчиненным, а также за факты сокрытия преступлений.

Именно прокурор координирует взаимодействие всех заинтересованных органов в целях повышения эффективности их совместной деятельности в уста-

новленной законом форме координационного совещания². Грамотно и четко выстроенная координационная деятельность, организованное на этой основе взаимодействие органов военной прокуратуры, органов ФСБ России, военных следственных органов, созданных структур военной полиции, органов военного управления и командования соединений и воинских частей, направленные на профилактику насильственных преступлений военнослужащих, осуществляются под общим руководством военного прокурора при равноправном совещательном голосе всех структур.

Предназначение и специфика деятельности каждой из названных структур позволяют при эффективной и организованной координации взаимодействия добиваться высоких результатов профилактической деятельности, дополнять, именно за счет своей индивидуальной специфики, общий процесс деятельности по предупреждению насильственных преступлений военнослужащих.

Проблема координации взаимодействия по профилактике насильственных преступлений стала еще острее при осуществлении процесса реформирования Вооруженных Сил Российской Федерации, выполнения задач формирования нового облика военной организации государства, что практически невозможно без наличия соответствующей правовой основы деятельности Вооруженных Сил. При этом, например, в соответствии с нормативными правовыми актами Министерства обороны Российской Федерации, изданных в последнее время, органам воспитательной работы поставлены следующие задачи:

а) анализировать состояние правопорядка и воинской дисциплины, выявлять причины и условия правонарушений, вырабатывать и предлагать командирам (начальникам) меры по их предупреждению;

б) обеспечивать взаимодействие с военными прокуратурами, военными следственными органами, военными судами в вопросах профилактики правонарушений и правовой подготовки военнослужащих. Разрабатывать планы совместной работы с указанными органами по поддержанию правопорядка и воинской дисциплины на год от Министерства обороны Российской Федерации до воинской части включительно;

в) организовывать:

– проведение не реже одного раза в период обучения совместно с органами военной прокуратуры, военными следственными органами (по согласованию) комплекса предупредительно-профилактических мероприятий в воинских частях с низким уровнем состояния правопорядка и воинской дисципли-

² В соответствии со ст. 8 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры координируют деятельность по борьбе с преступностью органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов налоговой полиции, органов таможенной службы и других правоохранительных органов.



ны, а также с военнослужащими, приговоренными судами за совершение преступлений к отбыванию наказания, не связанного с лишением свободы, или совершившими грубые дисциплинарные проступки;

– ежеквартальное издание во взаимодействии с военными судами (по согласованию) и доведение до подчиненного личного состава приказов (материалов) об осуждении военнослужащих за совершение преступлений против военной службы.

Безусловно, задачи поставлены четко и ответственные должностные лица определены, но если рассматривать критерий эффективности любой деятельности, а также принять во внимание возможности кадрового обеспечения выполнения столь актуальных мероприятий взаимодействия, то необходимо учитывать следующее:

– за последний период реформирования Вооруженных Сил Российской Федерации структуры органов воспитательной работы подверглись значительному сокращению;

– профессиональный уровень специалистов указанных органов в связи с новыми требованиями нуждается в совершенствовании, в частности, по правовой подготовке.

Таким образом, несмотря на поставленные задачи, органы воспитательной работы испытывают объективные трудности при организации взаимодействия с органами военной юстиции и, самое важное, при практическом выполнении постановлений координационных совещаний.

При этом, как уже отмечено ранее, формализм при реализации мероприятий координационной деятельности недопустим, что обусловлено следующими факторами:

– во-первых, важность задач, решаемых координационным совещанием при военном прокуроре, в частности по предупреждению насильственных преступлений военнослужащих, не вызывает сомнений ни у одной из сторон координационной деятельности;

– во-вторых, на каждого участника координационной деятельности возлагается задача проведения мероприятий, которые он способен реализовать с наибольшей эффективностью с учетом специфики его деятельности;

– в-третьих, все участники координационной деятельности находятся в единой системе взаимодействия, каждый выполняет свои функции, а допущенный формализм в работе одного из участников сразу же снижает эффективность работы всей скоординированной системы взаимодействия.

Рассматривая специфику деятельности каждого участника координационной деятельности, отметим ее полезность для всей системы взаимодействия именно с учетом критерия профессионализма, когда каждый на своем месте делает свое дело, а грамотно скоординированная военным прокурором профессиональная деятельность позволяет решить

безусловно главную для всех участников задачу обеспечения законности и правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации.

В заключение отметим некоторые специфические особенности участников процесса координации взаимодействия по профилактике насильственных преступлений военнослужащих:

1. Органы федеральной службы безопасности при организации профилактической работы по предупреждению насильственных преступлений среди военнослужащих уже на этапе прибытия военнослужащих в поднадзорные воинские части в целях обеспечения изучения и проверки получают информацию о совершенных ими ранее правонарушениях, участии в каких-либо организованных группах, что позволяет на начальном этапе определить криминогенную группу риска и организовать необходимую профилактическую работу.

2. Органы военного управления, командиры соединений и воинских частей обязаны:

– организовывать в подготовительный период (как правило, перед началом нового учебного года) изучение с офицерами и сержантами (старшинами) современных положений законодательства по вопросам прохождения военной службы, нормативных правовых актов Министерства обороны Российской Федерации по вопросам поддержания правопорядка и воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации с принятием соответствующих зачетов;

– проводить ежегодно (перед началом очередного призыва) совместно с военными прокуратурами, военными следственными органами и военными судами (по согласованию) месячники по предупреждению насильственных преступлений военнослужащих, нарушений уставных правил взаимоотношений между военнослужащими, сплочению воинских коллективов.

На органы военного управления, командиров соединений и воинских частей возложено и ведомственное правовое обеспечение профилактики насильственных преступлений, а именно:

– выявление причин и условий, способствующих совершению насильственных преступлений, нарушений уставных правил взаимоотношений, превышения должностных полномочий, расследование каждого факта правонарушения;

– обеспечение неотвратимости ответственности военнослужащих за совершенное правонарушение;

– взаимодействие с органами военной юстиции в работе с военнослужащими, склонными к противоправным действиям и допускающими их;

– готовить и проводить в частях (на кораблях) выездные заседания военных судов по рассмотрению уголовных дел, связанных с совершением насильственных преступлений, нарушением уставных правил взаимоотношений, превышением должност-



ных полномочий, доводить их приговоры в приказах соответствующих командиров (начальников) до всех категорий личного состава.

3. Органы военной полиции обязаны обеспечивать законность и правопорядок, соблюдение и выполнение военными требованиями общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации в гарнизоне, оказывать содействие в предупреждении насильственных преступлений на территориях воинских частей.

4. Военно-следственные органы при организации профилактической работы по предупреждению насильственных преступлений среди военнослужащих уже на этапе доследственной проверки расследования органом дознания оказывают юридическую и

методическую помощь дознавателям в целях качественного проведения доследственных действий и недопущения умышленного или неумышленного сокрытия насильственного преступления.

5. Военный прокурор, в соответствии с правами, предоставленными ему законом, осуществляет координацию взаимодействия указанных государственных органов, является непосредственным организатором, координатором и руководителем их совместной деятельности, привлекает к участию дополнительные силы и средства, осуществляет надзор за исполнением совместных решений, анализирует эффективность координационной деятельности и взаимодействия, вырабатывает предложения по их улучшению и развитию.

АЛГОРИТМ ПОЛУЧЕНИЯ ПАТЕНТА НА СЕКРЕТНОЕ ИЗОБРЕТЕНИЕ

*Е.Н. Холопова, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин
Калининградского пограничного института ФСБ России, доктор юридических наук;
А.В. Дегтярев, сотрудник ФСБ России*

Согласно п. 1 ст. 1374 ГК РФ заявка на выдачу патента на изобретение подается в федеральный орган исполнительной власти по интеллектуальной собственности лицом, обладающим правом на получение патента (заявителем). Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации «О Федеральной службе по интеллектуальной собственности» от 21 марта 2012 г. № 218 Федеральная служба по интеллектуальной собственности (далее – Роспатент) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг в сфере правовой охраны изобретений, полезных моделей, промышленных образцов, программ для электронно-вычислительных машин, баз данных и топологий интегральных микросхем.

Согласно Административному регламенту исполнения Федеральной службой по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам государственной функции по организации приема заявок на изобретение и их рассмотрения, экспертизы и выдачи в установленном порядке патентов Российской Федерации на изобретение, утвержденному приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 29 октября 2008 г. № 327, а также ст. 1384 ГК РФ по истечении двух месяцев с даты поступления заявки Роспатент проводит по ней формальную экспертизу, в процессе которой проверяются наличие документов, их соответствие установленным требованиям. По письменному ходатайству заявителя формальная экспертиза может быть начата до истечения указанного срока. В этом

случае заявитель с момента подачи ходатайства лишается прав на исправления и уточнения документов заявки по своей инициативе без уплаты пошлины.

По истечении 18 месяцев с даты поступления заявки – при условии, что она прошла формальную экспертизу с положительным результатом, – Роспатент публикует сведения по заявке, если она до этого не была отозвана.

Кроме этого, согласно п. 4 Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке проведения проверки наличия в заявках на выдачу патента на изобретение или полезную модель, созданные в Российской Федерации, сведений, составляющих государственную тайну» от 24 декабря 2007 г. № 928 (далее – Правила), в течение срока формальной экспертизы заявки на выдачу патента на изобретение осуществляется предварительная проверка на наличие в заявке сведений, содержащих государственную тайну. Проверке подлежат все заявки на выдачу патента на изобретение, созданные в Российской Федерации, поданные в Роспатент российскими юридическими лицами или гражданами Российской Федерации (п. 2 Правил).

Засекречивание заявки, поданной иностранным гражданином или иностранным юридическим лицом, не допускается.

Если оснований для проверки нет и соблюдены все необходимые формальности, то Роспатент направляет заявителю уведомление о положительном результате формальной экспертизы, а при наличии ходатай-



ства от заявителя о проведении экспертизы по существу – направляет заявку на экспертизу по существу.

В случае выявления работником Роспатента обстоятельств, требующих проверки заявки в соответствии с ее тематической принадлежностью представителями федеральных органов исполнительной власти, руководители которых наделены полномочиями по отнесению сведений к государственной тайне (далее – компетентный орган), указанные представители, имеющие необходимую форму допуска к государственной тайне, до истечения срока предварительной проверки приглашаются в Роспатент для проверки заявки. Перечень должностных лиц органов государственной власти и организаций, наделенных полномочиями по отнесению сведений к государственной тайне, определен распоряжением Президента Российской Федерации от 16 апреля 2005 г. №151-рп. К ним относятся: руководитель Администрации Президента Российской Федерации, заместитель Председателя Правительства Российской Федерации, министр финансов Российской Федерации, министр внутренних дел Российской Федерации, министр Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, министр иностранных дел Российской Федерации, министр обороны Российской Федерации, министр юстиции Российской Федерации, министр здравоохранения и социального развития Российской Федерации, министр образования и науки Российской Федерации, министр природных ресурсов и экологии Российской Федерации, министр промышленности и торговли Российской Федерации, министр сельского хозяйства Российской Федерации, министр транспорта Российской Федерации, министр связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, министр экономического развития Российской Федерации, министр энергетики Российской Федерации, министр регионального развития Российской Федерации, председатель Банка России, директор ГФС России, директор СВР России, директор ФСБ России, директор ФСКН России, директор ФСО России, начальник ГУСПа, руководитель Роскосмоса, директор ФСТЭК России, Руководитель ФТС России, генеральный директор Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»; директор ФСВТС России, руководитель Росфинмониторинга.

Согласно п. 5 Правил в случае выявления представителем компетентного органа обстоятельств, требующих, по его мнению, проверки содержания заявки, заявка направляется Роспатентом с использованием специальной связи в соответствующий компетентный орган, о чем уведомляется заявитель. Уведомление должно содержать предупреждение о неразглашении сведений, содержащихся в заявке, до окончания проверки.

Согласно пп. 6, 7 Правил компетентный орган в двухмесячный срок с даты получения заявки осуществляет ее проверку. Данная проверка проводится комиссией компетентного органа в составе его представителей, имеющих специальные знания в области оцениваемых сведений и соответствующую форму допуска к государственной тайне. Кроме того, при необходимости привлечения к проверке заявки представителя другого федерального органа исполнительной власти срок проведения проверки заявки может быть продлен на один месяц, о чем извещается Роспатент.

Согласно п. 8 Правил по результатам проверки заявки оформляется заключение комиссии в двух экземплярах. Заключение утверждается руководителем компетентного органа или уполномоченным им должностным лицом. Один экземпляр заключения хранится в компетентном органе, проводившем проверку, другой экземпляр заключения направляется в Роспатент и помещается в дело заявки.

Если по результатам проверки заявки не установлено наличие в ней сведений, составляющих государственную тайну, заявка возвращается в Роспатент с заключением, содержащим вывод об отсутствии в заявке сведений, составляющих государственную тайну (п. 9 Правил). Далее, если соблюдены все необходимые формальности, Роспатент направляет заявителю уведомление о положительном результате формальной экспертизы, а при наличии ходатайства от заявителя о проведении экспертизы по существу – направляет заявку на экспертизу по существу.

Согласно п. 10 Правил, если по результатам проверки заявки установлено наличие в ней сведений, составляющих государственную тайну, руководитель компетентного органа или уполномоченное им должностное лицо на основании заключения комиссии принимает решение о засекречивании заявки и присвоении ей соответствующего грифа секретности в порядке, установленном Законом Российской Федерации «О государственной тайне» от 21 июля 1993 г. № 5485-1 и Постановлением Правительства Российской Федерации Об утверждении Правил отнесения сведений, составляющих государственную тайну, к различным степеням секретности» от 4 сентября 1995 г. № 870 «.

Согласно п. 11 Правил компетентный орган, принявший решение о засекречивании заявки, уведомляет об этом Роспатент и заявителя, который предупреждается о нераспространении сведений, составляющих государственную тайну, и ответственности за их несанкционированное распространение. Уведомление заявителя должно произойти до истечения шести месяцев с даты подачи заявки в Роспатент.

Согласно п. 2 ст. 1401 ГК РФ и п. 12 Правил заявки на секретные изобретения, для которых установ-



лена степень секретности «особой важности» или «совершенно секретно», а также на секретные изобретения, которые относятся к средствам вооружения и военной техники и к методам и средствам в области разведывательной, контрразведывательной и оперативно-разыскной деятельности и для которых установлена степень секретности «секретно», отправляются, в зависимости от их тематической принадлежности, в компетентные органы. Заявки на иные секретные изобретения отправляются в Роспатент.

К компетентным органам, согласно Постановлению Правительства Российской Федерации «О федеральных органах исполнительной власти и Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» от 2 октября 2004 г. № 514, уполномоченным рассматривать заявки на выдачу патента на секретные изобретения», относятся: Министерство обороны Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Федеральная служба безопасности Российской Федерации и Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом».

После проведения указанных выше операций осуществляется экспертиза заявки на изобретение по существу, только с этого момента данная заявка считается заявкой на секретное изобретение.

Следует отметить, что сведения о заявках и патентах на секретные изобретения, а также об относящихся к секретным изобретениям изменениях в Государственном реестре изобретений Российской

Федерации не публикуются. Обращение взыскания на исключительное право на секретное изобретение не допускается.

За совершение юридически значимых действий, связанных с патентом на секретное изобретение, взимаются патентные пошлины. Патентные пошлины за выдачу патента на секретное изобретение и поддержание его в силе не взимаются.

Патент на секретное изобретение удостоверяет приоритет секретного изобретения, авторство секретного изобретения, а также исключительное право на использование секретного изобретения.

Патент на секретное изобретение действует в течение срока засекречивания изобретения, но не более чем 20 лет со дня поступления заявки на секретное изобретение в Роспатент или в иной федеральный орган исполнительной власти, входящий в перечень, определяемый Правительством Российской Федерации.

Заявитель вправе до дня регистрации секретного изобретения отозвать заявку на секретное изобретение.

При наличии нескольких лиц, на имя которых испрашивается патент на секретное изобретение, им выдается один патент на секретное изобретение.

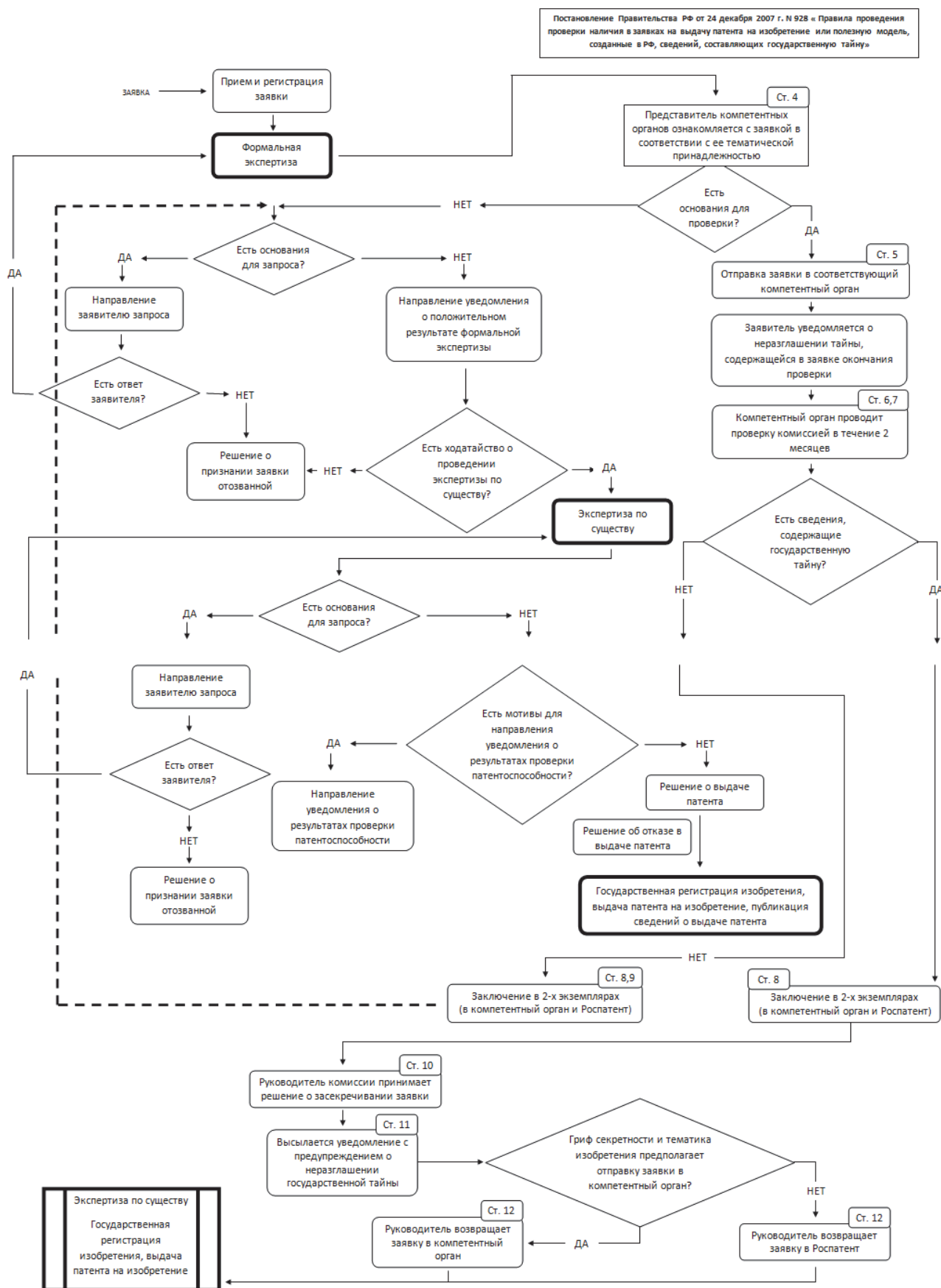
Проверка необходимости сохранить установленную степень секретности секретного изобретения проводится федеральным органом исполнительной власти, принявшим решение о его засекречивании, не реже чем один раз в год в порядке, предусмотренном Законом Российской Федерации «О государственной тайне». Проверка также может проводиться по инициативе заявителя или патентообладателя.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ В ВОЕННОЕ ВРЕМЯ И В БОЕВОЙ ОБСТАНОВКЕ

Ю.А. Шурыгина, юрист

Среди широкого круга задач, которые решают органы военного управления, командиры (начальники) в ходе организаторской деятельности по руководству подчиненными подразделениями и воинскими частями, особое место занимает деятельность по обеспечению безопасности военной службы, под которой, исходя из анализа соответствующих нормативных актов, следует понимать такие состояние и организацию повседневной жизнедеятельности соединений и воинских частей, служебной деятель-

ности военнослужащих, при которых обеспечивается надежная защищенность жизни и здоровья военнослужащих, лиц гражданского персонала и местного населения от воздействия опасных факторов военной службы. В свою очередь, под опасными факторами военной службы, на минимизацию которых направлена деятельность по обеспечению безопасности военной службы, предлагается понимать существенные обстоятельства естественно-природного, техногенного и антропогенного (социаль-





ного) характера, возникающие в процессе воинской деятельности и служебной деятельности военнослужащих, создающие угрозу их жизни и здоровью, а также жизни и здоровью иных лиц.

Выделение данного направления управленческой деятельности в разряд особых обусловлено тем, что она непосредственно связана с реализацией основополагающих, жизненно важных интересов личности – права на жизнь и здоровье. От степени реализации этого права в значительной степени зависит морально-психологическое состояние личного состава, престиж и привлекательность военной службы в обществе и в конечном счете – боеспособность Вооруженных Сил Российской Федерации.

Если в условиях мирного времени, в условиях плановой боевой учебы, повседневной жизнедеятельности войск (сил) актуальность обеспечения безопасности военной службы, как правило, не вызывает дискуссий, то при решении данного вопроса в условиях военного времени и в боевой обстановке возникают серьезные проблемы. Применение Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов по их прямому предназначению, т. е. для отражения вооруженной агрессии против Российской Федерации и ее союзников, для защиты Государственной границы Российской Федерации, для пресечения актов терроризма, априори предполагает высокую вероятность гибели и повреждения здоровья военнослужащих вследствие применения противником средств вооруженной борьбы. Возникает вопрос: а уместно ли вообще вести речь о безопасности военной службы в условиях боевой обстановки? Не является ли данное понятие категорией сугубо мирного времени, ведь одна из целей любой войны – нанесение вреда (уничтожение или как минимум вывод из строя) живой силе противоборствующей стороны? История многочисленных войн свидетельствует о том, что рост разрушительных последствий войн сопровождается ростом жертв среди людей. По данным швейцарского ученого Ж.-Ж.Бебеля, в 14,5 тыс. больших и малых войн, происшедших в человеческой истории, погибло 3 640 млн человек, что почти равно нынешней численности населения земного шара¹.

С началом боевых действий резко обостряется противоречие между, с одной стороны, естественной потребностью военнослужащих в безопасности, сохранении жизни и здоровья и, с другой стороны, необходимостью выполнения воинского долга. Данная обязанность военнослужащих закреплена законодательно: на военнослужащих возлагаются обязанности по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, которые связаны с необходимостью беспрекословно-

го выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе с риском для жизни (п. 1 ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Как справедливо указывает Г.Г. Холод, в боевой обстановке или иных чрезвычайных обстоятельствах военная служба сопряжена, как правило, со значительным риском для жизни и здоровья военнослужащих, а эффективность и действенность административно-организационных мероприятий по обеспечению безопасности военной службы ввиду применения противником различных средств поражения значительно снижена, что зачастую не позволяет обеспечить военнослужащим эффективную личную безопасность². Более того, при ведении боевых действий гибель (смерть) и увечья военнослужащих от вооруженного противодействия противника являются достаточно обыденным явлением, за которое уголовное преследование не предусмотрено. Так, даже в международных правовых актах указано, что «...во время чрезвычайного положения в государстве, при котором жизнь нации находится под угрозой и о наличии которого официально объявляется... государства могут принимать меры в отступление от своих обязательств...» (ч. 1 ст. 4 Международного пакта о гражданских и политических правах), а «...лишение жизни не рассматривается как нарушение... когда оно является результатом абсолютно необходимого применения силы... для подавления, в соответствии с законом, бунта или мятежа...», а также «...в случае войны или при иных чрезвычайных обстоятельствах, угрожающих жизни нации...», предполагающих гибель «...людей в результате правомерных военных действий...» (ч. 2 ст. 2 и ст. 15 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.).

Ответ на вопрос об уместности и правомерности распространения правового института обеспечения безопасности военной службы на условия военного времени можно получить, если провести анализ причин гибели военнослужащих в боевой обстановке, поскольку, как известно, гибель военнослужащих во время войны, участия в боевых действиях, контртеррористических операциях, а также получение ими травм и увечий далеко не всегда связаны с воздействием поражающих факторов вооружения и военной техники противника (см. таблицу).

Из приведенных данных наглядно видно, что число «небоевых» потерь российских военнослужащих, участвующих в боевых действиях, достаточно велико – в среднем оно колеблется в пределах 30 % от общего числа погибших. Правда, нельзя обойти вниманием сравнительно низкий показатель небоевых потерь в период «первой чеченской кампании» 1994 – 1996 гг.: число военнослужащих, погибших

¹ Тюшкевич С.А. Законы войны: сущность, механизм действия, факторы использования. М., 2002. С. 18.

² Холод Г.Г. Возмещение вреда, причиненного жизни и здоровью военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации в условиях вооруженных конфликтов: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 41.



Сравнительный анализ боевых и небоевых потерь российских военнослужащих в войнах и вооруженных конфликтах³

№ п/п	Наименование войн и вооруженных конфликтов	Боевые потери (количество человек)	Небоевые потери (количество человек)	Соотношение небоевых потерь и общего числа погибших (в процентах)
1	Армяно-азербайджанский (Карабахский) вооруженный конфликт (1988 – 1994)	38	11	22,5
2	Грузино-осетинский (юго-осетинский) конфликт (1991 – 1992)	27	16	37,2
3	Вооруженный конфликт в Приднестровье (1992)	8	16	66,6
4	Грузино-Абхазский вооруженный конфликт (1992 – 1994)	39	34	46,6
5	Гражданская война в Таджикистане (1992 – 1996)	200	99	33,1
6	Осетино-Ингушский конфликт (октябрь – ноябрь 1992 г.)	21	4	16,0
7	Восстановление конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики в 1994 – 1996 гг.	4 851	191	3,9
8	Война в Южной Осетии (август 2008 г.)	45	20	30,8

от причин, не связанных с боевыми действиями, составило в данный период лишь 3,9 % от общих потерь. Если сравнить этот показатель с данными гибели военнослужащих в других вооруженных конфликтах, то есть все основания усомниться в его достоверности.

Хотя рассматриваемый вопрос требует отдельного изучения, однако можно предположить, что в данном случае имеет место несовершенство учета, а также, возможно, сыграл свою роль субъективный фактор. Известно, что в динамичных условиях боевых действий любому командиру гораздо удобнее «списать» смерть подчиненных вследствие несчастных случаев, самоубийств, нарушений правил обращения с оружием и т. п. на гибель на поле боя, от боевого воздействия противника. За это и спрос меньше, да и семье погибшего как в моральном, так и в материальном плане выгоднее.

Как показывает анализ, в условиях боевых действий основными причинами небоевых потерь являются нарушения военнослужащими правил эксплуатации вооружения и военной техники, дорожно-транспортные происшествия, нарушения правил обращения с оружием и боеприпасами. Так, например, согласно данным военной прокуратуры Южного военного округа, в ходе операции по принуждению Грузии к миру (август 2008 г.) по-

гибло 65 российских военнослужащих; 20 из них (30,8 %) отнесены к небоевым потерям: 5 человек погибло вследствие нарушения правил эксплуатации вооружения и военной техники, 4 человека – в результате дорожно-транспортных происшествий, 5 человек – в связи с нарушением мер безопасности. Правомерен вывод: при надлежащей организации службы войск, обученности личного состава, постоянном внимании командиров (начальников) к обеспечению безопасности военной службы можно было бы на треть сократить число погибших российских военнослужащих в «пятитдневной войне».

Таким образом, можно прийти к вполне обоснованному выводу о том, что в военное время и в боевой обстановке вопросы обеспечения безопасности военной службы не только не утрачивают своей актуальности, но приобретают особую остроту и значимость. Основная цель этой деятельности состоит в создании условий для максимально возможного сокращения гибели и травматизма личного состава от причин, не связанных с их непосредственным участием в боевых действиях.

Данный тезис, по нашему мнению, должен найти отражение в боевых уставах, в наставлениях по боевому применению войск (сил) и иных нормативных документах военного времени.

³ Таблица составлена автором на основании данных, содержащихся в диссертационном исследовании Г.Г. Холода (см.: Холод Г.Г. Указ. соч. С. 320 – 330).



МЕДИКО-ПСИХОЛОГИЧЕСКАЯ РЕАБИЛИТАЦИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ И ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

*И.В. Душкин, заместитель начальника отдела правового управления ГКВВ МВД
России, подполковник юстиции*

В условиях реформирования Вооруженных Сил Российской Федерации, повышения престижа и привлекательности военной службы с 1 января 2012 г. было повышено денежное довольствие военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации и других войск¹. Как следствие, повысились и требования, предъявляемые к военнослужащим при выполнении возложенных на них задач, тем более если эти задачи выполняются в отрыве от места военной службы и места жительства, вдали от близких и родных. Нельзя забывать, что привлечение военнослужащих к мероприятиям, связанным с походами кораблей (судов, подводных лодок), дальними полетами воздушных судов, космических полетов, либо к выполнению более одного месяца специальных задач по восстановлению конституционного порядка, участию в выполнении мероприятий чрезвычайного положения, в ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, требующим от военнослужащего постоянной (круглосуточной) самоотдачи, должны компенсироваться соответствующим отдыхом. Одним из таких видов отдыха является медико-психологическая реабилитация военнослужащих – профилактический отдых.

Довольно часто возникают вопросы о том, как должна проводиться медико-психологическая реабилитация военнослужащих, о порядке ее проведения, о том, что она в себя включает, и т. д. Наряду с вопросами возникают и проблемы, с которыми сталкиваются не только военнослужащие, реализующие свое право на реабилитацию, но и должностные лица воинских частей и подразделений Вооруженных Сил Российской Федерации и других войск при предоставлении реабилитации военнослужащим.

В связи с вышесказанным, в настоящей статье автор попытается ответить на вопросы, возникающие у военнослужащих, и осветить те проблемы, которые, на его взгляд, наиболее актуальны

и затрагивают практически каждого военнослужащего.

Прежде чем приступить к освещению проблемных вопросов, по мнению автора, необходимо проследить историко-правовой аспект реабилитации в современной России.

Реабилитация появилась как раз в то время, когда было утверждено Положение о порядке прохождения военной службы (Указ Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237).

Уже тогда п. 10 ст. 31 указанного Положения было установлено, что для отдельных категорий военнослужащих из числа плавающего, летного состава и некоторых других специалистов после выполнения ими неблагоприятно отражающихся на здоровье задач (работ, упражнений) проводится медицинская реабилитация, организуется профилактический отдых в санаториях, домах отдыха и на базах отдыха Министерства обороны Российской Федерации (федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба).

Однако нельзя забывать, что в изданном ранее Федеральном законе «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ положения о проведении реабилитации отсутствовали. Вместе с тем, п. 10 ст. 31 Положения о порядке прохождения военной службы, устанавливающий обязательное проведение оздоровительных мероприятий, включающих в себя медицинскую реабилитацию, на практике не действовал в силу отсутствия финансирования. В связи с этим снижалась социальная защищенность военнослужащих из числа плавающего, летного состава и некоторых других специалистов, участвовавших в дальних полетах воздушных судов, космических полетах либо выполнявших неблагоприятно отражающиеся на здоровье задачи.

В целях реализации мероприятий по медицинской реабилитации в полном объеме для всех категорий военнослужащих, подвергающихся неблагоприят-

¹ Здесь и далее под другими войсками понимаются внутренние войска МВД России.



ному воздействию условий военной службы, Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам медико-психологической реабилитации военнослужащих» от 8 ноября 2008 г. № 203-ФЗ были внесены изменения, в том числе и в Федеральный закон «О статусе военнослужащих», касающиеся социальной защищенности военнослужащих при проведении комплекса медицинских и оздоровительных мероприятий и проезда к месту их проведения, а также сохранения данным военнослужащим права, предусмотренного п. 4 ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих», на ежегодное обеспечение санаторно-курортным лечением и организованным отдыхом.

Таким образом, только после 1 января 2009 г. военнослужащие смогли реализовывать свое право на профилактический отдых в домах отдыха, санаториях, базах соответствующего силового ведомства.

Далее следует остановиться на тех положениях, которые законодатель предусматривал в Федеральном законе «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам медико-психологической реабилитации военнослужащих» при его разработке. На взгляд автора статьи, это имеет важное значение, поскольку неоднозначное толкование норм приводит к нарушению и ограничению прав военнослужащих. Все мы знаем, что это происходит довольно часто.

Исходя из пояснительной записки к законопроекту «О внесении дополнений в федеральный закон «О статусе военнослужащих», название которого на момент принятия, как мы видим, изменилось, федеральным законом предполагалась реализация следующих положений:

- предоставление права на медицинскую реабилитацию для военнослужащих, подвергающихся неблагоприятному воздействию условий военной службы, за счет средств Министерства обороны Российской Федерации и иных федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба;
- предоставление права на проезд к месту проведения комплекса медицинских и оздоровительных мероприятий за счет средств Министерства обороны Российской Федерации и иных федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба;
- сохранение за военнослужащими, направляемыми на медицинскую реабилитацию, права на ежегодное обеспечение санаторно-курортным лечением и организованным отдыхом;
- установление единого источника финансирования вышеуказанных расходов согласно п. 7 ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих»².

Принятие указанного законопроекта, по мнению разработчиков, должно было предоставить дополнительные социальные гарантии и сохранить здоровье военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации и иных федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, направляемым на медицинскую реабилитацию в санатории, дома (базы) отдыха.

Далее остановимся на понятийном аппарате, изложенном в Федеральном законе «О статусе военнослужащих». Что же такое медицинская реабилитация, медико-психологическая реабилитация и профилактический отдых?

Медицинская реабилитация – комплекс медицинских и общих оздоровительных мероприятий по восстановлению работоспособности (боеготовности) военнослужащих. Она проводится в отношении военнослужащих, имеющих выраженные признаки утомления, отклонения в функциональном состоянии организма и (или) заболевания, не требующие стационарного лечения.

Медико-психологическая реабилитация – комплекс медицинских и общих оздоровительных мероприятий в сочетании с методами психологической и психофизиологической коррекции. Она проводится в отношении военнослужащих, у которых, кроме признаков утомления и отклонений в физиологическом состоянии организма, имеются изменения в психофизиологическом статусе.

Профилактический отдых – комплекс оздоровительных мероприятий общего характера по восстановлению работоспособности (боеготовности) военнослужащих. Профилактический отдых проводится в отношении здоровых и практически здоровых военнослужащих с незначительными проявлениями утомления без признаков ухудшения функционального состояния и изменения психофизиологического статуса.

В настоящее время в соответствии с п. 2.1 ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие после выполнения ими задач, неблагоприятно отражающихся на состоянии здоровья, при наличии показаний к медико-психологической реабилитации подлежат медико-психологической реабилитации продолжительностью до 30 суток.

При этом, в вышеназванном пункте указывается, что медико-психологическая реабилитация проводится для военнослужащих бесплатно.

Вместе с тем, не совсем ясна используемая законодателем формулировка «проводится бесплатно».

С одной стороны, можно сказать, что бесплатно проводится только сама реабилитация, т. е. нахождение военнослужащего на отдыхе (реабилитации).

² Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении дополнений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих».



С другой стороны, как мы выше отмечали, при подготовке законопроекта, которым впоследствии внесены изменения в Федеральный закон «О статусе военнослужащих», в финансово-экономическое обоснование закладывалась ориентировочная стоимость койко-дня в военных санаториях и средняя стоимость проезда одного человека к месту проведения медицинской реабилитации и обратно.

На практике реализация именно положения абз. 2 п. 2.1 ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих» вызывает сложности в связи с тем, что из его буквального толкования не следует право военнослужащего на проезд на безвозмездной основе к месту проведения реабилитации и обратно. Отсюда и проблемы, с которыми сталкивается военнослужащий, обратившийся к командиру (начальнику) с просьбой оплатить ему проезд к месту проведения отдыха и обратно. По мнению автора настоящей статьи, необходимо дополнить подп. 2.1 ст. 16 и п. 1 ст. 20 Федерального закона «О статусе военнослужащих» нормами, непосредственно устанавливающими право военнослужащего на проезд на безвозмездной основе в реабилитационный отпуск и обратно.

В соответствии с подп. 9.1 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащим, подлежащим медико-психологической реабилитации в соответствии с п. 2.1 ст. 16 указанного Федерального закона, на период медико-психологической реабилитации предоставляются реабилитационные отпуска в порядке, определяемом Положением о порядке прохождения военной службы. В соответствии с п. 12 ст. 11 указанного Закона реабилитационный отпуск является дополнительным.

К сожалению, до настоящего времени Положение о порядке прохождения военной службы аналогичных норм не содержит.

В п. 10 ст. 31 Положения о порядке прохождения военной службы, по существу, речь идет только о профилактическом отдыхе, при этом порядок предоставления военнослужащим дополнительных суток профилактического отдыха для медицинской реабилитации определяется руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, согласно приложению № 2 к Положению.

В свою очередь, в соответствии с приложением № 2 к Положению о порядке прохождения военной службы военнослужащим (в том числе военнослужащим, проходящим военную службу по призыву), участвовавшим в походах кораблей (судов, подводных лодок), дальних полетах воздушных судов, космических полетах либо выполнявшим более одного месяца специальные задачи по восстановлению конституционного порядка, принимавшим участие в выполнении мероприятий чрезвычайного положения, в ликвидации последствий

стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, вместо дополнительных суток отдыха для проведения медико-психологической реабилитации и восстановления здоровья может быть организован отдых продолжительностью до 30 суток (реабилитационный отпуск).

В данном случае необходимо выяснить, что предоставляется военнослужащему для реабилитации – дополнительные сутки отдыха либо реабилитационный отпуск.

По мнению автора статьи, нормы Положения о порядке прохождения военной службы некорректны, поскольку не соответствуют Федеральному закону «О статусе военнослужащих» как акту, имеющему большую юридическую силу.

Федеральный закон «О статусе военнослужащих» содержит положение о том, что для медико-психологической реабилитации предоставляются реабилитационные отпуска в порядке, определяемом Положением о порядке прохождения военной службы. В указанном Федеральном законе возможность предоставления на реабилитацию дополнительных суток отдыха отсутствует, тем более не говорится о замене дополнительных суток отдыха для проведения медико-психологической реабилитации и восстановления здоровья на отдых продолжительностью до 30 суток (реабилитационный отпуск). В этой части абз. 3 п. 10 ст. 31 и п. 6 приложения № 2 к Положению о порядке прохождения военной службы должны быть приведены в соответствие названному Федеральному закону.

Возвращаясь к вопросу о праве военнослужащего на проезд на безвозмездной основе к месту проведения реабилитационного отпуска и обратно, следует отметить, что право на проезд на транспорте регламентировано ст. 20 Федерального закона «О статусе военнослужащих». В соответствии с п. 1 указанной статьи Закона военнослужащие имеют право на проезд на безвозмездной основе железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом в служебные командировки, в связи с переводом на новое место военной службы, к местам использования дополнительных отпусков (только военнослужащие, проходящие военную службу по призыву), на лечение и обратно, на избранное место жительства при увольнении с военной службы.

Как уже упоминалось ранее, реабилитационный отпуск в соответствии с п. 12 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих» относится к дополнительным отпускам. Таким образом, по воле законодателя с 1 января 2012 г. правом на проезд на безвозмездной основе к месту проведения реабилитационного отпуска и обратно обладают только военнослужащие, проходящие военную службу по призыву. Хотя это утверждение спорное, так как в Вооруженных Силах Российской Федерации реабили-



литация указанной категории военнослужащих организуется при медицинском пункте воинской части (лазарете корабля).

В связи с изложенным не подлежит применению и п. 3 Порядка проведения медико-психологической реабилитации военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации 2009 г. № 385, устанавливающий со ссылкой на прежнюю

редакцию п. 1 ст. 20 Федерального закона «О статусе военнослужащих» безвозмездность проезда в такой отпуск.

По мнению автора статьи, указанное положение не соответствует цели, для достижения которой организуется медико-психологическая реабилитация военнослужащих, и требует внесения соответствующих изменений в п. 1 ст. 20 и п. 2.1 ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Ф. СП-1	Министерство связи РФ АБОНЕМЕНТ на газету журнал 72527 «Право в Вооруженных Силах - военно-правовое обозрение» индекс издания (наименование издания)																																							
	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 65%; border: 1px solid black;">Количество комплектов</td> <td style="width: 35%; border: 1px solid black;"></td> </tr> </table>	Количество комплектов																																						
Количество комплектов																																								
	на 2013 год по месяцам																																							
	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <tr> <td style="width: 3.33%;">1</td><td style="width: 3.33%;">2</td><td style="width: 3.33%;">3</td><td style="width: 3.33%;">4</td><td style="width: 3.33%;">5</td><td style="width: 3.33%;">6</td><td style="width: 3.33%;">7</td><td style="width: 3.33%;">8</td><td style="width: 3.33%;">9</td><td style="width: 3.33%;">10</td><td style="width: 3.33%;">11</td><td style="width: 3.33%;">12</td> </tr> <tr> <td style="height: 20px;"></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> </table>	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12																											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12																													
	Куда (почтовый индекс) (адрес)																																							
	Кому (фамилия, инициалы)																																							

	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td colspan="3" style="border: 1px solid black; text-align: center;"> ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА </td> </tr> <tr> <td style="width: 25%; border: 1px solid black; text-align: center;">ПВ</td> <td style="width: 25%; border: 1px solid black; text-align: center;">место</td> <td style="width: 50%; border: 1px solid black; text-align: center;"> на газету журнал 72527 «Право в Вооруженных Силах - военно-правовое обозрение» индекс издания (наименование издания) </td> </tr> <tr> <td style="border: 1px solid black; text-align: center;">Стоимость</td> <td style="border: 1px solid black; text-align: center;">подписки</td> <td style="border: 1px solid black; text-align: center;">_____ руб. _____ коп.</td> </tr> <tr> <td></td> <td style="border: 1px solid black; text-align: center;">перед- решовки</td> <td style="border: 1px solid black; text-align: center;">_____ руб. _____ коп.</td> </tr> <tr> <td colspan="3" style="border: 1px solid black; text-align: center;">на 2013 год по месяцам</td> </tr> <tr> <td style="width: 3.33%;"></td><td style="width: 3.33%;"></td><td style="width: 3.33%;"></td><td style="width: 3.33%;"></td><td style="width: 3.33%;"></td><td style="width: 3.33%;"></td><td style="width: 3.33%;"></td><td style="width: 3.33%;"></td><td style="width: 3.33%;"></td><td style="width: 3.33%;"></td><td style="width: 3.33%;"></td><td style="width: 3.33%;"></td> </tr> <tr> <td style="height: 20px;"></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> </table>	ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА			ПВ	место	на газету журнал 72527 «Право в Вооруженных Силах - военно-правовое обозрение» индекс издания (наименование издания)	Стоимость	подписки	_____ руб. _____ коп.		перед- решовки	_____ руб. _____ коп.	на 2013 год по месяцам																										
ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА																																								
ПВ	место	на газету журнал 72527 «Право в Вооруженных Силах - военно-правовое обозрение» индекс издания (наименование издания)																																						
Стоимость	подписки	_____ руб. _____ коп.																																						
	перед- решовки	_____ руб. _____ коп.																																						
на 2013 год по месяцам																																								
Куда	 (почтовый индекс) (адрес)																																							
Кому (фамилия, инициалы)																																								



ПОРЯДОК ЖИЛИЩНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ МЕНЯЕТСЯ, НО ЕЩЕ ДАЛЕК ОТ СОВЕРШЕНСТВА

А.В. Кудашкин, доктор юридических наук, профессор

По данным Главной военной прокуратуры, за последние 1,5 года возбуждено около 30 уголовных дел в связи с нарушениями, допущенными при выделении жилья военнослужащим, 700 должностных лиц привлечено к ответственности. Как отмечает главный военный прокурор С.Н. Фридинский, нарушения «есть на всех этапах – начиная с учета нуждающихся, определения потребности в жилье, выбора подрядных строительных организаций и завершая приемкой объектов, их государственной регистрацией и распределением жилплощади». Причинами указанных проблем стали «организационные просчеты во время подготовки реформы системы жилищного обеспечения»¹ (военнослужащих) (прим. мое. – А. К.).

Далее С.Н. Фридинский отметил, что «в короткие сроки ликвидировали жилищные комиссии военных частей и учреждений, из ведения квартирно-эксплуатационных органов вывели учет и распределение квартир. Взамен создали Департамент жилищного обеспечения Минобороны. А он с таким объемом работы не справляется. Лишь в августе прошлого года в военных округах сформировали территориальные органы жилищного обеспечения. Тогда и наметились некоторые сдвиги». Однако всех проблем это не решило. Военным прокурорам удалось восстановить жилищные права более 81 тыс. человек. Чаще всего проблемы возникают не из-за нежелания военных ехать в «провинцию», а из-за ненадлежащей работы должностных лиц при покупке, распределении и заселении готовых квартир. Так, в Томске Минобороны купило 1,6 тыс. квартир, притом что на учете нуждающихся состояли всего 268 военнослужащих, а в Тюмени при наличии 272 очередников имеется 1,4 тыс. квартир².

Как общеизвестно, жилищные права военнослужащих как спецсубъектов права³ определены, прежде всего, ст. 15 Федерального закона «О статусе во-

еннослужащих», а также рядом иных законодательных⁴ и подзаконных актов.

В то же время алгоритмы реализации жилищных прав военнослужащих определяются ведомственными актами. В отношении военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации действует приказ 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 (далее – приказ № 1280). Несмотря на не столь продолжительный срок действия приказа (чуть более двух лет), он уже претерпел существенные изменения, поскольку, как неоднократно отмечалось на страницах нашего журнала, изначально включал как коррупциогенные нормы (т. е. нормы, способствующие коррупционным проявлениям со стороны должностных лиц военных организаций и учреждений), так и просто несовершенные правовые нормы.

Основная претензия к подобного рода нормативным правовым актам – их сущностное предназначение. К сожалению, приходится констатировать, что в Минобороны России до конца не отказались от пресловутого советского подхода в вопросе реализации прав граждан, согласно которому приоритет в данном вопросе отдан государству, а не человеку. Именно такой подход обуславливает порядок, когда военнослужащий сам должен собирать многочисленные справки за все предыдущие периоды военной службы, которые необходимо представлять в жилищные органы. Что, как известно, с учетом высокой мобильности, реформирования Вооруженных Сил Российской Федерации, отсутствия возможности заниматься данным вопросом в силу служебной занятости, подчас превращалось в невыполнимую задачу.

Однако времена идут, ситуация меняется. Очередной этап изменения порядка жилищного обес-

¹ Жилья для военных нараспределяли на 30 уголовных дел [Электронный ресурс].

² URL: <http://www.irk.ru/news/63519.html> (дата обращения: 16.07.2012).

³ См. подробнее: Кудашкин А.В. Военная служба в Российской Федерации: теория и практика правового регулирования. 2-е изд. М., 2009. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

⁴ Жилищный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» и др.



печения связан с изданием приказа Министра обороны Российской Федерации от 28 мая 2012 г. № 1350 «О внесении изменений в приказ 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 (далее – приказ № 1350), который опубликован в «Российской газете» от 15 августа 2012 г., т. е. вступил в действие 26 августа 2012 г.

Что изменилось с изданием нового приказа? Анализу новелл посвящена настоящая статья.

Прежде всего, следует отметить, что в приказ № 1280 уже вносились изменения приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 апреля 2011 г. № 509 (далее – приказ № 509), а именно были внесены изменения в Инструкцию о предоставлении военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, жилых помещений по договору социального найма⁵ (далее – Инструкция) и из перечня документов, представляемых военнослужащим, были исключены:

- документы с мест жительства военнослужащих и членов их семей с 1991 г.: выписки из домовых книг; справки (сообщения) бюро технической инвентаризации до 31 января 1998 г.;

- выписки из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним о правах военнослужащих и членов их семей на жилые помещения на всей территории Российской Федерации с 31 января 1998 г.

Указанные нововведения в целом не решили проблему со сбором необходимых документов, предоставляемых в жилищные органы, поскольку в новой редакции стал действовать подп. «д» п. 1 Инструкции, согласно которому военнослужащему необходимо было представлять *выписки из домовых книг*⁶ (курсив мой. – А. К.), копии финансовых лицевых счетов с мест жительства военнослужащих и членов их семей за последние пять лет до подачи заявления. Приказ № 1350 в очередной раз уточнил перечень представляемых военнослужащим документов, исключив из него:

- выписки из послужного списка, справки о прохождении военной службы, общей продолжительности военной службы и составе семьи⁷;

- сведения о наличии идентификационного номера налогоплательщика у военнослужащего и всех членов его семьи⁸.

В то же время приказ № 1350 в прежней редакции оставил подп. «д» п. 1 Инструкции, т. е. сохранилась обязанность военнослужащих представлять выписки из домовых книг и копии финансовых лицевых счетов с мест жительства военнослужащих и членов их семей за последние пять лет до подачи заявления. Как очевидно, такая половинчатость не способствует кардинальному «облегчению участи» военнослужащих при сборе необходимых документов при реализации их жилищных прав. Полагаем, что указанные документы должны запрашиваться уполномоченными жилищными органами на основании информации, предоставляемой военнослужащими. Такой подход позволит исключить возможные неправомерные действия со стороны военнослужащих (известно немало случаев махинаций с предоставляемыми документами⁹), а также освободит военнослужащих от бремени сбора таких документов, которое для них подчас непосильно в силу служебной занятости, чревато дополнительными материальными расходами (при необходимости выезда в прежние места службы) и затратами времени отдыха (т. е. за счет отпуска).

В настоящее время для признания военнослужащих – граждан Российской Федерации, проходящих военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, имеющих в соответствии со ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» право на предоставление жилых помещений по договору социального найма, нуждающимся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, они подают заявление (лично, заказным письмом с описью вложения или бандеролью) по рекомендуемому образцу согласно приложению № 1 к Инструкции в структурное подразделение уполномоченного органа, к которому прилагаются следующие документы:

- копии документов, удостоверяющих личность военнослужащих и совместно проживающих с ними членов их семей – граждан Российской Федерации (далее именуются – члены их семей) (паспортов с данными о регистрации по месту жительства, свидетельств о рождении лиц, не имеющих паспортов);

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

- выписки из домовых книг, копии финансовых лицевых счетов с мест жительства военнослужащих и членов их семей за последние пять лет до подачи заявления;

⁵ Утверждена приказом № 1280.

⁶ Данная позиция была добавлена приказом № 509.

⁷ Представление этих документов теперь стало обязанностью кадровых органов Вооруженных Сил Российской Федерации, которые представляют информацию о прохождении и общей продолжительности военной службы военнослужащего, составе его семьи в структурные подразделения уполномоченного органа в десятидневный срок (по всей видимости, имеется в виду – на основании их запроса).

⁸ Назначение этого документа в реализации жилищных прав военнослужащих не очевидно.

⁹ См., например, информацию на с. 82 журнала «Право в Вооруженных Силах» № 9 за 2012 г.



– копии документов о праве на предоставление дополнительных социальных гарантий в части жилищного обеспечения в соответствии с законодательством Российской Федерации;

– сведения о наличии (отсутствии) жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма и (или) принадлежащих на праве собственности военнослужащему и членам его семьи, по рекомендуемому образцу согласно приложению № 2 к Инструкции.

Приказом № 1350 также внесены новеллы в Инструкцию о предоставлении военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, служебных жилых помещений¹⁰ (далее – Инструкция о предоставлении служебных жилых помещений).

Нововведения коснулись следующих вопросов.

Во-первых, уточнен перечень документов, которые военнослужащие подают для получения служебного жилого помещения вместе с заявлением о предоставлении служебного жилого помещения в структурное подразделение уполномоченного органа:

– копии документов, удостоверяющих личность военнослужащих и членов их семей (паспортов с данными о регистрации по месту жительства, свидетельств о рождении лиц, не имеющих паспортов);

– справка о прохождении военной службы;

– справка о составе семьи;

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

– сведения о наличии (отсутствии) жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма и (или) принадлежащих на праве собственности военнослужащему и членам его семьи, по рекомендуемому образцу согласно приложению № 2 к Инструкции о предоставлении служебных жилых помещений;

– справка о сдаче служебного жилого помещения (необеспеченности служебным жилым помещением) по прежнему месту военной службы (в том числе жилого помещения маневренного фонда или в общежитии)¹¹.

Причем следует отметить, обязанность по представлению последней справки лежит на кадровых органах, поскольку приказом № 1350 определено: «При назначении военнослужащего на воинскую должность либо его увольнении с воинской должности кадровые органы Вооруженных Сил Российской Федерации предоставляют данную информацию (курсив мой. – А. К.) в структурные подразделения уполномоченного органа в десятидневный срок».

Как говорится, почувствуйте разницу в предоставлении справки и информации кадровыми орга-

нами. Качество подготовки нормативных правовых актов в Минобороны России оставляет желать лучшего.

Во-вторых, несомненным достоинством приказа № 1350 является прописанный подробно алгоритм действий после представления военнослужащим необходимого пакета документов.

Решение о включении военнослужащего в список на предоставление служебных жилых помещений принимается структурным подразделением уполномоченного органа *не позднее чем через десять рабочих дней со дня получения заявления и перечисленных документов*, о чем военнослужащему направляется уведомление по рекомендуемому образцу согласно приложению № 3 к Инструкции о предоставлении служебных жилых помещений.

При поступлении сведений о служебном жилом помещении, которое может быть распределено, структурное подразделение уполномоченного органа принимает решение о предоставлении служебного жилого помещения военнослужащему, включенному в список на предоставление служебного жилого помещения, о чем структурным подразделением уполномоченного органа *в трехдневный срок направляется военнослужащему сообщение* о предлагаемом жилом помещении по рекомендуемому образцу (приложение № 4 к Инструкции о предоставлении служебных жилых помещений).

Инструкция о предоставлении служебных жилых помещений не конкретизирует место направления сообщения. Однако рекомендуемый образец заявления о предоставлении служебного жилого помещения содержит информацию только о наименовании органа военного управления, воинской части, организации, а не о фактическом месте жительства военнослужащего. Из чего можно сделать вывод, что именно туда и необходимо направлять сообщение, что является вполне логичным, поскольку именно только по месту прохождения военной службы может быть зафиксирован факт его получения. Военнослужащий может длительное время находиться в командировке, на учениях, в отпуске и т. д.

Данный момент имеет важное юридическое значение, поскольку от момента вручения сообщения начинают течь другие сроки и точная фиксация даты вручения как раз и не позволяет впоследствии вести речь о каком-либо нарушении прав военнослужащих.

При согласии с предоставляемым служебным жилым помещением военнослужащий *в пятидневный срок с даты получения сообщения* о предлагаемом жилом помещении направляет в структурное подразделение уполномоченного органа согласие с предоставлением жилого помещения, оформленное в корешке № 1 к сообщению о предлагаемом жилом

¹⁰ Приложение № 2 к приказу № 1280.

¹¹ Взамен справки (сообщения) бюро технической инвентаризации по месту прохождения военной службы (до 31 января 1998 г.).



помещении, по рекомендуемому образцу согласно приложению № 4 к Инструкции о предоставлении служебных жилых помещений.

При несогласии военнослужащего с предоставляемым жилым помещением он в *пятидневный срок* с даты получения сообщения о предлагаемом жилом помещении направляет в структурное подразделение уполномоченного органа отказ от предоставления служебного жилого помещения, оформленный в корешке № 2 к сообщению о предлагаемом жилом помещении, по рекомендуемому образцу согласно приложению № 4 к Инструкции о предоставлении служебных жилых помещений.

В случае *непоступления* от военнослужащих, которым направлены сообщения о предоставлении

жилых помещений, согласия с предоставлением жилых помещений в течение *десяти дней* с даты поступления в структурное подразделение уполномоченного органа *уведомления о вручении сообщения* указанные служебные жилые помещения предоставляются другим военнослужащим, включенным в список на предоставление служебных жилых помещений.

Как вполне очевидно, уведомление о вручении должно быть отправлено органом военного управления, воинской частью, организацией, в которой военнослужащий проходит военную службу.

Несомненным достоинством нововведений являются примерные образцы всех необходимых заявлений, уведомлений и сообщений, которые приложены к указанной Инструкции.

О РАВЕНСТВЕ В ЖИЛИЩНЫХ ПРАВАХ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ: СКАЗКА-БЫЛЬ НА ЮРИДИЧЕСКУЮ ТЕМУ

*Е.Г. Воробьев, кандидат юридических наук, доцент, полковник юстиции;
И.В. Печенев, преподаватель юриспруденции, соискатель ученой степени кандидата
юридических наук, майор*

Предлагаемая в виде «сказки» юридическая фантазия вряд ли могла бы появиться на страницах такого солидного правоведческого научно-практического издания, как журнал «Право в Вооруженных Силах», если бы не одно «но»: за заявленной несерьезной жанровой формой на самом деле скрывается отнюдь не развлекательное юридическое содержание. В ней, говоря языком юриспруденции, представлены результаты применения метода правового моделирования реализации наиболее значимых правовых предписаний общего и специального законодательства о жилищном обеспечении федеральных государственных служащих различного вида. Что из этого получилось и как это оценить – судить читателю.

А теперь сама «сказка».

Было у отца три сына. И все они – умные. Каждый хотел быть полезным обществу и государству, а потому посвятил свою жизнь делу федеральной государственной службы. Старший направил свою деятельность на стезю гражданскую, средний – правоохранительную, а младший – на военное поприще (ст. 2 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ¹).

Служили братья честно и долго, по 25 лет, а потому со временем заняли вполне солидные должно-

сти в граде Москве, получили соответствующие им чины и звания: государственного советника Российской Федерации 2 класса, подполковника полиции и подполковника соответственно. Как и все госслужащие, братья много не зарабатывали, но и не бедствовали. Семьи их были самые обыкновенные, среднестатистические: муж, жена, один ребенок². А к концу службы все решили остаться в столице на постоянное жительство: здесь и опытным служивым людям всегда место найдется, и жены при деле до пенсии дотянут, и дети с внуками при учебе, работе и культуре будут. Хорошо!

И обратились братья к ведуну-юристу с *вопросами, есть ли у них право на получение столь желанного столичного жилья от государства, а если есть, то когда и как это право можно осуществить?* Юрист их не только не расстроил, но и обрадовал.

– Есть, – говорит, – общее законодательство, в котором закреплено единство правовых и организационных основ всех видов службы (ст. 3 Закона о системе службы). Существуют и специальные нормативные правовые акты, в которых каждому государственному служащему разного вида жилье обещается. Для старшего сына прописано это в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г.

¹ Далее – Закон о системе службы.

² Применяем государственный подход в расчетах нуждаемости: согласно статистическим данным, средняя российская семья (и семья госслужащего) состоит из трех человек и потому вправе претендовать на жилье общей площадью 54 квадратных метра.



№ 79-ФЗ³, для среднего – в Федеральном законе «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ⁴, а для младшего – в Федеральном законе «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ⁵.

Старшему брату, гражданскому чиновнику, о его жилищных правах вот что было поведено.

Согласно ч. 4 ст. 53 Закона о гражданской службе ему при определенных условиях, учтенных законом или иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, может предоставляться *право на единовременную субсидию на приобретение жилого помещения один раз за весь период гражданской службы в порядке и на условиях, устанавливаемых соответственно постановлением Правительства Российской Федерации*. В самом Законе это право всего лишь обозначено, а все конкретные подробности регламентированы Постановлением Правительства Российской Федерации «О предоставлении федеральным государственным гражданским служащим единовременной субсидии на приобретение жилого помещения» от 27 января 2009 г. № 63⁶, согласно которому при замещении должности государственной гражданской службы не менее одного года служащий может быть принят на учет в федеральном государственном органе для получения единовременной выплаты⁷ при наличии жилищной нуждаемости. При этом, устанавливается единая учетно-постановочная норма – общая площадь жилого помещения на одного члена семьи должна составлять менее 15 квадратных метров (эта норма одинакова и для нанимателя по договору социального найма, и для члена семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, и для собственника жилого помещения, и для члена семьи собственника жилого помещения, причем независимо от места жительства) (ч. 2 п. 2 Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации № 63).

Расчет ЕВ осуществляется на основании:

- норматива причитающейся площади жилья, устанавливаемого Правительством Российской Федерации;
- средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилья, определяемого ежеквартально Министерством регионального развития Российской Федерации;

– поправочного коэффициента за выслугу лет, устанавливаемого Правительством Российской Федерации;

– поправочного коэффициента к размеру средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилья с учетом места прохождения гражданской службы гражданским служащим, определяемого ежегодно Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации⁸.

Норматив общей площади жилого помещения для расчета размера ЕВ на семью из трех и более человек устанавливается из расчета 18 квадратных метров общей площади жилья на каждого члена семьи, т. е. в конкретном случае для семьи старшего брата он равен 54 квадратным метрам (п. 22 Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации № 63).

Поправочный коэффициент с учетом стажа гражданской службы (полных лет) установлен в следующих размерах: от 3 до 5 – 1,05; от 5 до 9 – 1,1; от 9 до 11 – 1,15; от 11 до 15 – 1,2; от 15 до 20 лет – 1,25; 20 и более – коэффициент увеличивается на 0,05 за каждый год службы, но составляет не более 1,5. Следовательно, для государственного служащего с выслугой 25 лет он будет предельно высоким и составит 1,5 (п. 25 Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации № 63).

Региональный поправочный коэффициент, учитывающий разницу цен по регионам, для г. Москвы равен 2,25⁹ (п. 25 Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации № 63).

– Таким образом, – подытожил ведун, – для приобретения жилья на семью из трех человек в г. Москве госслужащий вправе рассчитывать на *определенную денежную сумму, которая может быть рассчитана по трем вариантам...*

В данном месте возникает необходимость прервать наше плавное повествование для уточнения вопроса, *откуда появились эти самые варианты*. Мы умышленно не делаем это в подстрочной сноске (хотя именно так было бы правильней для сохранения гармонии в дальнейшем изложении нашей «сказки»), полагая, во-первых, что далеко не каждый читатель к этим самым сноскам обращается, и, во-вторых, честно оберегая читательское зрение (да простит нас редакция журнала за столь откровенный намек). Сама же эта оговорка не столь мала по объему и весьма существенна для пояснения сути вопроса, так что ею нельзя пренебречь. Смысл же ее сводится к следующему.

³ Далее – Закон о гражданской службе.

⁴ Далее – Закон о социальных гарантиях.

⁵ Далее – Закон о статусе.

⁶ Далее – Постановление Правительства Российской Федерации № 63.

⁷ Далее – ЕВ.

⁸ С марта 2012 г. – Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации.

⁹ Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации «Об утверждении поправочного коэффициента средней рыночной стоимости 1 кв. метра общей площади жилья с учетом места прохождения федеральным государственным гражданским служащим государственной гражданской службы Российской Федерации на 2012 год» от 21 декабря 2011 г. № 1597н.



Денежные начисления государственных бюджетных средств – штука весьма конкретная. Ни один экономист или правовед не согласится с тем, что в регулировании таких вопросов при одних и тех же фактических обстоятельствах могут быть какие-либо различные варианты. С этим не согласны и мы. Но, обратившись к правовым нормам, с удивлением обнаруживаем, что столь «странная» вариативность вполне возможна, причем вопреки не только общему требованию конкретности для любого юридического предписания, но и просто логически непротиворечивому регулированию любых денежных отношений.

Дело вот в чем.

Законодательством о социальной помощи в решении проблем населения установлены различные, но вполне конкретные порядки начисления бюджетных средств для жилищного обеспечения граждан – адресатов права. В этих порядках нас интересует лишь один из элементов, относящийся к исходному размеру определения стоимости одного квадратного метра жилья для последующего отсчета стоимости его общей площади.

В одних случаях за отправную величину берется *средняя рыночная стоимость жилья по Российской Федерации в целом*. Данная величина определяется один раз в полгода (на полугодие). Тогда для приведения этой абстрактной средней цены в соответствии с существующими региональными различиями применяются региональные коэффициенты, повышающие размер начислений для субъектов Российской Федерации с более дорогостоящим жильем в зависимости от уровня разрыва цен.

В других случаях расчет стоимости производится *от средней рыночной стоимости жилья по субъектам Российской Федерации*. Данная величина определяется ежеквартально (на текущий квартал). Вполне уместно полагать, что при таком подходе региональные различия в ценах на рынке жилья уже и так учтены, поэтому каких-либо повышающих или понижающих региональных коэффициентов быть не должно.

Теперь же еще раз процитируем правовую норму, установленную для федеральных государственных гражданских служащих по исследуемому нами вопросу: «Расчет единовременной выплаты осуществляется федеральным государственным органом на основании... размера средней рыночной стоимости 1 кв. метра общей площади жилья, определяемого Министерством регионального развития Российской Федерации *ежеквартально* (здесь и далее в цитате курсив авторов), и *поправочного коэффициента* раз-

мера средней рыночной стоимости 1 кв. метра общей площади жилья *с учетом места прохождения гражданской службы* гражданским служащим, определяемого Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации ежегодно» (п. 26 Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации № 63).

Нетрудно заметить, что в приведенной выше норме не оговаривается, о какой средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилья идет речь конкретно: о федеральной или региональной. Если речь идет о стоимости, устанавливаемой ежеквартально, то следует полагать, что это региональная величина. Однако и региональный коэффициент, налагаемый на исходную величину, предусмотрен безальтернативно.

Отсюда и появляется та самая вариативность, о которой странно заговорил наш «сказочный» юрист-консультант. Следуя логике закона, можно считать исходным федеральный норматив, применяя, как это и предусмотрено в обычном порядке, региональный коэффициент. Можно считать исходным региональный норматив, не применяя при этом региональный коэффициент. Можно, наконец, считать исходным региональный норматив и применять (по сути, второй раз) региональный коэффициент.

Для сравнения: в положениях, относящихся к регулированию начислений средств по государственным жилищным сертификатам для жилищного обеспечения военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел, аналогичная норма не допускает какого-либо различного толкования. В ней прямо указано, что социальная выплата предоставляется в размере исходя из норматива стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по Российской Федерации, и при расчете размера социальной выплаты для приобретения жилого помещения на территории отдельных субъектов Российской Федерации применяются повышающие коэффициенты к нормативу стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по Российской Федерации (пп. 13, 14 Постановления Правительства Российской Федерации № 153¹⁰).

А теперь, после поясняющей оговорки, продолжим наше «сказочное» повествование...

И вот какие расчеты представил консультант старшему брату.

Вариант 1. Расчет ЕВ от средней рыночной стоимости жилья по Российской Федерации:

(расчетная площадь жилья – 54 квадратных метра) х (средняя стоимость одного квадратного метра в Российской Федерации – 31 300 руб.¹¹) х (попра-

¹⁰ Постановление Правительства Российской Федерации «О некоторых вопросах реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством федеральной целевой программы «Жилище» на 2011 – 2015 годы» от 21 марта 2006 г. № 153.

¹¹ Приказ Министерства регионального развития Российской Федерации «О нормативе стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья на первое полугодие 2012 года и средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по субъектам Российской Федерации на первый квартал 2012 года» от 9 декабря 2011 г. № 562.



вочный коэффициент за выслугу 25 лет – 1,5) х (региональный поправочный коэффициент – 2,25) = (размер ЕВ – 5 759 100 руб.).

Вариант 2. Расчет от средней рыночной стоимости жилья по субъекту Российской Федерации без регионального поправочного коэффициента:

(расчетная площадь жилья – 54 квадратных метра) х (средняя стоимость одного квадратного метра в г. Москве – 85 500 руб.¹²) х (поправочный коэффициент за выслугу 25 лет – 1,5) = (размер ЕВ – 6 925 500 руб.).

Вариант 3. Расчет от средней стоимости жилья по субъекту Российской Федерации с региональным поправочным коэффициентом:

(расчетная площадь жилья – 54 квадратных метра) х (средняя стоимость одного квадратного метра в г. Москве – 85 500 руб.¹³) х (поправочный коэффициент за выслугу 25 лет – 1,5) х (региональный поправочный коэффициент – 2,25) = (размер ЕВ – 15 582 375 руб.).

– При этом, – добавил правовед, – нужно учесть наличие той особой государственной благосклонности к данному виду службы, согласно которой размер ЕВ гражданскому служащему *может быть увеличен сверх норматива* на основании решения руководителя федерального государственного органа с учетом конкретных обстоятельств и в зависимости от имеющихся возможностей (п. 24 Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации № 63).

Так что с приобретением своего жилья за счет государства все будет хорошо.

Для среднего брата, полицейского, установлены весьма похожие правила.

– С недавних пор, – поведал юрисконсульт, – законодательство о жилищном обеспечении для сотрудников органов внутренних дел существенно изменилось, причем в лучшую сторону.

Если сотрудник не стал инвалидом 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 (в таком случае полицейский может получить и жилье в натуре), то он имеет *право на единовременную социальную выплату для приобретения или строительства жилого помещения*¹⁴. Данное право

возникает у полицейского уже по истечении 10 лет календарной выслуги (стажа службы в органах внутренних дел).

Как и для государственных гражданских служащих, полицейским установлена единая норма принятия их на учет в качестве нуждающихся в получении ЕСВ на территории всей Российской Федерации – менее 15 квадратных метров общей площади жилого помещения на одного члена семьи (ст. 4 Закона о социальных гарантиях).

Порядок начисления размера ЕСВ установлен по правилам Постановления Правительства Российской Федерации «О предоставлении единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации» от 30 декабря 2011 г. № 1223¹⁵, зависит от тех же самых условий и осуществляется по тем же самым правилам, что и для федеральных государственных гражданских служащих.

– Следовательно, – подытожил знаток государственного права, – выплаты в размерах, на которые может рассчитывать старший брат, полагаются и среднему.

И младшему, служивому, жилищных гарантий законом установлено даже больше, однако по-иному, чем для прочих братьев.

Во-первых, младший брат, как военнослужащий, в отличие от братьев, вправе *рассчитывать на выбор одной из трех форм жилищного обеспечения*. Хочет – может получить жилье в натуре, причем или по правилам социального найма, или сразу приобрести государственное жилье в собственность (абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона о статусе). Во-вторых, если первые две формы его не устраивают или жить без квартиры в ее ожидании не вмогуту – перед увольнением с военной службы он имеет право и на выплату денежных средств посредством получения государственного жилищного сертификата¹⁶ (абз. 1 п. 14 ст. 15, абз. 3 п. 1 ст. 23 Закона о статусе).

Только вот учетная норма для признания нужды в жилье для военнослужащих, в отличие от остальных госслужащих, может быть разной, ибо зависит это от места службы (жительства)¹⁷. Но так как для всех гражданских москвичей (а чем вы, военные, хуже или лучше?) она одинакова, то в конкретном случае для младшего брата эта норма будет на

¹² Приказ Министерства регионального развития Российской Федерации «О средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по субъектам Российской Федерации на второй квартал 2012 года» от 29 марта 2012 г. № 143.

¹³ Приказ Министерства регионального развития Российской Федерации от 29 марта 2012 г. № 143.

¹⁴ Далее – ЕСВ.

¹⁵ Далее – Постановление Правительства Российской Федерации № 1223.

¹⁶ Далее – ГЖС.

¹⁷ Проблема неравенства жилищных прав военнослужащих, для которых де-юре и де-факто применяются не единые федеральные учетные нормы, а нормы региональные, что ставит их в неравное правовое положение не только по отношению к другим госслужащим, но и по отношению друг к другу в зависимости от места их военной службы (места жительства), неоднократно поднималась на страницах журнала «Право в Вооруженных Силах». См., напр.: Трофимов Е.Н. О некоторых вопросах, связанных с применением учетной нормы предоставления жилья во времени в целях оценки права военнослужащих на улучшение жилищных условий // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 1; Воробьев Е.Г. Об учетных нормах для приобретения военнослужащими права на улучшение жилищных условий: к чему и почему ведет устоявшаяся правоприменительная практика? // Там же. 2010. № 3, 4.



5 квадратных метров меньше размера аналогичной нормы для признания нуждаемости в жилье у других братьев, и составит менее 10 квадратных метров общей площади жилого помещения на одного члена семьи согласно региональному законодательству г. Москвы¹⁸. – Но, слава богу, – подбадривал правовед, – что младший брат даже к концу службы остался бесквартирным, не вселился ни к родителям жены, ни к своим родственникам, ни в подмосковный или иной военный городок, а то и вовсе своего разового жилищного права бы лишился¹⁹.

Есть, правда, одна небольшая загвоздка в реализации первых двух форм получения жилья. Оно для военнослужащих Министерства обороны Российской Федерации в столице давно не строится и не приобретается, ведь это весьма накладно для военного ведомства. Земля дорогая, а цены на жилищном рынке – вообще заоблачные. В Подмоскovie, а это рядышком, квартиры в два раза дешевле. А ведомство казенные средства считать умеет, неэкономно расходовать их не будет. Оно лучше земли московские, за ним закрепленные, и квартиры, в Москве имеющиеся, по коммерческим ценам другим продаст, а на вырученные средства построит или приобретет иное жилье для своих служащих хотя и в других местах, но по количеству на порядок больше²⁰. И неважно, что многие из таких квартир на дальних окраинах или вне нормальных населенных пунктов не будут сразу заселены²¹, ведь запас-то в буквальном смысле капитальный, а он карман не тянет.

А вот получить ГЖС – это, пожалуйста! Но и с ним не все так гладко, ибо большинство военнослужащих, следует полагать исключительно из вредности или непостоянства по причине своего права

выбора²², дожидаются жилья, а от сертификатов отказываются: стоимость их, видишь ли, не столь велика, как ЕВ или ЕСВ, предусмотренных для старших братьев.

И дока юрист тут же произвел подсчет стоимости ГЖС в г. Москве, который младшему брату во всей красе представил:

(расчетная площадь жилья – 54 квадратных метра) х (средняя стоимость одного квадратного метра в Российской Федерации – 31 300 руб.) х (региональный поправочный коэффициент – 1,2²³) = (размер ГЖС – 2 028 240 руб.).

Маловато для столицы, конечно, тем более по сравнению с размером ЕВ или ЕСВ, установленным для других братьев, но и на эти деньги кое-что прикупить можно. Вот, например, согласно жилищным прайс-листам экономисты в г. Москве как-то нашли самые недорогие однокомнатные квартиры в пределах 3,3 млн руб., а «двушку», ту и за 4 млн руб. сыскать можно. За московской кольцевой дорогой и в старых домах, правда, но зато в Москве²⁴.

А не нравится или не сможет доплачивать – придется еще подождать, ибо начиная с 2013 г. строительство 3 тыс. квартир в самой Москве обещается, хотя в очереди состоит почти 10 тыс. действующих и бывших военнослужащих²⁵.

Пока же суть да дело, можно и в военный суд сходиться. Он жилищное право служивого обязательно признает, его же (это право) ему и присудит. Ну, а что исполнение судебных решений по предоставлению жилья – дело небыстрое, это не от суда зависит²⁶. Недаром иноземный Страсбургский суд и тот от российских военных уже хоронится, так как и его доняли своими многолетними жилищными притязаниями к своему государству²⁷.

¹⁸ Закон г. Москвы «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения» от 14 июня 2006 г. № 29.

¹⁹ *Верховодов В.А.* Самый быстрый способ обеспечения жильем, или о том, почему открываются военные городки // *Право в Вооруженных Силах*. 2012. № 1; *Трофимов Е.Н.* К вопросу о предоставлении гражданам жилых помещений в порядке отселения из закрытых военных городков // Там же. 2011. № 11; *Ильменейкин П.В.* О некоторых пробелах правового регулирования жилищного обеспечения граждан, уволенных с военной службы // Там же; *Его же.* Правовые пробелы в вопросах нормативного регулирования порядка жилищного обеспечения жителей закрытых военных городков // Там же. № 4.

²⁰ *Чуйков А.* Это залет, солдат... // *Аргументы недели*. 2012. № 24; *Воробьев Е.Г.* Современная государственная политика в отношении военных городков: о жилищных правах военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и не только // *Электронное научное издание «Военное право»*. 2010. № 3. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.voennopravo.ru>.

²¹ По данным контрольных мероприятий Счетной палаты Российской Федерации, на 1 января 2012 г. на балансе Минобороны России насчитывалось 59,6 тыс. квартир, которые не были заселены военнослужащими, так как эти квартиры были с большими недоделками и зачастую находились в отдаленных и непригодных к жизни районах (Правовой уголок офицера ВС РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://voen-pravo.ru/forum/viewtopic.php?f=68&t=663> (дата обращения: 20.07.2012)).

²² Руководители военного ведомства не раз «упрекали» норму Закона о статусе о праве военнослужащих на выбор форм их жилищного обеспечения. Это, по их мнению, мешает плановой работе ведомства и срывает выполнение задач, поставленных Президентом Российской Федерации. И недаром Министерство обороны Российской Федерации в конце 2011 г. инициировало законопроект, согласному которому в случае трехкратного отказа от постоянного жилья такому военнослужащему выплачивается денежная компенсация.

²³ Постановление Правительства Российской Федерации № 153.

²⁴ *Аксенов А.* Жилье Москвы: центр и окраины в рублях и метрах // *Недвижимость. Приложение к деловой газете «Взгляд»*. 2009. 19 мая.

²⁵ *Гаврилов Ю.* Служу столице. Минобороны построит в Москве 3 тысячи квартир // *Рос. газ.* 2012. 9 июля.

²⁶ *Корякин В.М.* Может ли судебное решение быть заведомо невыполнимым? // *Право в Вооруженных Силах*. 2011. № 8; *Высубин А.А.* О некоторых аспектах присуждения военнослужащим компенсации за неисполнение судебного постановления в разумный срок // Там же. № 9; *Его же.* Некоторые предложения о порядке действий командира воинской части по исполнению вступившего в законную силу решения суда о предоставлении жилого помещения военнослужащему // Там же. 2009. № 1.

²⁷ *Артемьев А., Ульянова Ж.* Военные ждали квартир незаконно: ЕСПЧ удовлетворил жалобу российских военнослужащих, которым государство не предоставляет жилье. Российские военные выиграли еще один коллективный иск к Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: http://www.gazeta.ru/politics/2012/04/17_a_4348389.shtml (дата обращения: 25.07.2012).



На этом, пожалуй, завершим свое квазисказочное повествование. Как говорится, тут и сказочке конец...

Однако нить начатых рассуждений обязательно продлим, попытавшись довести их до логического завершения, ибо недосказанность в сказке дает обильную пищу для фантазии, в то время как недосказанность в праве – юридическую неопределенность, богатую почву для всевозможных социально-правовых разногласий, т. е. для беспорядка.

Какой из трех вариантов в реальной жизни выбрали бы для себя старший и средний братья – догадаться несложно. Между прочим, отметая в сторону все досужие правовые рассуждения о социальной справедливости, единстве в правовом регулировании и пр., а придерживаясь лишь формальной «голой» буквы закона, *этот наилучший вариант и есть самый правильный, самый законный*, как вытекающий из буквального толкования норм п. 26 Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации № 63, и п. 27 Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации № 1223. Остальные граждане России, в том числе и военнослужащие, о таком варианте могут лишь мечтать. Еще бы: разрыв в размерах денежной государственной помощи между ЕВ, ЕСВ и ГЖС – более чем в 7,5 раз.

Лишь на одном примере, «выхваченном» из сложной системы правовых предписаний, предназначенных для регулирования одного и того же права разных федеральных государственных служащих, мы убедились в том, насколько по-разному установлены эти правила.

Федеральные государственные гражданские служащие получили от близкого к ним работодателя (ласковый теленок известно что делает) очевидные преференции в материальных возможностях адекватного решения своих жилищных проблем.

Полицейские до недавних пор довольствовались теми же правилами, что и военнослужащие, поэтому положение дел с жильем в этой системе до сих пор остается не менее сложным, чем в Министерстве обороны Российской Федерации. Только об этом громко не говорят. По официальным данным Департамента тыла МВД России, всего три года назад в этом ведомстве нуждались в жилье более 100 тыс. очередников (в том числе около 20 тыс. военнослужащих внутренних войск МВД России), причем половина из них вообще не имела жилья²⁸. И лишь полгода назад, в период новейшей реформы перехода от милиции к полиции, ведомство сумело «присоединиться» к тем благоприятным нор-

мативным правилам, которые прописаны для гражданских чиновников²⁹.

Зато военнослужащие, обремененные багажом пережившего все и вся постсоветского порядка их жилищного обеспечения, продолжают оставаться в «хвосте» жилищного права госслужащих, существенно обновленного для других видов службы под новые рыночные условия.

В комедии «Студент» известного русского писателя и государственного деятеля А.С. Грибоедова честолюбивый, но недалекий провинциал, мнящий себя самобытным и даже талантливым поэтом, сразу по выпуску из Казанского университета (где он изрядно «изучил» политические, экономические и правовые науки) приехал в столицу с намерением стать состоятельным, причем не иначе как на поприще деятельности государственного человека. Весьма прямолинейно добиваясь служебной и личной протекции у своего покровителя, придворного чиновника высокого ранга (ему «заочно» была обещана не только непыльная должность, но и невеста – воспитанница патрона), бывший студент выслушивает от гусарского ротмистра следующую притчу о выборе возможного направления своей трудовой деятельности, всегда полезной государству. Приведем ее.

«Вот вам, как Ивану Царевичу, три пути: на одном лошадь ваша будет сыта, а вы голодны, – это наш полк; на другом и лошадь, коли она у вас есть, и сами вы умрете с голоду, – это стихотворство; а на третьем и вы, и лошадь ваша, и за вами еще куча людей и скотов будут сыты и жирны, – это статская служба».

Время проходит, изменяются социально-экономические формации и соответствующие им нормативные порядки. Но с соблюдением ли принципов равенства и социальной справедливости в правовых гарантиях жилищных и иных материальных прав военнослужащих по отношению к правам других госслужащих происходят такие изменения? Много ли мы слышим о проблемах с жильем для гражданских чиновников, как правило, почти всегда проходящих службу и живущих в одном месте? Зато «жилищный завал» у вечных скитальцев-военнослужащих, самым характером военной службы обреченных жить долгие годы без своего постоянного угла, стал притчей во языцех.

Так не должен ли акцент в государственных жилищных гарантиях быть сделанным с точностью до наоборот?

Нет сомнений в том, что федеральный законодатель совершенно справедливо допускает возможность правовой дифференциации в регулировании различных видов государственной службы с учетом их объективных особенностей (ч. 2 ст. 3 Закона о

²⁸ ИНТЕРФАКС [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bank-city.ru/nedvig/28586-bolee-50-tysyach-semej-rossijskix-milicionerov-ne.html> (дата обращения: 27.01.2011).

²⁹ Следует откровенно признать: то, что для сотрудников этого ведомства даже накануне своей очевидной отставки сумел сделать генерал армии Р.Г. Нургалиев, заслуживает искреннего уважения как поступок офицера-руководителя, до последней минуты не на словах, а на деле радующего за права уже не своих подчиненных.



системе службы). Но чем обоснованы столь существенные различия в регулировании типичного, одинакового по своей природе права на постоянное жилищное обеспечение, которое сегодня оказывается откровенно ущербным для военнослужащих по сравнению с другими государственными служащими, так и непонятно. И такое положение дел, несмотря на все предпринимаемые государством усилия³⁰, сохраняется, ибо истоки выявленного социально-правового неравенства заложены в недрах самих законов и подзаконных актов.

Вопрос: доколе?

В последних строках своего повествования просим читателя о снисхождении за литературное качество предложенного «сказочного» материала. Гротесковая форма позволила не столько побалагурить, сколько умышленно гиперболизировать использованные в статье правовые нормы и факты практической реализации закона, не искажая при этом их юридической сути. А усилия наши были сосредоточены совсем на ином, ибо каждый взрослый и так хорошо знает, что сказка – ложь...

Информация

В Республике Северная Осетия-Алания перед судом предстанет бывший военнослужащий, обвиняемый в незаконном получении квартиры

Военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Владикавказскому гарнизону завершено расследование уголовного дела в отношении бывшего военнослужащего контрактной службы войсковой части 20634 сержанта запаса К.. Он обвиняется в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ (мошенничество, совершенное в особо крупном размере).

По данным следствия, с февраля 2009 года К. проходил военную службу в различных воинских частях, дислоцированных на территории Республики Северная Осетия-Алания. В сентябре 2010 года в связи с проведением организационно-штатных мероприятий сержант уволен с военной службы. В соответствии с Федеральным законом «О статусе военнослужащих» при увольнении в связи с организационно-штатными мероприятиями при общей продолжительности военной службы 10 лет и более государство гарантирует военнослужащим предоставление жилых помещений или выделение денежных средств на их приобретение.

К., отслуживший в Вооруженных Силах Российской Федерации 3 года, при оформлении документов на увольнение представил вышестоящему командованию подложные документы, свидетельствующие о наличии у него выслуги продолжительностью свыше 10 лет. В результате в декабре 2010 года на его имя был оформлен государственный жилищный сертификат для приобретения квартиры.

Своими действиями К. причинил ущерб на сумму свыше 2,6 миллиона рублей.

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

Ф. СП-1		Министерство связи РФ												
		АБОНЕМЕНТ на газету/журнал 79205 «Право в Вооруженных Силах - КОНСУЛЬТАНТ» индекс и издания (наименование издания) Количество комплектов												
		на 2013 год по месяцам												
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Куда		(почтовый индекс) (адрес)												
Кому		(фамилия, инициалы)												

		ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА												
		ПВ	место	ли-тер	на газету/журнал 79205 «Право в Вооруженных Силах - КОНСУЛЬТАНТ» индекс и издания (наименование издания)									
		Стоимость	подписки	переплат-ресовки	Кол-во комплек-тов									
			— руб. — коп.	— руб. — коп.										
		на 2013 год по месяцам												
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Куда		(почтовый индекс) (адрес)												
Кому		(фамилия, инициалы)												

³⁰ Указ Президента Российской Федерации «О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации» от 7 мая 2012 г. № 604.



Постановление Большой Палаты Европейского суда по правам человека дело «Константин Маркин против России» (жалоба № 30078/06)

г. Страсбург

22 марта 2012 г.

ПРОЦЕДУРА

1. Дело было возбуждено на основании жалобы (№ 30078/05), поданной в Европейский Суд гражданином России Маркиным Константином Александровичем (в дальнейшем – «заявитель») 21 мая 2006 года против Российской Федерации в соответствии со статьей 34 Конвенция о защите прав человека и основных свобод (в дальнейшем – «Конвенция»).

2. Интересы заявителя, которому была предоставлена юридическая помощь, представляли К. Москаленко и И. Герасимова, адвокаты, практикующие в Москве, и Н. Лисман, адвокат, практикующий в Бостоне (Соединенные Штаты Америки). Интересы Властей Российской – Федерации (в дальнейшем – «Власти») представлял Г. Матюшкин, Уполномоченный Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека, и О. Сироткина, советник.

3. Заявитель жаловался на отказ национальных властей предоставить ему отпуск по уходу за ребенком на основании половой принадлежности заявителя.

4. Жалоба была передана на рассмотрение Первой Секции Суда (пункт 1 правила 52 Регламента Суда). 7 октября 2010 года Палата данной Секции, включающая в себя следующих судей: Кристоф Розакис, Нина Вайич, Анатолий Ковлер, Элизабет Штайнер, Ханлар Гаджиев, Дин Шпильманц, Сверре Эрик Иебенс и Сорен Нильсен, Секретаря Секции, рассмотрела вопрос о приемлемости и жалобу по существу (пункт 3 измененной статьи 29 Конвенции, в новой версии пункт 1 статьи 29). Судьи признали жалобу частично приемлемой и установили, шестью голосами против одного, что имело место нарушение статьи 14 Конвенции в совокупности со статьей 8.

5. 21 февраля 2011 года судебная коллегия Большой Палаты из пяти судей вынесла решение о принятии требования Властей о передаче дела на рассмотрение Большой Палаты (статья 43 Конвенции и правило 73 Регламента Суда).

6. Состав Большой Палаты был определен в соответствии с положениями пунктов 4 и 5 статьи 26 Конвенции и правила 24 Регламента Суда.

7. И заявитель, и Власти представили свои замечания по существу дела в письменном виде (пункт 1 правила 59). Кроме того, были получены независимые замечания из Правозащитного центра университета Гента (пункт 1 статьи 36 Конвенции и подпункт «b» пункта 1 правила 44 Регламента Суда).

8. июня 2010 года во Дворце прав человека в Страсбурге состоялось открытое слушание дела (пункт 3 правила 59 Регламента Суда).

ФАКТЫ

I. ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

9. Заявитель, 1976 года рождения, проживает в Великом Новгороде.

10. 27 марта 2004 года он поступил на военную службу на контрактной основе. Контракт, который подписал заявитель, представлял собой стандартную двухстраничную форму, в которой, в частности, было указано, что заявитель «обязуется нести службу в соответствии с законодательством».

11. На момент рассматриваемых событий заявитель выполнял обязанности оператора радиоразведки (*оперативный дежурный группы боевого управления в составе оперативной группы радиоэлектронной разведки*) в воинской части № 41480. Аналогичные должности в этой же части занимали женщины-военнослужащие, которые часто подменяли заявителя на данной должности.

А. Судебное производство в отношении отпуска по уходу за ребенком

12. 30 сентября 2005 года жена заявителя З. родила третьего ребенка. В тот же день суд удовлетворил ее требование о расторжении брака.

13. 6 октября 2005 года заявитель и З. заключили соглашение, по которому их трое детей должны были жить с заявителем, а З. обязалась выплачивать алименты на их содержание. Соглашение было нотариально заверено.



14. По утверждению заявителя, несколько дней спустя З. уехала в г. Санкт-Петербург.

15. 11 октября 2005 года заявитель попросил командира своей воинской части предоставить ему отпуск по уходу за ребенком на три года. 12 октября 2005 года командир указанной воинской части отказал заявителю в его требовании, поскольку трехлетний отпуск по уходу за ребенком мог быть предоставлен только военнослужащим-женщинам. Заявителю было разрешено взять отпуск на три месяца. Однако 23 ноября 2005 года он был призван обратно на службу.

16. 23 ноября 2005 года заявитель обжаловал указанное решение в суде. 9 марта 2006 года Пушкинский гарнизонный военный суд отменил решение и признал право заявителя на оставшуюся часть отпуска (39 дней). 17 апреля 2006 года Ленинградский окружной военный суд отменил вышеуказанное постановление и отклонил требования заявителя.

17. Тем не менее, 30 ноября 2005 года заявитель подал исковое заявление к командованию своей воинской части, требуя предоставить ему отпуск по уходу за ребенком на три года. Он утверждал, что один занимается воспитанием троих детей. Он ссылался, в частности, на статью 10 (п. 9) Закона «О статусе военнослужащих» (см. пункт 47 ниже).

18. Во время заседаний в Пушкинском гарнизонном военном суде представители воинской части заявили, что заявитель ранее не подтвердил тот факт, что он в одиночку воспитывает своих троих детей. Заявитель не мог, служа в армии, учась в университете и участвуя в нескольких этапах судебного разбирательства, заботиться о своих детях в одиночку. Очевидно, что ему помогали бывшая жена З. и другие люди. Следовательно, дети не были оставлены без материнского внимания. Представители воинской части также обратили внимание суда на некоторую непоследовательность в показаниях заявителя и предоставленных им документах. Например, адрес проживания детей, указанный в нотариальном соглашении, был неверный, трудовой договор З. не был зарегистрирован в соответствии с законом, в паспорте З. не стояло штампа о расторжении брака, и заявитель не подавал заявлений на получение детских пособий и не подавал иск к З. об уплате алиментов на содержание детей. По их мнению, расторжение брака заявителя было махинацией с целью избежать военной службы и получить дополнительные льготы в своей воинской части.

19. Суд изучил заявление З. о расторжении брака, в котором она утверждала, что не живет совместно с заявителем с сентября 2005 года и считает любые дальнейшие супружеские отношения невозможными. Он также изучил судебное решение, подтверждающее расторжение брака, нотариальное соглашение, согласно которому дети оставались

жить с заявителем, и трудовой договор З., подписанный в Санкт-Петербурге. Суд также изучил протокол судебных заседаний, проводившихся 27 февраля 2006 года по независимому гражданскому делу, из которого стало ясно, что З. выступала в качестве представителя заявителя.

20. Заявитель утверждал, что он и его дети живут в г. Новгороде вместе с родителями З. Хотя З. периодически помогала ему с детьми (например, она сидела с младшим ребенком 31 января 2006 года, когда заявитель присутствовал на заседании), заявитель сам занимался ежедневным воспитанием детей. З. не платила алименты на содержание детей в связи с низким уровнем дохода. З. действительно выступала в качестве его представителя на судебном заседании 27 февраля 2006 года по рассмотрению иска, поданного супругами совместно до расторжения брака. З. согласилась выступать в данном качестве до конца судебного разбирательства.

21. З. утверждала, что она живет в Санкт-Петербурге, а ее дети живут с заявителем в Новгороде. Она не принимала участия в воспитании детей. Она не платила алименты на содержание детей по причине того, что размер ее заработной платы был минимальным.

22. Отец З. утверждал, что после развода его дочь уехала в Санкт-Петербург, а заявитель с детьми остался жить вместе с ним и его женой в квартире, которая принадлежала им. Несмотря на то что его дочь иногда разговаривала с детьми по телефону, она не принимала участия в их воспитании. Заявитель был единственным кормильцем троих детей. Он водил их в школу и в больницу, готовил им еду, гулял с ними и контролировал учебу.

23. Работодатель З. заявила, что З. работает у нее в Санкт-Петербурге. Она знала, что трудовые договоры регистрируются в обязательном порядке. Она пыталась зарегистрировать трудовой договор З. в налоговом органе. Налоговый орган отказал ей в регистрации договора, сообщив, что она должна зарегистрировать его в городской Администрации. Тем не менее, в городской Администрации ей сказали, что ответственность по регистрации трудовых договоров несет налоговый орган. Поняв, что она попала в порочный круг, она прекратила свои безрезультатные попытки зарегистрировать договор. З. вернулась на работу через две недели после рождения ребенка. Она знала, что дети З. живут с их отцом в Новгороде, но она не знала подробностей отношений З. со своим бывшим мужем или детьми. Несколько раз она слышала, как З. разговаривала по телефону со своим старшим ребенком.

24. Преподаватель второго ребенка заявителя заявила, что в сентябре 2005 года заявитель и З. по очереди приводили ребенка в школу. Тем не менее, после рождения третьего ребенка и развода заявитель всегда один приводил ребенка утром в школу



и забирал из школы вечером. Заявитель один приходил на школьные мероприятия. В ответ на вопросы о том, где его мама, ребенок говорил, что его мама уехала в Санкт-Петербург на работу. Она считала заявителя хорошим отцом: было очевидно, что ребенок любит его. В то же время, он никогда не говорил о своей матери.

25. Педиатр указал, что 6 октября 2005 года З. привела младшего ребенка на осмотр. С 1 ноября 2005 года и впоследствии к доктору детей всегда приводил заявитель. Дети были здоровы, и о них хорошо заботились.

26. 14 марта 2006 года Пушкинский гарнизонный военный суд отказал в удовлетворении требования заявителя о предоставлении трехлетнего отпуска по уходу за ребенком ввиду отсутствия оснований в национальном законодательстве. Суд постановил, что только военнослужащие-женщины имеют право на трехлетний отпуск по уходу за ребенком, тогда как военнослужащие-мужчины такого права не имеют, даже в тех случаях, когда их дети оставлены без попечения матери. В данных случаях военнослужащий может претендовать либо на досрочное прекращение своей службы по семейным обстоятельствам, либо на предоставление трехмесячного отпуска. Заявитель воспользовался второй возможностью.

27. Суд также постановил, что в любом случае заявитель не доказал, что он является единственным опекуном своих детей и что они были лишены материнской заботы. Из доказательств, рассмотренных на заседании, следовало, что даже после развода заявитель и З. продолжали брачные отношения. Они проживали вместе, совместно заботились о детях и защищали интересы своей семьи. Таким образом, доводы заявителя об обратном являются ложными и направлены на введение суда в заблуждение. Важно то, что З. не была лишена родительских прав. Ничто другое не препятствовало ей заботиться о своих детях, и неважно, проживают ли они вместе с ней.

28. Заявитель подал кассационную жалобу, утверждая, что отказ в предоставлении ему трехлетнего отпуска по уходу за ребенком нарушал принцип равенства между мужчинами и женщинами, гарантированный Конституцией. Он также заявил, что фактические выводы, сделанные судом первой инстанции, противоречили доказательствам, рассмотренным в ходе судебного заседания.

29. 27 апреля 2006 года Ленинградский окружной военный суд в рамках кассационного производства оставил решение без изменений. Он не рассмотрел довод заявителя о том, что фактические выводы, сделанные судом первой инстанции, были неверными. Вместо этого он постановил, что в соответствии с национальным законодательством «военнослужащие-мужчины ни при каких обстоятельствах

не имеют права на отпуск по уходу за ребенком». Он также добавил, что «доводы заявителя относительно равенства между мужчинами и женщинами... не [могли] служить основанием для отмены решения суда первой инстанции, которое по существу [было] правильным».

30. В период проведения судебных разбирательств заявитель был несколько раз привлечен к дисциплинарной ответственности за систематическое отсутствие на рабочем месте.

31. Приказом от 24 октября 2006 года командир воинской части № 41480 предоставил заявителю отпуск по уходу за ребенком до 30 сентября 2008 года до достижения младшим сыном заявителя возраста трех лет. 25 октября 2006 года заявитель получил материальную помощь в размере 200 000 рублей, что составляет приблизительно 5 900 евро. Письмом от 9 ноября 2006 года командир воинской части № 41480 сообщил заявителю, что материальная помощь была предоставлена ему «в связи с [его] сложными семейными обстоятельствами, необходимостью ухода за тремя малолетними детьми и отсутствием иных источников дохода».

32. 8 декабря 2006 года Пушкинский гарнизонный военный суд вынес решение, в котором признал решение командира воинской части № 41480 о предоставлении заявителю трехлетнего отпуска по уходу за ребенком незаконным, а также указал на то, что принятое решение противоречит судебному решению от 27 апреля 2006 года, в котором было установлено, что заявитель не имеет права на подобный отпуск.

Б. Определение Конституционного Суда

33. 11 августа 2008 года заявитель обратился в Конституционный Суд, заявляя, что положения Закона «О статусе военнослужащих», касающиеся предоставления трехлетнего отпуска по уходу за ребенком, являются дискриминационными и противоречат Конституции.

34. 15 января 2009 года Конституционный Суд отказал в принятии к рассмотрению его жалобы. Соответствующая часть данного определения предусматривает следующее:

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

Федеральный законодатель, определяя специальный правовой статус военнослужащих, вправе в рамках своих дискреционных полномочий устанавливать для них как ограничения в части реализа-



ции гражданских прав и свобод, так и особые обязанности...

...поступая на военную службу по контракту, гражданин... добровольно приступает к осуществлению такой профессиональной деятельности, занятие которой предполагает, во-первых, наличие определенных ограничений его гражданских прав и свобод, свойственных данной разновидности государственной службы, а во-вторых, исполнение обязанностей по обеспечению обороны страны и безопасности государства. Соответственно военнослужащий обязуется подчиняться требованиям закона, ограничивающим его права и свободы, а также возлагающим на него особые публично-правовые обязанности.

...добровольно избирая такой род занятий, граждане соглашаются с условиями и ограничениями, с которыми связан приобретаемый ими правовой статус. Исходя из этого установление федеральным законодателем тех или иных ограничений прав и свобод в отношении указанных граждан само по себе не противоречит [Конституции] и согласуется с Конвенцией МОТ № 111 относительно дискриминации (в области труда и занятий) от 25 июня 1958 года, закрепляющей, что не считаются дискриминацией различия, исключения или предпочтения в области труда и занятий, основанные на специфических требованиях, связанных с определенной работой (пункт 2 статьи 1).

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

Военнослужащий мужского пола, проходящий военную службу по контракту, имеет право на предоставление отпуска сроком до трех месяцев в случае смерти жены при родах, а также если он воспитывает одного или нескольких детей в возрасте до 14 лет (детей-инвалидов в возрасте до 16 лет), оставленных без попечения матери (в случае смерти или гибели матери, лишения ее родительских прав, длительного ее пребывания в лечебном учреждении и в других случаях отсутствия материнского попечения о детях). Цель данного отпуска – предоставление военнослужащему-мужчине возможности в течение разумного срока решить вопрос об организации ухода за ребенком и, в зависимости от результатов, о дальнейшем прохождении военной службы. В том случае, когда военнослужащий принимает решение лично осуществлять уход за ребенком,

он имеет право на досрочное увольнение с военной службы по семейным обстоятельствам...

Право военнослужащего-мужчины на отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет действующим законодательством не предусмотрено. Соответственно не допускается совмещение военнослужащими мужского пола, проходящими военную службу по контракту, исполнения служебных обязанностей и отпуска по уходу за ребенком, что, с одной стороны, обусловлено спецификой правового статуса военнослужащих, а с другой – согласуется с конституционно значимыми целями ограничения прав и свобод человека и гражданина в связи с необходимостью создания условий для эффективной профессиональной деятельности военнослужащих, выполняющих долг по защите Отечества.

В силу специфических требований военной службы исключается возможность массового неисполнения военнослужащими своих служебных обязанностей, так как подобное может нанести ущерб охраняемым законом публичным интересам. Таким образом, отсутствие у военнослужащих мужского пола, проходящих службу по контракту, права на отпуск по уходу за ребенком не может рассматриваться как нарушение их конституционных прав и свобод, в том числе гарантированного частью 2 статьи 38 Конституции Российской Федерации права на заботу о детях и их воспитание. Кроме того, данное ограничение согласуется с добровольным характером заключения контракта о прохождении военной службы.

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

Таким образом, пункт 13 статьи 11 Закона «О статусе военнослужащих», предусматривающий предоставление отпуска по уходу за ребенком только военнослужащим женского пола, конституционные права заявителя не нарушает...

2.4. Поскольку отцы малолетних детей не имеют права на получение отпуска по уходу за ребенком, они не относятся и к числу лиц, которым выплачивается ежемесячное пособие по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет...

Конституционный Суд сделал вывод о том, что положения, оспариваемые заявителем, соответствуют Конституции.



В. Визит прокурора 31 марта 2011 года

35. В неуказанный день в марте 2011 года Уполномоченный Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека направил в Главную военную прокуратуру запрос о семейном положении заявителя. В частности, он запросил у прокурора информацию о том, где в настоящий момент проживают заявитель, З. и их дети, и выплачивает ли З. алименты.

36. По утверждениям Властей, заявитель был вызван в прокуратуру 30 или 31 марта 2011 года. Заявитель указал, что никаких повесток он не получал.

37. Поскольку заявитель не явился в назначенное время, прокурор решил отправиться к нему домой. По словам заявителя, прокурор прибыл к нему в квартиру в 22.00 часа 31 марта 2011 года, разбудив и напугав его детей. Власти заявили, что прокурор посетил заявителя в 21.00 час и находился у него в течение часа.

38. Прокурор сообщил заявителю о том, что он проводит проверку по запросу Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека. Он зафиксировал количество лиц, проживающих в квартире. Затем он попросил заявителя предоставить судебное решение о взыскании алиментов на содержание его младшего сына. После того как заявитель объяснил, что алименты установлены в рамках нотариально заверенного договора, прокурор попросил копию данного договора. Он предупредил заявителя о том, что, если он откажется от предоставления запрошенных документов, будут опрошены его соседи.

39. Заявитель позвонил своему представителю в Суде и, последовав его совету, отказался выполнить приказы прокурора или отвечать на его дальнейшие вопросы. Он подписал соответствующее письменное заявление. Прокурор сразу ушел.

40. Прокурор также опросил соседей заявителя, которые показали, что заявитель и З. проживают вместе.

41. Согласно утверждениям Властей, в результате проверки было установлено, что заявитель и З. повторно вступили в брак 1 апреля 2008 года и 5 августа 2010 года у них родился четвертый ребенок. В декабре 2008 года заявитель уволился с военной службы по состоянию здоровья. Заявитель и З. в настоящий момент проживают вместе со своими четырьмя детьми и родителями З.

II. ПРИМЕНИМОЕ НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

42. Конституция Российской Федерации гарантирует равенство прав и свобод каждого, независимо, в частности, от пола, имущественного и должностного положения. Мужчины и женщины имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации (части 2 – 3 статьи 19).

43. Конституция также гарантирует защиту материнства и семьи государством. Забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность обоих родителей (части 1 – 2 статьи 38).

44. Трудовой кодекс от 30 декабря 2001 года предусматривает, что женщины имеют право на так называемый «отпуск по беременности и родам» (декретный отпуск) продолжительностью 70 дней до родов и 70 дней после родов (статья 255). Кроме того, женщины имеют право на трехлетний «отпуск по уходу за ребенком» (родительский отпуск). Отпуск по уходу за ребенком может быть использован полностью или по частям также отцом ребенка, бабушкой, дедушкой, другим опекуном или любым родственником, фактически осуществляющим уход за ребенком. Лицо, находящееся в отпуске по уходу за ребенком, сохраняет место работы. Период отпуска по уходу за ребенком засчитывается в стаж работы (статья 256).

45. Федеральный закон «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» (№ 255-ФЗ от 29 декабря 2006 года) предусматривает, что во время нахождения в декретном отпуске женщина получает пособие по беременности и родам, выплачиваемое Государственным фондом социального страхования, в размере 100 % ее средней заработной платы (статья 11). В течение первых полутора лет отпуска по уходу за ребенком лицо, осуществляющее заботу о ребенке, получает ежемесячное пособие по уходу за ребенком, выплачиваемое Государственным фондом социального страхования, составляющее 40 % от средней заработной платы лица, но не менее 1 500 рублей (приблизительно 37,5 евро) в случае ухода за одним ребенком и 3 000 рублей (приблизительно 75 евро) за каждого последующего ребенка (статья 11.2). В течение последующих полутора лет отпуска по уходу за ребенком никакие выплаты социального обеспечения или пособий не осуществляются.

46. Федеральный закон «О статусе военнослужащих» (№ 76-ФЗ от 27 мая 1998 года) предусматривает, что военнослужащим женского пола предоставляется отпуск по беременности и родам и отпуск по уходу за ребенком в соответствии с Трудовым кодексом (пункт 13 статьи 11). В отношении военнослужащих-мужчин подобное положение отсутствует.

47. Закон также предусматривает, что военнослужащие-женщины, а также военнослужащие, воспитывающие детей без материнского/отцовского попечения, имеют право на получение социальных компенсаций согласно федеральным законам и иным нормативным правовым актам об охране семьи, материнства и детства (пункт 9 статьи 10).

48. Согласно Положению о порядке прохождения военной службы, утвержденному Указом Пре-



зидента № 1237 от 16 сентября 1999 года, военнослужащие-женщины имеют право на предоставление отпуска по уходу за ребенком сроком до трех лет, а также на все соответствующие социальные выплаты и пособия. Военнослужащие-мужчины, проходящие службу по контракту, имеют право на трехмесячный отпуск в одном из следующих случаев: (а) в связи со смертью жены при родах, или (б) в случае, если они воспитывают одного или нескольких детей в возрасте до 14 лет (детей-инвалидов в возрасте до 16 лет), оставленных без попечения матери (в случае смерти или гибели матери, лишения ее родительских прав, длительного ее пребывания в лечебном учреждении и в других случаях отсутствия материнского попечения о детях) (статья 32).

III. ПРИМЕНИМЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ

А. Документы Организации Объединенных Наций

1. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин

49. Статья 5 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW), принятой в 1979 году Генеральной ассамблеей ООН и ратифицированной Россией в 1981 году, предусматривает следующее:

«Государства-участники принимают все соответствующие меры с целью:

(а) изменить социальные и культурные модели поведения мужчин и женщин с целью достижения искоренения предрассудков и упразднения обычаев и всей прочей практики, которые основаны на идее неполноценности или превосходства одного из полов или стереотипности роли мужчин и женщин;

(б) обеспечить, чтобы семейное воспитание включало в себя правильное понимание материнства как социальной функции и признание общей ответственности мужчин и женщин за воспитание и развитие своих детей при условии, что во всех случаях интересы детей являются преобладающими».

50. Пункт 1 статьи 16 в соответствующей части предусматривает следующее:

«Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин во всех вопросах, касающихся брака и семейных отношений и, в частности, обеспечивают на основе равенства мужчин и женщин:

(г) одинаковые права и обязанности мужчин и женщин как родителей, независимо от их семейного положения, в вопросах, касающихся их детей; во всех случаях интересы детей являются преобладающими...»

51. В своих Заключительных замечаниях по периодическим докладом, предоставляемым Российской Федерацией, принятым 30 июля 2010 года, Комитет CEDAW отметил, в частности, следующее:

«20. Комитет вновь заявляет о своей озабоченности по поводу сохранения практики, традиций, патриархальных устоев и глубоко укоренившихся стереотипов в отношении роли, обязанностей и особенностей женщин и мужчин во всех сферах жизни. В этой связи Комитет испытывает озабоченность по поводу того, что государство-участник неоднократно подчеркивало роль женщин как матерей и домохозяек. Комитет озабочен тем, что... до настоящего времени государство-участник не принимало эффективных и систематических мер для изменения или ликвидации стереотипов и негативных традиционных ценностей и практики.

21. Комитет настоятельно призывает государство-участник незамедлительно разработать всестороннюю стратегию, включая пересмотр и разработку законодательства и установление целей и сроков, для изменения и ликвидации традиционной практики и стереотипов, которые носят дискриминационный по отношению к женщинам характер... Комитет отмечает, что для осуществления Конвенции в полном объеме и достижения равенства между женщинами и мужчинами необходимо, чтобы женщины в первую очередь рассматривались не как жены и матери, а как индивиды и субъекты, занимающие равное с мужчинами положение в обществе...»

2. Документы Международной организации труда

52. Статья 1 Конвенции № C111 о дискриминации в области труда и занятий Международной организации труда (МОТ), принятой в 1958 году и ратифицированной Российской Федерацией в 1961 году, предусматривает следующее:

«1. В целях настоящей Конвенции термин «дискриминация» включает

(а) любое различие, недопущение или предпочтение, проводимое по признаку расы, цвета кожи, пола, религии, политических убеждений, этнического или социального происхождения, приводящее к уничтожению или нарушению равенства возможностей или обращения в области труда и занятий;

(б) другое такое различие, недопущение или предпочтение, приводящее к уничтожению или нарушению равенства возможностей или обращения в области труда и занятий, определяемое соответствующим Членом после консультации с представительными организациями работодателей и работников, где таковые существуют, и с другими соответствующими органами.

2. Любое различие, недопущение или предпочтение в отношении определенной работы, основанное на специфических требованиях к таковой, не считается дискриминацией...»

53. Пункт 1 статьи 3 Конвенции МОТ № 156 о равном обращении и равных возможностях для работников мужчин и женщин: работников с семей-



ными обязанностями, принятой в 1981 году и ратифицированной Российской Федерацией в 1998 году, гласит:

«Для обеспечения подлинного равенства обращения и возможностей для работников мужчин и женщин одна из целей национальной политики каждого Члена Организации заключается в том, чтобы лица с семейными обязанностями, которые выполняют или желают выполнять оплачиваемую работу, могли осуществлять свое право на это, не подвергаясь дискриминации и, насколько это возможно, гармонично сочетая профессиональные и семейные обязанности».

54. Статья 22 Рекомендации № 165, дополняющей данную Конвенцию, гласит:

«(1) В течение определенного периода, непосредственно после окончания отпуска по беременности и родам, мать или отец ребенка должны иметь возможность получать отпуск по уходу за ребенком с сохранением работы и всех связанных с ней прав.

(2) Продолжительность указанного периода, который следует за отпуском по беременности и родам, а также продолжительность и условия отпуска по уходу за ребенком, о котором упоминается в подпункте 1 настоящего пункта, должны определяться в каждой стране одним из способов, предусмотренных пунктом 3 настоящей Рекомендации.

(3) Указанный в подпункте 1 настоящего пункта отпуск может предоставляться поэтапно».

Б. Документы Совета Европы

1. Европейская социальная хартия

55. Пересмотренная Европейская социальная хартия была ратифицирована Российской Федерацией в 2009 году. Российская Федерация провозгласила, что обязуется выполнять обязательства, предусмотренные данной хартией, в частности статьей 27, которая гласит:

«В целях обеспечения осуществления права на равные возможности и на равное обращение работающих мужчин и женщин с семейными обязанностями, а также работников с семейными обязанностями, с одной стороны, и всех остальных работников – с другой, Стороны обязуются:

2. обеспечивать возможность любому из родителей получать после отпуска по беременности и родам отпуск по уходу за ребенком, продолжительность и условия которого должны определяться национальным законодательством, коллективными договорами или практикой».

2. Резолюции и рекомендации Парламентской Ассамблеи

56. В Резолюции 1274 (2002) об отпуске по уходу за ребенком Парламентская Ассамблея провозглашает:

«1. Отпуск по уходу за ребенком был впервые введен в Европе более ста лет назад в качестве ключевого элемента социальной и трудовой политики

в сфере занятости женщин на работе во время рождения детей. Его предназначением была защита здоровья матерей, а также обеспечение их возможностью заботиться о своих детях.

2. С тех пор отпуск по уходу за ребенком стал распространяться не только на женщин, но и на мужчин, желающих совместить работу и семейную жизнь и обеспечить благополучие своих детей.

3. Вопрос об отпуске по уходу за ребенком тесно связан с вопросом о роли мужчин в семейной жизни, поскольку обеспечивает равные начала в распределении обязанностей между мужчинами и женщинами как в частной, так и в общественной сфере...»

57. Парламентская Ассамблея также отметила, что отпуск по уходу за ребенком в различных государствах – членах Совета Европы не был применен единообразно. В связи с этим Парламентская Ассамблея призвала государства-члены к определенным действиям, в частности:

«i. принять необходимые меры, если таковые еще не были приняты, по обеспечению признания их законодательством различных семейных форм и ввести принцип оплачиваемого отпуска по уходу за ребенком, включая отпуск при усыновлении (удочерении) ребенка;

ii. создать соответствующие органы или организации для обеспечения реализации отпуска по уходу за ребенком, включая отпуск при усыновлении (удочерении) ребенка».

58. В своей Рекомендации 1769 (2006) о необходимости сочетания трудовой деятельности и семейной жизни Парламентская Ассамблея обратила внимание на то, что цель сочетания трудовой деятельности и семейной жизни была далека от осуществления во многих государствах-членах Совета Европы. Также Парламентская Ассамблея отметила, что данная ситуация в первую очередь наносила ущерб женщинам, поскольку на них ложилась большая часть ответственности по выполнению домашних обязанностей, воспитанию детей и зачастую по уходу за находящимися на их иждивении родителями, а также другими пожилыми лицами. В связи с этим Парламентская Ассамблея призвала Комитет Министров направить государствам-членам рекомендацию по осуществлению определенных действий, в частности:

«8.3. принять соответствующие меры для того, чтобы облегчить возможность сочетания трудовой деятельности и семейной жизни для мужчин и женщин, включая:

8.3.5. обеспечение надлежащего вознаграждения/компенсации во время отпуска по беременности и родам;

8.3.6. введение оплачиваемых отпусков отцу по уходу за ребенком и поощрение мужчин к этому, если ранее этого не было сделано;



8.3.8. введение оплачиваемых, социально-гарантированных отпусков по уходу за ребенком, которые смогут использоваться по своему усмотрению отцом или матерью, уделяя особое внимание мужчинам на реальную возможность пользования этим правом».

3. Рекомендации Комитета Министров

59. В своей Рекомендации № R (96) 5 о совмещении трудовой деятельности и семейной жизни Комитет Министров, признавая необходимость введения новых мер по совмещению трудовой деятельности и семейной жизни, рекомендует государствам – членам Совета Европы:

«I. В рамках общей политики обеспечения равных возможностей и равного обращения принять меры по наделению мужчин и женщин возможностью оптимального сочетания их трудовой деятельности и семейной жизни без какой-либо дискриминации по отношению к ним;

II. Принять и реализовать общие принципы и конкретные меры, описанные в приложении к данной Рекомендации, в порядке, наиболее приемлемом для государств для достижения данной цели с учетом национальных условий и предпочтений».

60. В отношении материнства, отцовства и отпуска по уходу за ребенком приложение к вышеупомянутой Рекомендации дает следующие разъяснения:

«12. В связи с беременностью женщинам должны быть предоставлены достаточные правовые гарантии и, в частности, достаточная продолжительность отпуска по беременности и родам, достаточная компенсация или денежное пособие в течение этого периода, а также сохранение места работы.

13. Отцам новорожденных детей также следует предоставить краткосрочный отпуск для пребывания со своими семьями. Кроме того, и отец, и мать должны иметь право на отпуск по уходу за ребенком в течение периода, который будет определяться национальными властями, без потери места работы или каких-либо других смежных прав, предусмотренных правом социальной защиты и трудовыми нормами. Необходимо, чтобы отпуск по уходу за ребенком можно было брать на часть рабочего дня, а также по своему усмотрению распределять между родителями.

14. Меры, описанные в пункте 13, должны в равной степени применяться и в отношении лиц, усыновляющих ребенка.

15. Возвращению к работе по окончании отпуска по уходу за ребенком должны способствовать такие меры, как профессиональная ориентация и переподготовка».

61. Комитет Министров в Рекомендации государствам – членам Совета Европы Rec (2007) 17 о стандартах и механизмах гендерного равенства настоятельно рекомендует, в частности:

«...правительствам государств-членов принять или усилить необходимые меры по обеспечению тендерного равенства на практике в полной мере, принимая во внимание следующие принципы и нормы:

Б. Нормы, касающиеся определенных сфер жизни

5. Сочетание частной/семейной жизни и профессиональной/общественной жизни

34. Гендерные стереотипы и строгое разделение гендерных ролей оказывают влияние на социальные модели, которые склонны возлагать на женщин основную ответственность в сфере семейной и частной жизни (в области неоплачиваемого труда), а на мужчин – в сфере общественной жизни и профессиональной деятельности (в области оплачиваемого труда). Такое разделение приводит к сохранению неравенства в распределении домашних и семейных обязанностей, являясь одной из главных причин дискриминации в отношении женщин на рынке труда и их ограниченного участия в общественной и политической жизни.

35. Таким образом, равное участие женщин и мужчин в профессиональной/общественной жизни и в частной/семейной жизни является ключевым моментом в достижении гендерного равенства и имеет существенное значение для развития общества. С другой стороны, сочетание трудовой деятельности и общественной жизни с семейной и частной жизнью, содействие самореализации в общественной, профессиональной, социальной и семейной жизни являются необходимыми условиями для достижения достойного качества жизни женщин, мужчин, а также девушек и юношей и для полноценного осуществления прав человека в политической, экономической, культурной и социальной сферах.

36. Признаки, указывающие на ориентацию политики государств на гендерное равенство в этом отношении включают следующее:

37. Принятие/наличие и соблюдение как законодательства в области защиты материнства и отцовства, содержащего положения об оплачиваемом отпуске по беременности и родам, неотчуждаемом праве на оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком, доступный в равной степени обоим родителям, так и специальных мер, адресованных в равной степени работающим женщинам и мужчинам, направленных на обеспечение выполнения семейных обязанностей, в том числе уход и помощь больным детям, детям-инвалидам и иждивенцам».

62. Наконец, в Рекомендации Комитета Министров Rec (2010) 4 по вопросам прав военнослужащих правительствам государств – членов Совета Европы рекомендовано обеспечивать, в частности, чтобы «принципы, изложенные в приложении к данной Рекомендации, соблюдались в рамках национального законодательства и практики, касающихся военнослужащих». Принцип 39, изложенный в при-



ложении к данной Рекомендации, предусматривает, что «военнослужащие, которые являются родителями малолетних детей, должны получать отпуск по беременности и родам или отпуск по уходу за ребенком, соответствующие детские пособия, надлежащий доступ к системам здравоохранения и образования».

В. Документы Европейского союза

1. Директивы Совета

63. Директива Совета 96/34/ЕС от 3 июня 1996 года в отношении Рамочного соглашения об отпуске по уходу за ребенком, заключенного между UNICE [Союз конфедераций промышленников и работодателей Европы], СЕЕР [Европейский центр работников государственных предприятий и предприятий общезакономерного значения] и ETUC [Европейская конфедерация профсоюзов], ввела в действие это соглашение, которое было заключено 14 декабря 1995 года между этими межотраслевыми представительными организациями и которое предусматривает, в частности, следующее:

«Пункт 2: Отпуск по уходу за ребенком

1. Настоящее соглашение предоставляет, в соответствии с разделом 2.2, работающим мужчинам и женщинам индивидуальное право на отпуск в связи с рождением или усыновлением ребенка, с целью предоставления им возможности заботиться о ребенке, на период от трех месяцев и вплоть до достижения ребенком определенного возраста, который будет установлен государствами-членами и/или управленческим и производственным персоналом (но не более 8 лет).

2. Для обеспечения равных возможностей и равного отношения мужчинам и женщинам стороны этого соглашения считают, что право на отпуск по уходу за ребенком, предусмотренное п. 2.1, должно, в принципе, быть предоставлено на необратимой основе...»

64. Директива Совета 2010/18/EU от 8 марта 2010 года о применении пересмотренного рамочного соглашения об отпуске по уходу за ребенком, заключенного между BUSINESSEUROPE, UEAPME, СЕЕР и ETUC, заменила Директиву 96/34/ЕС. Отредактированное рамочное соглашение предусматривает следующее:

«Пункт 2: Отпуск по уходу за ребенком

1. Настоящее соглашение предоставляет, в соответствии с разделом 2.2, работающим мужчинам и женщинам индивидуальное право на отпуск в связи с рождением или усыновлением ребенка, с целью обеспечения возможности заботиться о ребенке до достижения им определенного возраста вплоть до 8 лет, конкретный возраст будет установлен государствами-членами и/или социальными партнерами.

2. Отпуск предоставляется минимум на четыре месяца и, для обеспечения равных возможностей и равного отношения к мужчинам и женщинам, дол-

жен быть предоставлен на необратимой основе. Для обеспечения обоим родителям равного права на отпуск по уходу за ребенком минимум один из четырех месяцев должен предоставляться на необратимой основе. Механизмы применения необратимого периода устанавливаются на государственном уровне в рамках законодательства и/или коллективных договоров с учетом существующих договоренностей о предоставлении отпуска по уходу за ребенком в государствах-членах».

2. Прецедентное право суда Европейского союза

65. В деле Жозефа Грисмара против Министра экономики, финансов и промышленности (Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie), Министра по делам публичной службы и государственной реформы (Ministre de la Fonction publique, de la Reforme de l'Etat et de la Democratization) рассматривается вопрос о пособии на содержание детей, которое предоставлялось только женщинам, находящимся на государственной службе, в соответствии с французской пенсионной программой для гражданских и военных лиц. В своем решении от 29 ноября 2001 года суд Европейского союза (СЕС) отметил, что предоставление пособия не было связано с отпуском по беременности и родам или с затруднениями, которые женщина, находящаяся на государственной службе, испытывает в своей карьере в результате того, что она отсутствовала на работе в течение определенного периода после рождения ребенка. Это пособие было связано с отдельным периодом, а именно периодом, посвященным воспитанию детей. В этой связи суд Европейского союза установил, что ситуации с государственными служащими – мужчинами и государственными служащими – женщинами были сопоставимы при рассмотрении вопроса воспитания детей. В частности, тот факт, что государственные служащие – женщины находились в более неблагоприятных условиях в профессиональном плане, поскольку они обычно выполняли обязанность воспитания детей, не помешал сравнить их положение с положением государственных служащих – мужчин, которые пожелали бы взять на себя задачу воспитания своих детей и в этом случае столкнулись бы с теми же препятствиями в плане карьеры.

66. Далее, суд Европейского союза пришел к выводу, что французское законодательство проводит различие по признаку пола в отношении государственных служащих – мужчин, которые фактически занимались воспитанием детей. Эта мера не была обоснованной, так как не компенсировала недостатки, которые затрагивали деятельность государственных служащих – женщин, помогая этим женщинам вести свою профессиональную жизнь на равных с мужчинами условиях. Наоборот, эта мера сводилась лишь к предоставлению государственным служащим – женщинам, которые были матерями, посо-



бия в день их выхода на пенсию, не предоставляя средств защиты от проблем, с которыми они могут столкнуться в ходе своей профессиональной деятельности. Таким образом, французское законодательство нарушило принцип равной оплаты труда, поскольку оно исключило право государственных служащих – мужчин, которые могли доказать, что они взяли на себя обязанность воспитания своих детей, на получение пособия.

67. Постановление, вынесенное судом Европейского союза 30 сентября 2010 года в деле Рока Альвареса против «Сеса Старт Эспанья ЕТТ» [Sesa Start Espana ETT], рассматривает вопрос о том, является ли отказ от возможности «отпуска в связи с грудным вскармливанием» (получасовое сокращение рабочего дня для кормления ребенка) для работающих отцов, в то время как работающие матери имеют право на такой уход, дискриминацией по признаку пола. Суд Европейского союза установил, что положение работающего мужчины и работающей женщины, отца и матери малолетнего ребенка, было сопоставимо с точки зрения возможной необходимости сокращения их ежедневного рабочего времени для ухода за своим ребенком. Испанское законодательство установило различие по признаку пола между работающими матерями и работающими отцами.

68. Относительно обоснованности такого различия Европейский Суд считает, во-первых, что уход, о котором идет речь, был отделен от биологического факта грудного вскармливания, право на него предоставляется даже в случае кормления из бутылочки. Его поэтому можно считать просто временем, посвященным ребенку, и мерой, которая согласовывает семейную жизнь и работу после декретного отпуска. И мать, и отец могут кормить ребенка и посвящать ему время. Поэтому такой уход предоставляется работникам как родителям ребенка. Он поэтому не может рассматриваться как обеспечение защиты биологического состояния женщины, которое следует за беременностью, или защиты особых отношений между матерью и ребенком.

69. Во-вторых, мера, о которой идет речь, не являлась допустимым преимуществом, которое предоставлялось женщинам с целью повышения их конкурентоспособности на рынке труда и профессионального развития наравне с мужчинами. Напротив, тот факт, что только работающие женщины могли уйти, в то время как работающие мужчины, не могли, способствовал закреплению традиционного распределения ролей мужчины и женщины, сохраняя за мужчиной роль помощника женщины в отношении выполнения их родительских обязанностей. Отказ работающим отцам в праве на уход, о котором идет речь, на том лишь основании, что мать ребенка не работает, мог повлиять на то, что мать должна была бы ограничить свою индивиду-

альную деятельность и нести бремя заботы о ребенке в одиночку, без помощи отца ребенка. Следовательно, обсуждаемая мера не могла рассматриваться как мера, направленная на устранение или уменьшение существующих в обществе различий или на достижение реального, а не формального, равенства и, таким образом, предотвращающая или компенсирующая недостатки в профессиональной деятельности соответствующих лиц.

70. Суд Европейского Союза пришел к выводу, что соответствующие положения испанского законодательства были несовместимы с законодательством ЕС.

Г. Сравнительно-правовые материалы

71. Суд провел сравнительный анализ законодательств тридцати трех государств – членов Совета Европы (Албания, Армения, Австрия, Азербайджан, Бельгия, Босния и Герцеговина, Болгария, Хорватия, Кипр, Республика Чехия, Эстония, Финляндия, «Бывшая югославская республика Македония», Франция, Грузия, Германия, Греция, Италия, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Молдова, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Сербия, Испания, Швеция, Швейцария, Турция и Соединенное Королевство).

72. Сравнительные исследования показывают, что в отношении гражданских служащих в двух государствах (Армении и Швейцарии) право на отпуск по уходу за ребенком предоставляется только женщинам. В одном государстве (Турции) мужчины, работающие в частных компаниях, не имеют права на отпуск по уходу за ребенком, в то время как государственные служащие – мужчины имеют право на такой отпуск. В одном государстве (Боснии и Герцеговине), мужчины могут взять отпуск по уходу за ребенком только при определенных условиях (например, отсутствие материнского ухода за ребенком). В одном государстве (Албании) закон не предусматривает права на отпуск по уходу за ребенком. В остальных двадцати восьми государствах гражданские лица (и мужчины, и женщины) имеют равное право на отпуск по уходу за ребенком.

73. В некоторых странах отпуск по уходу за ребенком является семейным правом, которое делится между родителями по их выбору (например, в Азербайджане, Грузии и Румынии). В других странах это индивидуальное право, которое предоставляет каждому из родителей возможность воспользоваться определенной частью отпуска по уходу за ребенком (например, в Бельгии, Хорватии, Чехии, Люксембурге и Италии). В Швеции право является частично семейным, отчасти индивидуальным, 60 дней отведены для каждого из родителей, а остальной период делится между ними по их усмотрению. В некоторых странах отпуск не оплачивается (например, Австрия, Бельгия, Кипр, Мальта, Нидерланды, Испания и Великобритания). В других стра-



нах отпуск по уходу за ребенком оплачивается частично или в полном объеме (например, Азербайджан, Чехия, Люксембург, Сербия и Португалия). Есть также различные подходы к продолжительности родительского отпуска, начиная с трех месяцев (Бельгия) до трех лет (Испания).

74. Что касается военнослужащих, оказалось, что в одном государстве (Албания) военнослужащие в явной форме не имеют права на отпуск по уходу за ребенком. В шести государствах (Армении, Азербайджане, Грузии, Молдове, Турции и Швейцарии) только военнослужащие-женщины имеют право на такой отпуск. В трех государствах (Боснии и Герцеговине, Болгарии и Сербии) все военнослужащие-женщины имеют право на отпуск по уходу за ребенком, а военнослужащие-мужчины имеют право на такой отпуск только в исключительных случаях, например, если мать умерла, оставила ребенка, серьезно больна или не в состоянии заботиться о ребенке по любой другой уважительной причине. В остальных двадцати трех государствах как военнослужащие-женщины, так и военнослужащие-мужчины имеют равное право на отпуск по уходу за ребенком.

75. В некоторых странах (например, Австрия, Хорватия, Кипр, Эстония, Финляндия, Италия, Люксембург, Мальта, Польша, Португалия, Сербия и Швеция) отпуск по уходу за ребенком для военнослужащих регулируется теми же общими положениями, которые применяются к гражданским лицам. В других странах (например, Чешская Республика, Латвия, Греция, Литва, Румыния и Франция) предоставление отпуска по уходу за ребенком регулируется конкретными положениями, которые, однако, не содержат существенных различий по сравнению с нормами, применимыми к гражданским лицам. В пяти странах (Испания, Германия, Нидерланды, Бельгия и Соединенное Королевство) конкретные нормы, касающиеся отпуска для военнослужащих, содержат определенные различия и ограничения, не распространяемые на гражданских лиц. Например, отпуск может быть отложен, когда этого требуют «важные служебные обстоятельства». В Германии военнослужащие пользуются теми же предусмотренными законодательством правами, что и гражданские лица в отношении отпуска по уходу за ребенком. Тем не менее, Министерство обороны может выступить против предоставления отпуска военнослужащему или отозвать военнослужащего из отпуска по уходу за ребенком на службу, исходя из настоятельной необходимости обороны страны. Точно так же в Соединенном Королевстве военнослужащие в принципе имеют одинаковое право на отпуск по уходу за ребенком, как и гражданские лица, но не могут уйти в такой отпуск в удобное для них время, если такой отпуск повлияет на боеготовность вооруженных сил.

ПРАВО

1. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 14 КОНВЕНЦИИ В СОВОКУПНОСТИ СО СТАТЬЕЙ 8

76. Заявитель жаловался на то, что отказ в предоставлении ему отпуска по уходу за ребенком явился дискриминацией по признаку пола. Он ссылаясь на статью 14 Конвенции в совокупности со статьей 8 Конвенции. Соответствующие положения гласят следующее:

Статья 8

«1. Каждый имеет право на уважение его личной и семейной жизни, его жилища и его корреспонденции.

2. Не допускается вмешательство со стороны публичных властей в осуществление этого права, за исключением случаев, когда такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц».

Статья 14

«Пользование правами и свободами, признанными в настоящей Конвенции, должно быть обеспечено без какой бы то ни было дискриминации по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или по любым иным признакам».

А. Предварительные возражения Властей

77. Власти выдвинули три довода. Они заявляли, что заявитель не может утверждать, что он является жертвой нарушения статьи 14 в совокупности со статьей 8, что жалоба должна быть исключена из списка дел Суда, потому что вопрос был фактически решен, и что жалоба представляет собой злоупотребление правом на подачу индивидуальной жалобы. Они ссылались на статью 34, пункт 3 статьи 35 и пункт 1 статьи 37 Конвенции, соответствующие части которых гласят:

Статья 34

«Суд может принимать жалобы от любого лица... которое утверждает, что явилось жертвой нарушения одной из Высоких Договаривающихся Сторон его прав, признанных в настоящей Конвенции или в Протоколах к ней...»

Статья 35

«...3. Суд объявляет неприемлемой любую индивидуальную жалобу, поданную в соответствии с положениями статьи 34, если он сочтет, что:

(а) эта жалоба является несовместимой с положениями настоящей Конвенции или Протоколов к ней,



явно необоснованной или является злоупотреблением правом подачи индивидуальной жалобы...»

Статья 37

«1. Суд может на любой стадии разбирательства принять решение о прекращении производства по делу, если обстоятельства позволяют сделать вывод о том, что:

- (а) заявитель более не намерен добиваться рассмотрения своей жалобы;
- (б) спор был урегулирован;
- (с) по любой другой причине, установленной Судом, если дальнейшее рассмотрение жалобы является неоправданным.

Тем не менее, Суд продолжает рассмотрение жалобы, если этого требует соблюдение прав человека, гарантированных настоящей Конвенцией и Протоколами к ней...»

78. Суд рассмотрит каждое из возражений Властей по очереди.

1. Статус жертвы

(а) Постановление Палаты

79. Палата, которая подняла вопрос по своей собственной инициативе, отметила, что при отсутствии подтверждения со стороны государственных властей нарушения прав заявителя в соответствии с Конвенцией он все еще может претендовать на статус жертвы в связи с предполагаемым дискриминационным обращением в контексте статьи 34 Конвенции. Палата отмечает, что отпуск по уходу за ребенком и материальная помощь были предоставлены на основании затруднительного семейного и финансового положения заявителя. Эти меры не могут свидетельствовать, что его право не подвергаться дискриминации по признаку пола не было нарушено. Более того, даже после того, как заявителю было разрешено, в исключительном случае, взять родительский отпуск, национальные суды продолжали считать, что, будучи военнослужащим, он не имел права на отпуск по уходу за ребенком и что отсутствие у него права на такой отпуск не говорило о дискриминации.

(б) Доводы Властей

80. Перед Большой Палатой Власти утверждали, что заявителю был предоставлен отпуск по уходу за ребенком и он получил материальную помощь. Поэтому ему была предоставлена компенсация за предполагаемое нарушение. Кроме того, вышеуказанные меры можно рассматривать как подтверждение, по существу, нарушения его прав, предусмотренных Конвенцией. Заявитель не может поэтому считаться жертвой нарушения статьи 14 в совокупности со статьей 8.

(в) Доводы заявителя

81. Заявитель утверждал, что национальные власти не признали нарушение Конвенции и не предоставили адекватную компенсацию. Отпуск по уходу за ребенком на два года вместо трех был предо-

ставлен с задержкой на один год после того, как жалоба была доведена до сведения Властей. Заявитель был подвергнут дисциплинарному взысканию из-за его периодического отсутствия на рабочем месте в течение года, в течение которого ему пришлось совмещать военную службу с уходом за новорожденным ребенком. Кроме того, национальные суды постановили, что отпуск был предоставлен незаконно. Что касается материальной помощи, то она была предоставлена на основании тяжелого семейного и финансового положения заявителя и поэтому не может рассматриваться в качестве компенсации за нарушение его права не подвергаться дискриминации.

(г) Оценка Суда

82. Суд повторяет, что вынесение решения или принятие какой-либо меры в пользу заявителя, само по себе не достаточно, чтобы лишить его статуса «жертвы», пока национальные власти не признают нарушение Конвенции прямо или по существу и не предоставят компенсацию за него (см., например, постановления по делам «Амюур против Франции» от 25 июня 1996 года, пункт 36, Отчеты о постановлениях и решениях 1996-Ш; «Далбан против Румынии» [GC], жалоба № 28114/95, пункт 44, ECHR 1999-VI, и «Сахновский против России» [GC], жалоба № 21272/03, пункт 67, 2 ноября 2010 года).

83. Большая Палата отмечает, что стороны не выдвигали никаких новых аргументов по вопросу статуса жертвы в их письменных или устных доводах, в ходе разбирательств, которые бы не были рассмотрены Палатой. В этой связи не существует оснований отклонить факты, установленные Палатой относительно статуса заявителя в качестве жертвы. Большая Палата считает, что в случае отсутствия подтверждения, прямо или по существу, национальными органами нарушения прав заявителя в соответствии с Конвенцией он может считаться жертвой предполагаемого дискриминационного обращения в рамках статьи 34 Конвенции. Таким образом, она отвергает первые предварительные возражения Властей.

2. Применение подпункта «b» пункта 1 статьи 37 Конвенции

(а) Постановление Палаты

84. Палата не посчитала необходимым решить вопрос о том, явилось ли предоставление отпуска по уходу за ребенком и материальной помощи заявителю достаточным исправлением положения, чтобы оправдать отказ в рассмотрении его жалобы. Она отметила, что в любом случае предполагаемая дискриминация военнослужащих-мужчин в рамках российского закона в отношении права на отпуск по уходу за ребенком представляет собой важный общественно значимый вопрос, который Судом еще не рассмотрен. Она посчитала, что существовали особые обстоятельства в отношении



соблюдения прав человека, гарантированных Конвенцией и Протоколами к ней, которые требуют дальнейшего рассмотрения жалобы по существу.

(б) Доводы Властей

85. Власти заявили, что вопрос был решен по существу, поскольку заявителю был предоставлен отпуск по уходу за ребенком и он получил материальную помощь. Они сослались на дело «Пизано против Италии» ([БП] (исключение), № 36732/97, пункты 41 – 50, 24 октября 2002 года) и попросили Суд об исключении жалобы из списка дел, подлежащих рассмотрению в соответствии со статьей 37. По их мнению, дальнейшее рассмотрение дела было необоснованным на том основании, что оно представляло собой важный общественно значимый вопрос. Задача Суда не была связана с абстрактным рассмотрением того, соответствует ли правовая система России Конвенции, а с разрешением того, имело ли место нарушение в конкретном деле, рассматриваемом Судом. Оценивая законодательство России, Суд посягнул бы на суверенные полномочия Парламента и Конституционного Суда.

(в) Доводы заявителя

86. Заявитель утверждал, что для того, чтобы сделать вывод о том, что «вопрос [был] решен» в понимании подпункта «b» пункта 1 статьи 37 Конвенции, в свою очередь, Суд должен ответить на два вопроса: во-первых, он должен был спросить, существуют ли еще обстоятельства, на которые жалуется заявитель, и, во-вторых, были ли исправлены последствия возможного нарушения Конвенции в результате тех обстоятельств (он сослался на дело «Шеванова против Латвии» (исключение) [GC], жалоба № 58822/00, пункт 45, от 7 декабря 2007 года). Ни один из этих двух критериев не был соблюден по его делу. Во-первых, правовые нормы, послужившие основанием для отказа ему в предоставлении отпуска, и решения внутренних судов об отказе в удовлетворении его ходатайства о предоставлении отпуска по уходу за ребенком, остаются в силе. Во-вторых, нарушение его права не было достаточно возмещено. Ему предоставили двухлетний, а не трехлетний отпуск по уходу за ребенком, и имела место задержка, которая составила один год. Он не получил никакой компенсации за задержку или сокращение продолжительности отпуска. Материальная помощь, полученная им, являлась социальной выплатой в связи с тяжелым материальным положением. Кроме того, по мнению заявителя, Власти не могут воспользоваться решением командующего воинской части о предоставлении ему отпуска и выплатить материальную помощь на исключительной основе, поскольку это решение было признано незаконным национальными судами. Наконец, заявитель подтвердил выводы Палаты о том, что дело не может быть исключено из списка в рамках подпункта «b» пункта 1 статьи 37, потому что

«подразумевает важный общезначимый вопрос, который не [был] рассмотрен Судом».

(г) Оценка Суда

87. Суд повторяет, что согласно подпункту «b» пункта 1 статьи 37 Конвенции он может «на любой стадии разбирательства принять решение об исключении жалобы из списка подлежащих рассмотрению дел, если обстоятельства позволяют сделать вывод, что спор... был урегулирован...» Чтобы сделать вывод, что это положение применяется к данному делу, Суд, в свою очередь, должен ответить на два вопроса: во-первых, он должен определить, существуют ли еще обстоятельства, на которые жалуется заявитель, и, во-вторых, были ли исправлены последствия возможного нарушения Конвенции в связи с наличием тех обстоятельств, на которые ссылается заявитель (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда от 7 декабря 2007 года по делу «Кафтаилова против Латвии» (*Kaftailova v. Latvia*) (исключение), жалоба № 59643/00, пункт 48).

88. В этой связи важно отметить, что отпуск по уходу за ребенком был предоставлен заявителю на один год позже и только на два года вместо трех. Поэтому заявитель не мог заботиться о ребенке в течение его первого года жизни, когда он больше всего нуждался в этой заботе. Заявитель не получил никакой компенсации за задержку в предоставлении отпуска по уходу за ребенком или за сокращение его продолжительности; материальная помощь, которая была предоставлена, как отмечалось выше, была связана с его сложным финансовым положением. Соответственно Суд считает, что последствия возможного нарушения Конвенции не были достаточно исправлены для того, чтобы сделать вывод, что вопрос был урегулирован в рамках подпункта «b» пункта 1 статьи 37.

89. Существует, однако, еще основание для отклонения просьбы Властей об исключении жалобы в рамках подпункта «b» пункта 1 статьи 37 Конвенции. Прежде чем принимать решение об исключении конкретного дела, Суд должен определить, требует ли соблюдение прав человека, как это определено в Конвенции, продолжения рассмотрения дела. Суд напоминает в этой связи, что его решения служат не только для разрешения тех дел, которые представлены перед ним, но в целом для разъяснения, защиты и совершенствования правил, установленных Конвенцией, способствуя тем самым соблюдению государствами обязательств, принятых ими в качестве договаривающихся сторон (см. постановления по делам «Ирландия против Соединенного Королевства» (*Ireland v. the United Kingdom*) от 18 января 1978 года, пункт 154, Series A, № 25; «Гуззарди против Италии» (*Guzzardi v. Italy*), от 6 ноября 1980 года, пункт 86, Series A, № 39; «Карнер против Австрии» (*Karner v. Austria*), № 40016/98, пункт 26, ECHR 2003-IX). Хотя основная цель Конвенции



состоит в предоставлении защиты по индивидуальным жалобам, ее миссия заключается также в определении вопросов, связанных с общественно-политическими интересами, тем самым повышая общие стандарты защиты прав человека и расширяя судебную практику защиты прав человека во всем сообществе государств – участников Конвенции (см. дело Карнера, упомянутое выше, пункт 26; постановления по делам «Кэпитал энк ЭйДи» против Болгарии» (Capital Bank AD v. Bulgaria), № 49429/99, пункты 78, 79, ECHR 2005-XII (выдержки), и «Ранцев против Кипра и России» (Rantsev v. Cyprus and Russia), № 25965/04, пункт 197, от 7 января 2010 года).

90. Суд считает, что предмет рассмотрения в настоящей жалобе – различие в обращении, в рамках российского законодательства, между военнослужащими-мужчинами и военнослужащими-женщинами относительно вопроса предоставления отпуска по уходу за ребенком – подразумевает важную проблему, представляющую общий интерес не только для России, но и для других государств – участников Конвенции. Данный вывод согласуется с материалами по результатам сравнительного анализа законодательств государств – участников Конвенции, показывающим, что подобные различия в обращении существуют, по крайней мере, в пяти государствах-участниках (см. пункт 74 выше), а также с доводами третьей стороны, подчеркивающей важность вопросов, поднятых в настоящем деле (см. пункты 119 – 123 ниже). Таким образом, дальнейшее рассмотрение данной жалобы будет способствовать выяснению, сохранению и улучшению стандартов защиты в соответствии с Конвенцией.

91. Следовательно, существуют особые обстоятельства в отношении соблюдения прав человека, гарантированных Конвенцией и Протоколами к ней, которые требуют дальнейшего рассмотрения жалобы по существу.

92. Таким образом, Суд отклоняет требование Властей об исключении жалобы в соответствии с подпунктом «b» пункта 1 статьи 37 Конвенции.

3. Предполагаемое злоупотребление правом на подачу индивидуальной жалобы

(а) Доводы Властей

93. Ранее Власти утверждали перед Большой Палатой, что жалоба представляет собой злоупотребление правом на подачу индивидуальной жалобы. Они утверждали, что заявитель намеренно искажил соответствующие факты в попытке ввести Суд в заблуждение. В частности, они утверждали, что развод заявителя с его женой был обманом. После развода заявитель и его дети продолжали жить с родителями его бывшей жены, и она никогда не выплачивала детям алименты. Существовало доказательство того, что она регулярно разговаривала с детьми по телефону и изредка забирала их из школы или

водила их на прием к врачу. Она также выступала в качестве представителя заявителя в не относящихся к настоящему судебным разбирательствам. По мнению Властей, из вышесказанного следует, что заявитель и его жена продолжали свои супружеские отношения даже после развода и что жена заявителя продолжала заботиться о детях. Таким образом, утверждение заявителя о том, что он был отцом-одиночкой с тремя детьми, было ложным. Кроме того, существенным является тот факт, что в 2008 году заявитель вновь женился на своей бывшей жене, и у них родился четвертый ребенок. Наконец, чтобы показать общую недобросовестность заявителя, Власти сослались на конфликт между ним и одним из его коллег и на ссору с судьей, председательствующим в другом гражданском деле.

(б) Доводы заявителя

94. Заявитель утверждал, что Власти впервые выдвинули это возражение перед Большой Палатой. Возражение, таким образом, было выдвинуто слишком поздно. Во-вторых, явно ложные заявления Властей против него не имеют значения для дела, рассматриваемого в Суде. В-третьих, заявитель действительно развелся со своей женой и получил право опеки над тремя детьми. Тот факт, что они позже помирились, не мог повлиять на то, что в то время, когда он ходатайствовал о предоставлении отпуска, он был единственным опекуном своих детей. Он никогда не скрывал от властей своего повторного вступления в брак. Его командование было немедленно оповещено о новом браке и о рождении четвертого ребенка.

(в) Оценка Суда

95. Суд повторяет, что в соответствии с правилом 55 Регламента Суда любое заявление о неприемлемости жалобы должно, в той мере, в какой его характер и обстоятельства позволяют, быть выдвинуто Договаривающейся Стороной-ответчиком в ее письменных или устных замечаниях по вопросу о приемлемости жалобы (см. постановления Большой Палаты Европейского Суда по делам «К. и Т. против Финляндии» (K. and T. v. Finland), жалоба № 25702/94, пункт 145, ECHR 2001-VII; «N.C. против Италии» (N.C. v. Italy), жалоба № 24952/94, пункт 44, ECHR 2002-X и «Моорен против Германии» (Mooren v. Germany), жалоба № 11364/03, пункт 57 – 59, ECHR 2009-...).

96. Вопрос о злоупотреблении правом на подачу индивидуальной жалобы был поднят Властями в первый раз в их письменных замечаниях в Большую Палату. Их доводы связаны с событиями, которые произошли в 2005 и 2006 годах, то есть до того, как данная жалоба была подана. Суд не видит исключительных обстоятельств, которые могли бы освободить Власти от обязанности выдвигать предварительные возражения до принятия Палатой решения о приемлемости. Власти, таким образом, утра-



тили право выдвинуть их на этом этапе (см., например, подобные рассуждения в Постановлении по делу «Айдын против Турции» (Aydin v. Turkey) от 25 сентября 1997 года, пункт 60, Отчеты 1997-VI).

97. Соответственно третье предварительное возражение Властей должно быть также отклонено.

Б. Соблюдение статьи 14 в совокупности со статьей 8

1. Постановление Палаты

98. Ссылаясь на дело «Петрович против Австрии» (Petrovic v. Austria) (27 марта 1998 года, пункты 26-29, Отчеты 1998 II), Палата установила, что заявитель мог ссылаться на статью 14 Конвенции. Кроме того, Палата установила, что к заявителю как военнослужащему был применен иной подход, чем к гражданским лицам – мужчинам и женщинам, а также военнослужащим-женщинам, которые имели право на отпуск по уходу за ребенком. Отказ заявителю в предоставлении отпуска соответственно был обусловлен сочетанием двух оснований: военная обязанность и половой признак. Кроме того, Палата установила, что в их отношениях с детьми во время родительского отпуска мужчины и женщины были в аналогичном положении.

99. Палата отметила, что в деле «Петрович против Австрии» (см. выше) различие по признаку пола в отношении пособий по уходу за ребенком было определено как не нарушающее статью 14, потому что на тот момент не было никакого европейского консенсуса в этом вопросе, так как большинство Договаривающихся Государств не предусматривало отпуск по уходу за ребенком или связанных с ним пособий для отцов. Палата также отметила, что с момента принятия решения по делу «Петрович против Австрии» правовая ситуация в отношении прав на родительский отпуск в Договаривающихся Государствах изменилась. В абсолютном большинстве европейских стран законодательство в настоящее время предоставляет такой отпуск как матерям, так и отцам. По мнению Палаты, это свидетельствует о том, что общество перешло к равному распределению ответственности между мужчинами и женщинами по воспитанию детей, и роль мужчин в уходе за детьми получила свое признание. Поэтому наступило время отвергнуть решение по делу Петровича и считать, что не было объективных или разумных оснований для различия в обращении между мужчинами и женщинами в отношении права на родительский отпуск. Палата далее осудила гендерные стереотипы в сфере воспитания детей.

100. Обращаясь затем к особому контексту дела, Палата подтвердила, что система военной дисциплины по самой своей природе подразумевает возможность применения ограничений некоторых прав и свобод военнослужащих, которые не могут применяться к гражданским лицам. Таким образом, широкие пределы усмотрения были предоставлены

государствам, желающим ввести ограничения на права военнослужащих в соответствии со статьями 5, 9, 10 и 11 Конвенции. Государства, однако, имели более узкий предел усмотрения в сфере семейной и частной жизни. Действительно, хотя государствам было разрешено применять определенные ограничения к правам военнослужащих по статье 8, когда существует реальная угроза боеспособности вооруженных сил, утверждение о существовании такой угрозы должно быть «подтверждено конкретными примерами».

101. Палату не убедили аргументы Властей о том, что предоставление права на отпуск по уходу за ребенком военнослужащим-мужчинам, в то время как военнослужащие женщины уже имеют такое право, будет иметь негативное влияние на боевую мощь и боеспособность вооруженных сил. В самом деле, не проводились никаких экспертных или статистических исследований о количестве военнослужащих мужчин, у которых была бы необходимость взять трехлетний отпуск по уходу за ребенком в любой момент времени, и о количестве человек, готовых сделать это. Кроме того, тот факт, что в вооруженных силах женщин меньше, чем мужчин, не мог, по мнению Палаты, оправдать ущемляющего отношения к последним в отношении права на отпуск по уходу за ребенком. Наконец, аргумент о том, что военнослужащий-мужчина мог уволиться из вооруженных сил, если он хочет взять на себя личную заботу о своих детях, был особенно сомнителен, учитывая сложность применения военного опыта и специальных навыков непосредственно в гражданской жизни. Палата с озабоченностью отметила, что военнослужащие-мужчины были вынуждены делать трудный выбор между заботой о своих новорожденных детях и продолжением военной карьеры, в то время как военнослужащие-женщины не стояли перед таким выбором. Таким образом, было установлено, что доводы, выдвинутые Властями, не предусматривают объективного или разумного обоснования для введения более строгих ограничений на семейную жизнь военнослужащих-мужчин, чем на семейную жизнь военнослужащих-женщин.

2. Доводы заявителя

102. Заявитель утверждал, что позиция Властей о том, что он не может ссылаться на статью 14 в совокупности со статьей 8, не соответствует давно сложившейся судебной практике Суда. Суд установил во многих делах, что отпуск по уходу за ребенком, а также родительские и детские пособия подпадают под действие статьи 8, а также что статья 14 в совокупности со статьей 8 применима в этом случае (см. постановления Европейского Суда по делам «Веллер против Венгрии» (Weller v. Hungary), жалоба № 44399/05, пункт 29, от 31 марта 2009 года; «Окпиц против Германии» (Okpiz v. Germany), жалоба № 59140/00, пункт 32, от 25 октября 2005



года; «Недзвецкий против Германии», жалоба № 58453/00, пункт 31, от 25 октября 2005 года, и дело Петровича, приведенное выше, пункт 29). Заявитель также утверждал, что отпуск был необходимым для облегчения его семейной жизни и в интересах его детей. Так как его бывшая жена не хотела заботиться о детях, заявителю приходилось оставаться дома и заниматься их воспитанием, что было бы невозможным без предоставления отпуска по уходу за ребенком.

103. Заявитель также утверждал, что в ситуации необходимости получения отпуска по уходу за ребенком он был в аналогичном положении с другими категориями родителей, а именно военнослужащими-женщинами и гражданскими мужчинами и женщинами. Как военнослужащий он претерпел обращение, отличающееся от того, которое применялось к вышеуказанным категориям лиц, поскольку он не имел права на предоставление отпуска по уходу за ребенком. Военнослужащие-женщины, а также гражданские мужчины и женщины имеют безусловное право на трехлетний отпуск по уходу за ребенком, а военнослужащий-мужчина может претендовать только на трехмесячный отпуск в случае смерти его жены или иной невозможности заботиться о ребенке. Хотя заявителю в конечном итоге предоставили отпуск по уходу за ребенком, это не могло изменить тот факт, что к нему относились иначе, чем к другим категориям родителей. Фактически его отпуск был более коротким и, в соответствии с позицией национальных судов, был предоставлен незаконно. Заявитель поэтому чувствовал беспокойство в течение всего отпуска по уходу за ребенком, так как он знал, что отпуск может быть аннулирован и он может быть призван на службу в любое время. Наконец, к заявителю относились иначе, чем к военнослужащим-женщинам, в связи с тем, что ему пришлось сделать трудный выбор между военной карьерой и семейной жизнью, в то время как военнослужащие-женщины не сталкиваются с таким выбором.

104. Заявитель утверждал, что аргумент о том, что женщины играют особую социальную роль в воспитании детей, основан на гендерных стереотипах. Доктрина положительной дискриминации не может быть использована в качестве оправдания различия отношения к мужчинам и женщинам, это же касается права на отпуск по уходу за ребенком. Меры положительной дискриминации должны быть пропорционально направлены на исправление, компенсацию или смягчение продолжающихся последствий лишения, перенесенных находящейся исторически в невыгодном положении группой, в данном случае женщинами (см. «Ранки и Уайт против Соединенного Королевства» (Runkee and White v. the United Kingdom), жалобы № 42949/98 и 53134/99, пункты 37 и 40 – 43, от 10 мая 2007 года, и «Стэк и другие

против Соединенного Королевства» (Stec and Others v. the United Kingdom) [БП], № 65731/01, пункты 61 и 66 ECHR 2006-VI). Будучи далекой от каких-либо притеснений, перенесенных женщинами в ходе исторического процесса, политика, посредством которой только женщины обладают возможностью воспользоваться отпуском по уходу за ребенком, укоренила гендерные стереотипы, неравенство и неудобства, проистекающие из женской традиционной роли, состоящей в заботе о семье и исключаящей возможность заработка. В результате данная политика дискриминировала оба пола: мужчин – в семейной жизни, женщин – в трудовой сфере. Заявитель пришел к заключению, что нет никакого логического или объективного оправдания различию в отношении к мужчинам и женщинам. Это также касается права на родительский отпуск.

105. Относительно аргументов, касающихся боеспособности армии, заявитель настаивал, что согласно прецедентному праву Суда существование угрозы боеспособности армии должно было быть доказано при помощи доказательств, обоснованность и адекватность которых подверглись бы тщательной оценке Суда (заявитель сослался на дела «Смит и Грейди против Соединенного Королевства» (Smith and Grady v. the United Kingdom), № 33985/96 и 33986/96, пункты 89 – 112, ECHR 1999-VI, и «Люстиг-Прин и Беккет против Соединенного Королевства» (Lustig-Prean and Beckett v. the United Kingdom), № 31417/96 и 32377/96, пункты 82 и 88 – 98, от 27 сентября 1999 года). По мнению заявителя, Власти не предоставили доказательств, указывающих на то, что предоставление права на отпуск по уходу за ребенком военнослужащим могло бы создать угрозу боеспособности армии. В частности, статистические данные, представленные Властями, не были безусловными и, кроме этого, не были подкреплены каким-либо документом. В указанное Властями число детей младше трех лет, очевидно, также включены дети военнослужащих и административного армейского персонала. Вот почему невозможно установить число военнослужащих, которым будет доступна возможность воспользоваться таким отпуском в любой необходимый момент. Наиболее значимо, что Власти признают, что в их распоряжении нет никаких статистических данных, и это показывает, что юридические нормы, ограничивающие право на предоставление отпуска военнослужащим, не имели фактического обоснования при их принятии и не подвергались проверке или пересмотру, основанному на реально существующих фактах. Согласно оценке заявителя, число военнослужащих, которые могли бы потребовать предоставления отпуска по уходу за ребенком в любой момент времени не превышает 3,47 %, кроме того, не все из них намерены им воспользоваться. Заявитель утверждал, что в соответствии с законо-



дательством Российской Федерации до 30 % персонала воинской части имеют право уйти в отпуск одновременно, воинская часть продолжает рассматриваться полностью боееспособной.

106. Далее заявитель утверждал, что хотя неоспорим тот факт, что число женщин в вооруженных силах незначительно, они исполняют те же обязанности, что и военнослужащие-мужчины. В качестве подтверждения заявитель приводит тот факт, что в 1999 году находился под руководством женщины. Статистика показывает, что число военнослужащих-женщин при исполнении служебных обязанностей в части в определенные дни достигало 60 %. Данным военнослужащим предоставлялся отпуск по уходу за ребенком, и этот факт никогда не наносил ущерба боееспособности части. По мнению заявителя, вместо сугубо количественного подхода правительство должно было принять качественный, принимающий во внимание природу обязанностей каждого человека. Заявитель пришел к заключению, что Власти не обеспечили адекватное и объективное обоснование различия в обращении в отношении к военнослужащим-мужчинам и военнослужащим-женщинам в случае разрешения на предоставление отпуска по уходу за ребенком.

107. Далее, в ответ на аргумент Властей о том, что, подписывая военный контракт, заявитель согласился на ограничение своих прав, заявитель утверждал, что Конвенция относится не только к гражданским лицам, а также и к персоналу вооруженных сил (заявитель сослался на дела «Энджел и другие против Нидерландов» (Engel and Others v. the Netherlands) от 8 июня 1976, пункт 54, Series A № 22, и вышеупомянутое «Люстиг-Прин и Беккет», пункт 82). Далее заявитель утверждал, что, несмотря на возможность отказа от конвенционных прав, для того, чтобы такой отказ был действительным, он должен был соответствовать определенным условиям. Во-первых, отказ «не должен входить в противоречие с какими-либо общественными интересами» (заявитель сослался на дело «Герми против Италии» (Hermi v. Italy) [БП], № 18114/02, пункт 73, ECHR 2006-ХП). Во-вторых, отказ «должен быть представлен определенным образом, с полным знанием фактов, то есть на основании согласия, полученного после надлежащего информирования» (он сослался на дело «D.H. и другие против Чехии» (D.H. and Others v. the Czech Republic) [БП], № 57325/00, пункт 202, ЕКПЧ 2007-...). По мнению заявителя, отказ, предполагаемый Властями в данном случае, не удовлетворял вышеупомянутым требованиям. В контексте расовой дискриминации Суд уже утверждал, что «ввиду фундаментальной важности запрета на расовую дискриминацию... никакой отказ в правах, принятый на основе расовой дискриминации, не может быть узаконен, так как это вступило бы в противоречие с важнейшим обществен-

ным интересом (заявитель сослался на вышеупомянутое дело «D.H. и другие», пункт 204). Заявитель утверждал, что так же, как и запрет на дискриминацию по половому признаку, имеющий фундаментальное значение (он сослался на дела «Андрле против Чехии» (Andrle v. the Czech Republic), № 6268/08, пункт 49, от 17 февраля 2011 года; «Ван Раальте против Нидерландов» (Van Raalte v. the Netherlands), от 21 февраля 1997 года, пункт 39, Отчеты 1997-1; «Абдулазиз, Кабалес и Балкандали против Соединенного Королевства» (Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom) от 28 мая 1985 года, пункт 78, Series A, № 94), право не подвергаться дискриминации по половому признаку также не может быть отклонено. Из чего следует, что предполагаемый отказ нельзя было считать обоснованным. Контракт, подписанный заявителем, являлся стандартным и явно не сообщал подписавшему, что он взял на себя обязательства отказаться от своего права на отпуск по уходу за ребенком.

108. И наконец, заявитель утверждал, что законодательство Российской Федерации не оставило места для индивидуализированного подхода к отпуску по уходу за ребенком в армии. Обстоятельства данного дела иллюстрируют это в достаточной мере. В действительности после того как заявителю предоставили отпуск по уходу за ребенком ввиду его сложного семейного положения, национальные суды признали данную меру противозаконной. Заявитель утверждал, что надлежащий индивидуализированный подход должен подразумевать предоставление отпуска по уходу за ребенком в зависимости от выполняемых лицом функций, а не по половому признаку. В частности, внимание должно быть уделено тому, была ли вовлечена в активные боевые действия или же готовилась к ним его или ее воинская часть. С точки зрения заявителя, нелогичным является тот факт, что женщине-военнослужащей, имеющей высокое воинское звание, право на отпуск по уходу за ребенком предоставляется автоматически, в то время как мужчине-военнослужащему ниже званием такое право не предоставляется.

3. Доводы Властей

109. В своем запросе о передаче дела на рассмотрение в Большую Палату власти утверждали, что заявитель не мог ссылаться на статьи 14 и 8. Статья 8 не гарантирует права на отпуск по уходу за ребенком или на предоставление пособия. Данные права являются социально-экономическими и гарантированы Европейской социальной хартией. Они не были защищены Конвенцией. Соответственно статья 14, которая не может рассматриваться независимо, не является применимой в данном деле.

110. Власти признают, что заявитель оказался в ситуации, аналогичной той, в которой оказываются другие родители: военные и гражданские лица.



Поскольку заявителю предоставили родительский отпуск, его ситуацию не рассматривали отдельно.

111. Далее, Власти утверждали, что военнослужащие имеют особый статус, так как их задача состоит в том, чтобы обеспечивать защиту страны и безопасность государства. В связи с этим государство обладает правом налагать ограничения на их гражданские права и свободы и назначать особые обязанности. Выбор военной карьеры был сделан на добровольной основе, поэтому, подписывая контракт на несение военной службы и принося клятву верности, военнослужащие принимают систему военной дисциплины, которая по своему характеру подразумевает возможность того, чтобы быть подвергнутым ограничениям, которые не могут быть наложены на гражданских лиц (они сослались на дело «Калач против Турции» (Kalag v. Turkey) от 1 июля 1997 года, пункт 28, Отчеты 1997-IV). Они также сослались на связь с делом «W., X., Y. и Z. против Соединенного Королевства» (W., X., Y. and Z. v. the United Kingdom) (№ 3435/67, 3436/67, 3437/67 и 3438/67, решение Комиссии от 19 июля 1968 года, Ежегодник Европейской конвенции по правам человека, том 11 (1968), стр. 598), в котором Комиссия сочла, что «термин «уважение семейной жизни» не мог получить настолько широкую интерпретацию, чтобы позволить человеку, даже младшему по званию, связанному определенными обязательствами, в которые он вступил добровольно быть от них освобожденным по причине отпуска.

112. Власти также утверждают, что страны-участницы пользуются широкой свободой усмотрения в вопросах национальной безопасности, равно как и в вопросах общих мер экономической и социальной стратегии (они сослались на постановления по делам «Джеймс и другие против Соединенного Королевства» (James and Others v. the United Kingdom) от 21 февраля 1986 года, пункт 46, Series A № 98, и «Национальное и провинциальное строительное общество, Постоянное строительное общество Лидса и Строительное общество Йоркшира против Соединенного Королевства» (National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society and Yorkshire Building Society v. the United Kingdom) от 23 октября 1997 года, пункт 80, Отчеты 1997-VII). Благодаря непосредственному знакомству с обществом и его потребностями национальные власти имеют более выгодное положение для оценки того, что составляло «общественный интерес». Суд должен уважать выбор политики законодательного органа, за исключением случаев, когда такой выбор «явно не имеет разумного обоснования».

113. Власти ссылаются на постановление Конституционного Суда, который установил, что военная служба налагает особые обязательства в том, что касается непрерывного выполнения обязанностей военнослужащими и что, следовательно, массовый

уход военнослужащих в отпуск по уходу за ребенком имел бы отрицательное влияние на боеспособность и эксплуатационную эффективность вооруженных сил. Этот вывод имел объективные и разумные основания по следующим причинам. Во-первых, как утверждает Британское правительство по упомянутому выше делу W., X., Y. и Z., «органы власти, ответственные за командование вооруженными силами (от которых зависит безопасность государства) [должны были] обеспечить постоянное и эффективное снабжение вооруженных сил кадрами для выполнения своих обязательств». Во-вторых, на 1 января 2011 года общее число военнослужащих, проходящих службу по контракту, составляло 216 000 человек. На ту же дату число детей в возрасте младше трех лет, находящихся на попечении военнослужащих и лиц, состоящих на тыловой службе, составляло 50 519 человек. Власти утверждают, что они не в состоянии предоставить какие-либо еще статистические данные. В частности, не были представлены статистические данные о числе военнослужащих-мужчин, имеющих детей в возрасте до трех лет. Однако, так как военнослужащие – это мужчины «детородного» возраста, это число, скорее всего, было бы значительным.

114. Власти признают, что они были также неспособны предоставить документ – запись парламентских дебатов об отпуске по уходу за ребенком для военнослужащих. Учитывая, что Закон «О статусе военнослужащих» был принят 13 лет назад, то есть до ратификации Российской Федерацией Конвенции, Парламент Российской Федерации не был обязан по Конвенции рассматривать вопрос обоснованности различий в обращении к военнослужащим и в юрисдикцию Суда не входило рассмотрение вопросов, относящихся к парламентским дебатам, имевшим место до вступления в силу рассматриваемого Закона.

115. Далее, Власти утверждают, что в некоторых странах – участницах Совета Европы отпуск по уходу за ребенком военнослужащим не предоставляется. Это такие страны, как Швейцария, Турция, Болгария, Польша и Чехия. Кроме того, во многих странах отпуск по уходу за ребенком гораздо короче, чем в России. Учитывая, что в России отпуск по уходу за ребенком составляет три года, такое длительное отсутствие на службе имело бы отрицательное влияние на военные навыки военнослужащих, часто включающие навыки по использованию сложного высокотехнологичного военного оборудования, а также потребовало дорогостоящие курсы переподготовки по их возвращении. В таких обстоятельствах разумным является уход в отпуск по уходу за ребенком жен военнослужащих, чье отсутствие на работе имело бы меньше отрицательных последствий для общества. В частности, заявитель служил оперативным дежурным группы боевого управле-



ния в составе оперативной группы радиоэлектронной разведки в части, которая обязана быть в состоянии постоянной боевой готовности. В то же время Власти признают, что должность заявителя могла быть занята женщиной, которой бы полагался отпуск по уходу за ребенком.

116. В связи с этим Власти утверждают, что военнослужащим-женщинам право на отпуск по уходу за ребенком предоставляется исключительно ввиду следующих причин. Во-первых, по данным современных научных исследований, между матерью и новорожденным ребенком существует биологическая и психологическая связь. Присутствие и забота матери в течение первого года жизни ребенка особенно важны. Таким образом, уход матери в отпуск по уходу за ребенком совершается в его интересах. Во-вторых, учитывая, что в армии служит мало женщин, их отсутствие на службе не повлияет на боеготовность армии. Действительно, на 1 января 2011 года в Российской армии было только 1 948 военнослужащих-женщин. Соответственно в 2011 году женщины составляли только 0,8 % военнослужащих (в 2008 году – 10 %). Кроме того, большая часть из них занимали должности, не связанные непосредственно с воинскими обязанностями, такие как должности в медицинских, финансовых частях и частях связи. Ввиду вышеизложенного в данном случае рассматривается обоснованная позитивная дискриминация в отношении женщин.

117. Власти также утверждали, что законодательство Российской Федерации предусматривает исключения из правил, согласно которым военнослужащим-мужчинам не предоставляется отпуск по уходу за ребенком. В частности, согласно пункту 7 статьи 32 Порядка прохождения военной службы (см. выше, пункт 48), мужчине – военнослужащему по контракту полагается такой отпуск в одном из следующих случаев: (а) смерти супруги при родах, или (б) если он воспитывает ребенка или детей до 14 лет (детей-инвалидов – до 16 лет), оставленных без материнской заботы (в случае смерти матери, лишения ее родительских прав, длительной болезни или в других ситуациях, когда его дети были лишены материнского попечения). Перечень исключений не был исчерпывающим. Власти также ссылаются на раздел 10 (9) Закона «О статусе военнослужащих» (см. выше, пункт 47), согласно которому военнослужащим, воспитывающим детей, оставшихся без материнского/отцовского попечения, полагаются социальные льготы в соответствии с федеральными законами и другими правовыми актами, касающимися защиты семьи, материнства и детства. Они предоставили документы, содержащие статистические данные по вопросу предоставления отпуска по уходу за ребенком мужчинам-военнослужащим и сотрудникам милиции. Из статистических данных видно, что был только один случай, в 2007 году, когда военнослужаще-

му-мужчине был предоставлен отпуск по уходу за ребенком сроком полтора года в связи с серьезной болезнью его жены. В 2010 году еще одному мужчине-военнослужащему был предоставлен особый отпуск сроком три месяца, так как его сын остался без материнской заботы. Власти также ссылаются на двадцать один случай, в котором отпуск по уходу за ребенком сроком на три года был предоставлен мужчинам – сотрудникам милиции. Основным критерием для предоставления отпуска, таким образом, был факт оставления детей без материнской заботы. Однако этот факт было необходимо доказать. По причине того, что заявителю не удалось доказать, что его дети находились без попечения матери, ему было отказано в предоставлении отпуска. В то же время в конечном счете ему был предоставлен отпуск по уходу за ребенком ввиду его сложного семейного положения.

118. И наконец, Власти утверждали, что Палата вышла за пределы своей компетенции, указав, ссылаясь на статью 46 Конвенции, властям Российской Федерации внести поправки в соответствующее законодательство. По их мнению, это исключительный случай, не раскрывающий системных проблем, рассматриваемых в рамках Конвенции. В задачи Суда не входила оценка абстрактной проблемы соответствия национального законодательства Конвенции, не говоря уже об отмене или даче указаний об отмене положений законодательства, оспоренных заявителем.

4. Доводы третьих сторон

119. Центр прав человека Гентского университета критиковал опасность гендерных стереотипов. Подобные стереотипы ограничивают жизненный выбор личности и служат увековечению отношений неравенства и подчинения между полами. Они являются одновременно причиной и проявлением дискриминирующего обращения. Создание стереотипного представления о мужчинах и женщинах и ограничение их поведения определенными гендерными ролями приводит, в частности, к недостаточной поддержке тех людей (и мужчин, и женщин), которые не выполняют традиционные роли. Такая недостаточная поддержка может выражаться, например, в отказе от предоставления им социальных льгот. На гендерные стереотипы часто ссылаются, чтобы оправдать различие в обращении с мужчинами и женщинами. Однако Суд постановил в нескольких случаях, что предрассудки и стереотипы не являются достаточным основанием для дискриминирующего обращения (он ссылается на дело «Зарб Адами против Мальты» (Zarb Adami v. Malta), жалоба № 17209/02, пункты 81 и 82, ECHR 2006-VIII; дело «L. и V. против Австрии» (L. and V. v. Austria), жалобы № 39392/98 и 39829/98, пункт 52, ECHR 2003-I, дело «Люстиг-Прин и Бекетт» (Lustig-Prean and Beckett), упомянутое выше, пункт 90; а



также дело «Инзе против Австрии» от 28 октября 1987 года, пункт 44, Series A № 126). Два стереотипа, лежащие в основе данного дела: во-первых, традиционное представление о том, что женщины ответственны за хозяйство и воспитание детей, а мужчины – за заработок вне дома, и, во-вторых, представление о том, что война и военная служба – скорее для мужчин, чем для женщин.

120. Третьи стороны также ссылаются на Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW), в частности, на статью 5 (см. выше, пункт 49), которая налагала на страны-участницы обязательства бороться с гендерными стереотипами, изменяя социальные и культурные модели поведения мужчин и женщин с целью уничтожения предрассудков и традиционных и других практик, которые основаны на представлении превосходства и неполноценности одного из полов либо на стереотипных ролях мужчин и женщин. Третьи стороны заявляют, что, несмотря на то, что данное дело касается дискриминации мужчин, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин имеет отношение к данному делу, так как Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин оценил его как имеющее отношение «ко всем людям независимо от пола», а также потому, что стереотипные представления о мужчинах опасны не только для мужчин, но и для женщин. Стереотипные представления о гендерных ролях заключали женщину дома, а мужчину – вне его, таким образом, ставя оба пола в невыгодное положение. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин подчеркнул важность установления не только формального равенства и пытался бороться со структурными причинами дискриминации. Стереотипные представления о полах, и в частности глубоко укоренившийся стереотип заботливой женщины и мужчины-добытчика, являются одной из них.

121. Третьи стороны также ссылаются на Заключение замечания по периодическим отчетам, представленным Российской Федерацией, принятые 30 июля 2010 года Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин (см. выше, пункт 51). Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин заявил, в частности, что он обеспокоен «постоянством практик, традиций, патриархальных представлений и глубоко укорененными представлениями о ролях, обязанностях и самосознании мужчин и женщин во всех сферах жизни... [а также] неоднократно подчеркиваемым отношением государства к роли женщины как матери и человека, который ухаживает за нетрудоспособными членами общества». Комитет придерживался мнения, что «для выполнения всех условий Конвенции и достижения равенства женщин и мужчин требуется сдвиг акцента с роли женщины как жены и матери

на роль личности и деятеля, равную роли мужчины в обществе».

122. И наконец, третьи стороны заявляют, что данное дело затрагивает так называемую пересекающуюся дискриминацию, то есть дискриминацию по нескольким основаниям, которые взаимодействуют друг с другом, создавая особые типы дискриминации. По их мнению, различие в отношении, на которое жаловался заявитель, не может быть ограничено ни статусом военнослужащего, ни полом, а является результатом сочетания этих оснований. Если рассматривать дискриминацию по половому признаку и дискриминацию из-за статуса военнослужащего отдельно, то стереотипы, затрагивающие военнослужащих-женщин, отступают на задний план. Если одни критерии сравнения относятся к мужчинам и женщинам в общем, а другие – к военным и гражданским лицам, невозможно распознать в этом сравнении интересы военнослужащих-мужчин, а тем более военнослужащих-женщин.

123. В заключение третьи стороны заявили, что важно распознавать гендерные стереотипы и осознавать вред, причиняемый ими. Страны должны быть привлечены к ответственности в случае, если они дискриминируют по половому признаку и укореняют неравенство между полами на основании гендерных стереотипов.

5. Оценка Суда

(а) Общие принципы

124. Европейский Суд в своих решениях последовательно приходил к выводу о том, что статья 14 Конвенции дополняет другие материально-правовые положения Конвенции и Протоколов к ней. Она не играет независимой роли, поскольку применяется исключительно при «пользовании правами и свободами», которые гарантируются этими положениями. Хотя для применения статьи 14 Конвенции и не требуется, чтобы эти положения предварительно были нарушены, – и в этом смысле эта статья Конвенции автономна, – она не может применяться до тех пор, пока обстоятельства рассматриваемого Судом дела не попадут в сферу действия одной или нескольких статей Конвенции. Запрет на дискриминацию, закрепленный в статье 14, таким образом, выходит за рамки пользования правами и свободами, гарантия которых требуется от каждого государства – участника Конвенцией и Протоколами к ней. Он также применим к тем дополнительным правам, подпадая под любую Статью Конвенции, которые Страна добровольно решила предоставить. Этот принцип закреплен в прецедентной практике Суда (см., среди прочих прецедентов, Постановление Большой Палаты по делу «Е.Б. против Франции» (E.B. v. France), жалоба № 43546/02, пункты 47 – 48, от 22 января 2008 года).

125. Суд также указывал, что не всякое различие в обращении может считаться нарушением статьи



14. Должно быть установлено, что другие лица в аналогичной или сходной ситуации находятся в предпочтительном положении и что это различие дискриминирующее (см. Постановление по делу «Унал Текели против Турции» (*Unal Tekeli v. Turkey*), жалоба № 29865/96, пункт 49, ECHR 2004-X (выдержки)). Различие в обращении является дискриминирующим, если оно не имеет объективного и разумного обоснования; другими словами, если оно не преследует законной цели или если нет разумного соотношения между целью и средствами (см. дело «Стек и Другие», упомянутое выше, пункт 51).

126. Договаривающиеся Государства пользуются широкой свободой усмотрения в оценке того, оправдывают ли (и в какой степени) различные ситуации различия в обращении (см. дело «Гайгусуз против Австрии» от 16 сентября 1996 года, пункт 42, отчеты 1996-IV). Пределы свободы усмотрения будут изменяться в зависимости от обстоятельств, предмета и его характеристик (см. дело «Расмуссен против Дании», пункт 40, Series A № 87, от 28 ноября 1984 года, и дело «Инзе», упомянутое выше, пункт 41), но окончательное решение о соблюдении или несоблюдении требований Конвенции остается за Судом. Несмотря на то что конвенционная система защиты прав человека имеет приоритет, Суд должен, однако, принимать во внимание изменяющиеся условия в Договаривающихся Странах и реагировать, например, на любые возникающие соглашения в отношении стандартов, которым они должны отвечать (см. Постановление по делу «Веллер против Венгрии» (*Weller v. Hungary*), жалоба № 44399/05, пункт 28, от 31 марта 2009 года; дело «Стек и другие», упомянутое выше, пункты 63 и 64, дело «Унал Текели», упомянутое выше, пункт 54; и, *mutatis mutandis*, постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Стэффорд против Соединенного Королевства» (*Stafford v. the United Kingdom*), жалоба № 46295/99, пункт 68, ЕСПЧ 2002-IV).

127. Суд далее напоминает, что распространение равенства между полами является на сегодняшний день главной целью для государств – членов Совета Европы и должны быть приведены очень веские причины, чтобы такое различие в обращении могло рассматриваться как соответствующее Конвенции (см. постановления по делам «Бургарц против Швейцарии» (*Burghartz v. Switzerland*) от 22 февраля 1994 года, пункт 27, Series A № 280-Б, и дело «Шулер-Зграгген против Швейцарии» (*Schuler-Zgraggen v. Switzerland*) от 24 июня 1993 года, пункт 67, Series A № 263). В частности, ссылки на традиции, общие понятия или преобладающие в определенной стране общественные отношения не являются достаточным основанием для различий в обращении по половому признаку. Например, страны-участницы лишены возможности настаивать на следовании традициям, которые происходят от пред-

ставлений о первостепенной роли в семье мужчины и второстепенной – женщины (см. дело «Унал Текели», упомянутое выше, пункт 63).

128. Принимая во внимание особенности вооруженных сил, Суд замечает, что во время подготовки и последующей ратификации Конвенции подавляющее большинство Договаривающихся Стран имело вооруженные силы и, следовательно, систему военной дисциплины, которая по своей природе заключала в себе возможность ограничений некоторых прав и свобод служащих вооруженных сил, невозможных в случае с гражданскими лицами. Существование такой системы, которую эти Страны сохранили с тех пор, само по себе не противоречит их обязательствам по Конвенции (см. дело «Энгел и Другие», упомянутое выше, пункт 57). Из этого следует, что каждая Страна имеет право организовывать свою собственную систему военной дисциплины и пользуется свободой усмотрения в этом отношении. Должное функционирование армии едва ли возможно без законных установлений, составленных для предотвращения нарушения его военными служащими. Однако национальные власти не могут пользоваться данными установлениями, нарушая право отдельных служащих вооруженных сил на уважение их частной жизни, которое применимо к военнослужащим так же, как к остальным лицам, проживающим на территории данного государства (см. дело «Смит и Грейди», упомянутое выше, пункт 89, и дело «Люстиг-Прин и Бекетт», упомянутое выше, пункт 82).

(б) Применение вышеуказанных принципов к настоящему делу

Применима ли статья 14 в совокупности со статьей 8

129. Суд должен прежде всего определить, подпадают ли обстоятельства дела под статью 8 и, следовательно, под статью 14 Конвенции. Суд неоднократно постановлял, что статья 14 Конвенции существенна, если «сущность ущемления... затрагивает один из механизмов исполнения гарантированного права...» или если оспариваемые меры «связаны с исполнением гарантированного права...» Что бы статья 14 была применима, достаточно того, чтобы факты дела подпадали под действие одного или более положений Конвенции (см. постановления по делам «Тхлименнос против Греции» (*Thlimmenos v. Greece*) [БП], жалоба № 34369/97, пункт 40, ECHR 2000-IV; «Е.В.», упомянутое выше, пункты 47 – 48; «Фретте против Франции», жалоба № 36515/97, пункт 31, ECHR 2002-1, с дальнейшими отсылками).

130. Действительно, статья 8 не включает в себя права на отпуск по уходу за ребенком и не налагает на государства никаких обязательств в том, что касается предоставления отпуска по уходу за ребенком. В то же время, давая одному из родителей возможность оставаться дома и заботиться о детях,



отпуск по уходу за ребенком и другие подобные гарантии пропагандируют семейную жизнь и обязательно влияют на способ ее организации. Отпуск по уходу за ребенком и пособия на ребенка, таким образом, находятся в рамках статьи 8 Конвенции. Из этого следует, что статья 14 в совокупности со статьей 8 применима. Соответственно если государство решает создать схему предоставления отпуска по уходу за ребенком, оно обязано сделать это способом, совместимым со статьей 14 Конвенции (см. дело «Петрович», упомянутое выше, пункты 26 – 29).

Имело ли место нарушение статьи 14, понимаемой в совокупности со статьей 8

131. Суд установил, что заявитель, будучи военнослужащим-мужчиной, не имел законного права на отпуск по уходу за ребенком на три года, в то время как военнослужащим-женщинам такой отпуск полагался. Следовательно, он должен в первую очередь рассматривать, находился ли заявитель в ситуации, аналогичной ситуации, в которой находились военнослужащие-женщины.

132. Суд уже установил, что в случае отпуска по уходу за ребенком и получения пособий по уходу за ребенком мужчины обладают равными правами с женщинами. Действительно, в отличие от декретного отпуска, предназначенного для восстановления женщины после родов и грудного вскармливания ребенка, по ее усмотрению отпуск по уходу за ребенком, а также пособия на период отпуска по уходу за ребенком относятся к последующему периоду и предназначены для родителя, изъявляющего желание находиться дома и ухаживать за ребенком лично (см. приведенное выше Постановление Европейского Суда по делу «Петрович против Австрии» (пункт 36). Таким образом, Суд не убежден аргументацией Властей в отношении особой биологической и психологической связи между матерью и новорожденным в послеродовой период, предполагаемо подтвержденной научными исследованиями (см. вышеприведенный пункт 116). Принимая во внимание различия, которые могут существовать в отношении отца и матери к ребенку, Суд приходит к выводу о том, что относительно ухода за ребенком в течение периода, соответствующего отпуску по уходу за ребенком, мужчины и женщины «играют одинаковую роль».

133. Из вышеизложенного следует, что применительно к целям оказания родительского ухода за ребенком заявитель, являющийся военнослужащим, оказался в ситуации, аналогичной ситуации женщин-военнослужащих. Необходимо установить, действительно ли разница в обращении с мужчинами-военнослужащими и женщинами-военнослужащими объективно и логично обоснована в соответствии со статьей 14.

134. Суд также принимает во внимание особый контекст настоящего дела ввиду затронутых вопро-

сов службы в вооруженных силах. Важность данного факта обусловлена тесной связью с государственной безопасностью и соответственно связью с жизненно важными интересами государства. Государства обладают большой свободой усмотрения в вопросах государственной безопасности в целом и в вопросах вооруженных сил в частности (см. вышеприведенный пункт 128).

135. В нескольких случаях Суд признавал, что права военнослужащих в соответствии со статьями 5, 9, 10 и 11 Конвенции при особых обстоятельствах могут быть ограничены в большей степени, чем это было бы допустимо в отношении гражданских лиц. Таким образом, в отношении статьи 14 в совокупности со статьей 5 Суд постановил, что такая дисциплинарная мера, как лишение свободы, применяющаяся только в отношении военнослужащих, а не гражданских лиц, не привела к каким-либо нарушениям Конвенции, поскольку характер условий и требований в отношении военнослужащих отличается от условий и требований, предъявляемых к гражданским лицам (см. вышеприведенное Постановление Европейского Суда по делу «Энджел и другие против Нидерландов» (пункт 73). Далее, относительно статьи 9, Суд отметил определенные ограничения действий и мыслей, касающихся религии, которые не могут применяться в отношении гражданских лиц, но применимы в отношении военнослужащих. Выбирая карьеру военнослужащего, служащие вооруженных сил принимают особую систему военной дисциплины, а также ограничений прав и свобод, которые она предусматривает (см. вышеприведенное Постановление Европейского Суда по делу «Калач против Турции» (Kalag v. Turkey), пункт 28, а также Постановление Европейского Суда от 24 февраля 1998 года по делу «Лариссис и другие против Греции» (Larissis and Others v. Greece), пункты 50 – 51, Отчеты 1998-1, касательно прозелитизма в армии). Аналогичным образом при рассмотрении дел согласно статье 10 Суд постановил о необходимости принятия во внимание особых условий военной жизни и особых «обязанностей», возложенных на военнослужащих, так как лица из состава вооруженных сил связаны обязательством осмотрительного принятия решений в отношении всего, что связано с исполнением их обязанностей (см. постановления Европейского Суда по делам «Хаджианастасиу против Греции» (Hadjianastassiou v. Greece) от 16 декабря 1992 года, пункты 39 и 46, Series A №. 252, и «Паско против России» (Pasko v. Russia), жалоба № 69519/01, пункт 86, от 22 октября 2009 года, в отношении раскрытия военнослужащим доверенной ему конфиденциальной информации). Суд также установил, что различия в области свободы слова военнослужащих и гражданских лиц обоснованы приведенными статьей 14 различиями условий военной и гражданской жизни, а именно



«обязанностями» и «ответственностью», характерными для лиц из состава вооруженных сил (см. приведенное выше Постановление Европейского Суда по делу «Энджел и другие против Нидерландов», пункт 103). Наконец, следует также отметить, что пункт 2 статьи 11 предусматривает допустимость наложения законных ограничений на право свободы собраний и объединений, применяемых к личному составу вооруженных сил (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда от 12 ноября 2008 года по делу «Демир и Байкара против Турции» (*Demir and Baykara v. Turkey*), жалоба № 34503/97, пункт 119).

136. В то же время Суд также обратил внимание на то, что действие Конвенции не заканчивается на пороге казарм, а военнослужащие, как и все иные лица, находящиеся под юрисдикцией Договаривающихся Государств, обладают правом на защиту своих прав согласно Конвенции. Таким образом, национальные власти не могут полагаться на особый статус вооруженных сил с целью оправдания нарушения прав военнослужащих. Любые ограничения их прав, предусмотренных Конвенцией, должны соответствовать условию необходимости в демократическом обществе (см., в отношении статьи 10 Постановление Европейского Суда от 25 ноября 1997 года по делу «Григориадес против Греции» (*Grigoriades v. Greece*), пункты 45 – 48, Отчеты, 1997-VII Постановление от 19 декабря 1994 года по делу «Объединение демократических солдат Австрии и Губи против Австрии» (*Vereinigung demokratischer Soldaten Österreichs and Gubi v. Austria*), пункты 36 – 40, Series A № 302).

137. Кроме того, в отношении ограничений, налагаемых на семейную и частную жизнь военнослужащих, в частности относительно соответствующих ограничений на «интимную сферу личной жизни человека», должны быть приведены «в высшей степени серьезные соображения» с целью соответствия подобных вмешательств пункту 2 статьи 8 Конвенции. В частности, должна существовать разумная пропорциональность между налагаемыми ограничениями и преследуемой целью защиты государственной безопасности. Подобные ограничения являются допустимыми только в случае наличия реальной угрозы относительно боеспособности вооруженных сил. Утверждения относительно угрозы боеспособности должны быть «подтверждены конкретными примерами» (см. вышеприведенные постановления Европейского Суда по делам «Смит и Грейди против Соединенного Королевства» (пункт 89, и «Люстиг-Прин и Бекетт против Соединенного Королевства», пункт 82).

138. Обращаясь к обстоятельствам настоящего дела, Суд отмечает, что Власти выдвинули несколько доводов с целью обоснования различий в предоставлении права на отпуск по уходу за ребенком для

военнослужащих-мужчин и военнослужащих-женщин. Суд рассмотрит их поочередно.

139. Во-первых, относительно доводов, касающихся роли женщин в воспитании детей, Суд отмечает, что в вышеприведенном Постановлении Европейского Суда по делу «Петрович против Австрии» он уже подчеркивал, что общество постепенно достигло более равного характера распределения ролей мужчины и женщины в воспитании детей. В рассмотренном деле Суд не считал, что различие по половому признаку при разрешении вопроса предоставления пособия на период отпуска по уходу за ребенком, существовавшее в Австрии в 80-х годах, нарушает статью 14 в совокупности со статьей 8. Суд принимает во внимание, в частности, большую временную разницу правовых систем Договаривающихся Государств в области родительских пособий. В то же время Суд с удовлетворением отмечает, что законодательство Австрии изменилось с 1990 года таким образом, что права получения пособий на период отпуска по уходу за ребенком стали распространяться на отцов. Таким образом, Власти Австрии не могут быть подвергнуты критике за постепенное введение изменений в этой социальной сфере, законодательство которой в рассматриваемый временной период было более развитым в Европе (см. вышеприведенное постановление Европейского Суда по делу «Петрович против Австрии», пункты 39 – 43). В более позднем деле «Веллер против Венгрии» Суд установил, что лишение биологических отцов права на получение пособий на период отпуска по уходу за ребенком, в то время как матери, приемные родители и опекуны им обладают, представляет собой дискриминацию на основании родительского статуса (см. вышеприведенное Постановление Европейского Суда по делу «Веллер против Венгрии», пункты 30 – 35).

140. Соответствующие международные и сравнительно-правовые материалы (см. вышеприведенные пункты с 49 по 75) демонстрируют, что изменения в обществе, начавшиеся в 1980-х годах, как указано в Постановлении по делу «Петрович против Австрии», с того времени значительно продвинулись. Сравнительные материалы показывают, что законодательства большинства европейских стран, в том числе и России, предусматривают возможность предоставления отпуска по уходу за ребенком гражданским лицам (мужчинам и женщинам), в то время как страны, законодательство которых предоставляет отпуск по уходу за ребенком только женщинам, находятся в меньшинстве (см. вышеприведенный пункт). Еще более важным для настоящего дела является то, что законодательства большинства Договаривающихся Государств предоставляют отпуск по уходу за ребенком как мужчинам-военнослужащим, так и женщинам-военнослужащим (см. выше). Из вышеизложенного следует, что современное ев-



ропейское общество продвинулось в сторону более равного характера распределения ролей мужчины и женщины в воспитании детей, а мужская роль в сфере опеки получила одобрение. Суд не может оставить без внимания широко распространяющиеся и развивающиеся взгляды, а также связанные с ними правовые изменения законодательств Договаривающихся Государств относительно данного вопроса (см., *mutatis mutandis*, вышеприведенное Постановление Европейского Суда по делу «Смит и Грейди против Соединенного Королевства» (пункт 104).

141. Кроме того, Суд считает, что ссылка Властей на позитивную дискриминацию является заблуждением. Различное отношение к предоставлению отпуска по уходу за ребенком мужчинам-военнослужащим и женщинам-военнослужащим, очевидно, не предназначено для исправления неравного положения женщин в обществе или «фактического неравенства» между мужчинами и женщинами (см. для сравнения вышеприведенное Постановление Европейского Суда по делу «Стек и другие против Соединенного Королевства», пункты 61 и 66). Суд соглашается с заявителем и третьей стороной, что такое различие нарушает гендерные стереотипы и неблагоприятно воздействует как на карьеру женщин, так и на семейную жизнь мужчин.

142. Подобным образом различие в отношении не может быть оправдано традициями, сложившимися в определенной стране. Суд уже постановил, что Договаривающиеся Государства не вправе диктовать традиционные гендерные роли и гендерные стереотипы (см. прецедентную практику в приведенном выше пункте 127). Более того, учитывая тот факт, что согласно российскому законодательству как женщинам, так и мужчинам предоставляется право на отпуск по уходу за ребенком, а также что только семья вправе решать, кому следует брать отпуск по уходу за новорожденным, Суд не убежден утверждением касательно того, что российское общество еще не готово принять подобное равноправие мужчин и женщин, служащих в вооруженных силах.

143. Согласно вышеизложенному Суд заключает, что ссылка на традиционное распределение гендерных ролей в обществе не может оправдать лишение права на предоставление отпуска по уходу за ребенком мужчин, в том числе военнослужащих. Суд соглашается с Палатой, что такие гендерные стереотипы, как женщина в роли главного опекуна ребенка, а мужчина – в роли главного кормильца, сами по себе не могут считаться достаточным обоснованием различия в отношении, в равной степени как и подобные им стереотипы на почве расовых признаков, происхождения, цвета кожи и сексуальной ориентации.

144. Суд также не находит убедительным второй довод Властей, а именно, что предоставление пра-

ва на отпуск по уходу за ребенком мужчинам-военнослужащим будет негативно воздействовать на боевую мощь и боеспособность вооруженных сил, в то время как предоставление отпуска по уходу за ребенком женщинам-военнослужащим не несет подобного риска, поскольку количество женщин-военнослужащих в вооруженных силах уступает количеству мужчин-военнослужащих. Не существует никаких признаков того, что Власти Российской Федерации когда-либо изучали или занимались статистическим исследованием с целью оценки количества мужчин-военнослужащих, способных взять отпуск по уходу за ребенком в любой момент и готовых поступить подобным образом, чтобы оценить то, как это повлияет на боеспособность армии. По мнению Суда, сам факт того, что все мужчины-военнослужащие – люди «детородного возраста», по утверждению Властей, является недостаточным для обоснования разницы в отношении к мужчинам-военнослужащим и женщинам-военнослужащим. Статистические данные, представленные Властями по требованию Суда, являются неубедительными (см. приведенные выше пункты 113 и 114). Власти также не указывают общего числа военнослужащих (как военнослужащих, проходящих службу по контракту, так и лиц, призванных для прохождения обязательной военной службы) или числа мужчин-военнослужащих с детьми в возрасте до трех лет. Таким образом, эти данные даже приблизительно не устанавливают процент мужчин-военнослужащих, претендующих на право предоставления отпуска по уходу за ребенком в любое время. Таким же образом является невозможным, в отсутствие каких-либо исследований готовности военнослужащих взять отпуск по уходу за ребенком или любых статистических данных о количестве ходатайств о предоставлении такого отпуска среди гражданского населения, оценить количество военнослужащих, действительно желающих воспользоваться правом на отпуск по уходу за ребенком. Утверждение Властей касательно того, что такие военнослужащие многочисленны, противоречит их утверждению о частном характере данного случая и что он не выявляет никаких системных проблем согласно Конвенции (см. приведенный выше пункт 118). При таких обстоятельствах Суд не может согласиться с утверждением Властей о рисках в отношении боеспособности вооруженных сил, поскольку оно не было «подтверждено конкретными примерами» (см. прецедентную практику в приведенном выше пункте 137).

145. Далее, Суд отмечает жесткость правовых положений законодательства Российской Федерации в отношении отпуска по уходу за ребенком в вооруженных силах. Суд не убежден доводом Властей в отношении того, что законодательство Российской Федерации предоставляет исключения из



положения о непредоставлении права отпуска по уходу за ребенком военнослужащим-мужчинам. Пункт 7 статьи 32 Положения о порядке прохождения военной службы (см. приведенный выше пункт 48), на который ссылались Власти, предусматривает возможность предоставления трехмесячного «специального отпуска», который значительно отличается от отпуска по уходу за ребенком. В соответствии с определением Конституционного Суда такой отпуск не может рассматриваться в качестве замены обычному отпуску по уходу за ребенком, поскольку, его целью является предоставление военнослужащему обоснованной возможности организовать уход за своим ребенком и, в зависимости от результата, решить, необходимо ли ему продолжать военную службу (см. приведенный выше пункт 34). Что касается ссылки Властей на пункт 9 статьи 10 Закона «О статусе военнослужащих» (см. приведенный выше пункт 47), то заявитель при подаче жалоб во внутригосударственные суды опирался на данные правовые положения, однако национальные суды установили, что данная норма не может рассматриваться в качестве основы для гарантии предоставления отпуска по уходу за ребенком военнослужащим-мужчинам (см. приведенные выше пункты 17 и 26). Далее, согласно определению Конституционного Суда и решениям внутригосударственных судов по делу заявителя, законодательство Российской Федерации не предоставляет военнослужащим права на трехлетний отпуск по уходу за ребенком. В этой связи Суд принимает к сведению решения судов первой и кассационной инстанции, в которых указано, что «мужчина-военнослужащий не имеет права на предоставление трехлетнего отпуска по уходу за ребенком даже в случаях, когда его дети остаются без материнской опеки», а также что «мужчина-военнослужащий не имеет права на отпуск по уходу за ребенком ни при каких обстоятельствах» (см. приведенные выше пункты 26 и 29). Суд также принимает к сведению решение суда от 8 декабря 2006 года о незаконности предоставления заявителю отпуска по уходу за ребенком на исключительной основе (см. приведенный выше пункт 32).

146. Что касается примеров дел, в которых военнослужащим был предоставлен отпуск по уходу за ребенком, Суд отмечает, что Власти представили только единичный пример подобного случая (см. приведенный выше пункт 117), что, по мнению Суда, является недостаточным доказательством существования установленной внутригосударственной практики (см., в качестве аналогичного примера, постановления Европейского Суда по делам «Кожокар против России» (*Kozhokar v. Russia*), жалоба № 33099/08, пункт 93, от 16 декабря 2010 года, и «Хорват против Хорватии» (*Horvat v. Croatia*), жалоба № 51585/99, пункт 44, ECHR 2001-VIII). Остальная часть примеров, приведенных Властями, касается

предоставления отпуска по уходу за ребенком сотрудникам милиции и, следовательно, не имеет отношения к настоящему делу. Таким образом, Власти не представили убедительных доказательств того, что исключение, на которое они ссылались, применялось на практике, или доказательств возможности проведения индивидуальной оценки обстоятельств каждого дела, а также того, что военнослужащим-мужчинам предоставлялись отпуска по уходу за ребенком, если того требовали конкретные обстоятельства их дел.

147. Принимая во внимание вышесказанное, Суд признает, что, учитывая важность роли вооруженных сил для государственной безопасности, некоторые ограничения на предоставление отпуска по уходу за ребенком могут быть оправданы (с учетом того, что их характер не является дискриминационным). По мнению Суда, помимо наложения ограничений на предоставление права получения отпуска по уходу за ребенком женщинам-военнослужащим и лишения мужчин-военнослужащих этого права, существуют другие средства для достижения законной цели защиты государственной безопасности. Действительно, значительное число Договаривающихся Государств предоставляет право на получение отпуска по уходу за ребенком как женщинам-военнослужащим, так и мужчинам-военнослужащим (см. приведенный выше пункт 75). Суд особым образом отмечает правовые положения в отношении отпуска по уходу за ребенком, существующие в таких странах, как Нидерланды, Германия и Соединенное Королевство (см. приведенный выше пункт). Пример этих стран демонстрирует, что существуют методы, совместимые с законной необходимостью обеспечения боеспособности вооруженных сил, способные предоставить равенство подхода к вопросу предоставления отпуска по уходу за ребенком в отношении военнослужащих.

148. Суд принимает во внимание статью 1 Конвенции № 111С Международной организации труда «Относительно дискриминации в области труда и занятий», согласно которой любое различие, недопущение или предпочтение в отношении определенной работы, основанное на специфических требованиях таковой, не считается дискриминацией (см. приведенный выше пункт 52). Однако Суд не убежден, что лишение права на получение отпуска по уходу за ребенком в настоящем деле может быть основано на специфических требованиях военной службы. Действительно, женщины-военнослужащие имеют право на отпуск по уходу за ребенком, исключение касается только мужчин-военнослужащих. В то же время Суд полагает, что, с учетом конкретных требований, предъявляемых военной службой, лишение любого служащего (мужчины или женщины) права на получение отпуска по уходу за ребенком может быть оправдано только в



отношении тех, чьи должностные обязанности не могут выполняться другими людьми вследствие таких факторов, как, например, важность занимаемой ими должности, редкая техническая квалификация или участие в военных действиях. В России, напротив, право на предоставление отпуска по уходу за ребенком зависит исключительно от пола военнослужащих. Лишая мужчин-военнослужащих права на получение отпуска по уходу за ребенком, положения законодательства налагают общее ограничение. Оно автоматически применяется ко всем военнослужащим, независимо от занимаемого ими положения в вооруженных силах, возможности их замены или конкретной ситуации. Подобное общее и автоматическое ограничение, примененное в отношении группы людей на основании их пола, выходит за пределы свободы усмотрения независимо от ее широты и является несовместимым со статьей 14.

149. Суд замечает, что заявителя, занимавшего пост оперативного дежурного группы боевого управления в составе оперативной группы радиоэлектронной разведки, могли замещать как мужчины, так и женщины-военнослужащие. Важно отметить, что подобные должности в воинской части заявителя обычно занимали женщины и его самого женщины нередко замещали (см. пункт 11 выше). Последние имели безоговорочное право на трехгодичный отпуск по уходу за ребенком. Заявитель же такого права не имел, и только потому, что был мужчиной. Следовательно, он подвергся дискриминации по признаку пола.

150. В заключение, относительно довода Властей о том, что, подписав контракт о прохождении военной службы, заявитель отказался от права не подвергаться дискриминации, Суд считает, что ввиду основополагающей важности запрета на дискриминацию по признаку пола никакой отказ от права на недопущение дискриминации по таким основаниям не может считаться приемлемым, так как он противоречит важному общественному интересу (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «D.H. и другие против Чехии» (D.H. and Others v. the Czech Republic), жалоба № 57325/00, пункт 204, ECHR 2007-IV, о схожем подходе в случае расовой дискриминации).

151. На основании вышеизложенного Суд полагает, что исключение военнослужащих-мужчин из круга лиц, имеющих право на получение отпуска по уходу за ребенком, при том что военнослужащие-женщины имеют такое право, не может считаться разумно или объективно обоснованным. Суд приходит к выводу, что такие различия в обращении, жертвой которых стал заявитель, достигли уровня дискриминации по признаку пола.

152. Следовательно, имело место нарушение статьи 14 в совокупности со статьей 8.

II. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 34 КОНВЕНЦИИ

153. Заявитель жаловался, что проверка, проведенная прокурором у него дома незадолго до слушания дела в Большой Палате, сводилась к препятствованию его праву на подачу индивидуальной жалобы в соответствии со статьей 34 Конвенции, которая в соответствующей части гласит:

«Суд может принимать жалобы от любого физического лица... которое утверждает, что явилось жертвой нарушения одной из Высоких Договаривающихся Сторон его прав, признанных в настоящей Конвенции или в Протоколах к ней. Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются никоим образом не препятствовать эффективному осуществлению этого права».

А. Доводы сторон

1. Заявитель

154. Заявитель утверждал, что оснований для посещения прокурором его квартиры не было. Во-первых, он не скрывал от властей информацию о повторном заключении брака с бывшей женой и рождении четвертого ребенка. Напротив, он сообщил об этом командованию своей воинской части. Если было необходимо получить дополнительную информацию, то его могли бы вызвать в прокуратуру, что не имело места. Утверждения Властей о том, что ему направлялись повестки, не подтверждаются доказательствами. Более того, важно отметить, что проверки в ночное время противоречат внутригосударственному законодательству. По мнению заявителя, из сказанного выше понятно, что единственной целью проверки в ночное время было оказать на него давление перед заседанием Большой Палаты в нарушение статьи 34 Конвенции (он ссылаясь на постановления Европейского Суда по делам «Попов против России», жалоба № 26853/04, пункт 249, от 13 июля 2006 года; «Федотова против России», жалоба № 73225/01, пункт 51, от 13 апреля 2006 года; «Князев против России», жалоба № 25948/05, пункт 115, от 8 ноября 2007 года; «Рябов против России», жалоба № 3896/04, пункт 59, от 31 января 2008 года). Действительно, заявитель и его семья пережили чувство страха.

155. Что касается утверждения Властей о том, что заявитель искажил факты, касающиеся прокурорской проверки (см. пункт 157 ниже), последний утверждал, что возраст его тещи и тестя в английском переводе его доводов был указан неверно (в русском варианте ошибки не было). Однако он настаивал, что остальные предоставленные им сведения достоверны. По его мнению, Власти попытались опорочить его в целях ослабления его позиции по делу.

2. Власти государства-ответчика

156. Власти подтвердили факт прибытия прокурора с проверкой домой к заявителю в 21:00 31 марта 2011 года. Тем не менее, целью такой проверки



было не запугать заявителя, а получить актуальную информацию о его семейном положении, в частности о текущем месте жительства его, его жены и их детей и о выплате алиментов матерью. Прокурор вызвал заявителя 30 или 31 марта 2011 года. Так как в назначенное время заявитель не явился, прокурор нанес ему личный визит. Однако заявитель отказался отвечать на вопросы прокурора, выказав тем самым неуважение к властям. Власти государства-ответчика заключили, что российские должностные лица никоим образом не препятствовали осуществлению права заявителя на подачу жалобы.

157. В конечном счете, ссылаясь на доводы относительно предполагаемого вмешательства в право на подачу жалобы, Власти утверждали, что заявитель был склонен преувеличивать и искажать факты. Так, визит прокурора имел место в 21:00, а не в 22:00, как утверждал заявитель. Заявитель также предоставил ложную информацию о возрасте тещи и тестя.

Б. Оценка Суда

158. Суд напоминает, что для действенного использования системы подачи индивидуальной жалобы, установленной статьей 34 Конвенции, крайне важно, чтобы заявители или потенциальные заявители могли свободно общаться с Судом и не подвергаться при этом давлению в любой форме со стороны властей с целью вынуждения их отказаться от жалобы или изменить ее (см., среди прочих прецедентов, постановления Европейского Суда по делам «Акдивар и другие против Турции» (Akdivar and Others v. Turkey), от 16 сентября 1996 года, пункт 105, «Сборник постановлений и решений» 1996-IV, и «Аксой против Турции» (Aksoy v. Turkey), от 18 декабря 1996 года, пункт 105, «Сборник постановлений и решений» 1996-VI). В этом контексте понятие «давление» включает в себя не только непосредственное принуждение и явные акты запугивания, но также и иные неправомерные косвенные действия или контакты, призванные разубедить или лишить заявителей желания воспользоваться конвенционным средством правовой защиты (см. Постановление Европейского Суда по делу «Курт против Турции» (Kurt v. Turkey) от 25 мая 1998 года, пункт 159, «Сборник постановлений и решений» 1998-III).

159. Вопрос о том, являлись ли контакты между властями и заявителем ненадлежащими с точки зрения статьи 34, должен решаться с учетом конкретных обстоятельств дела. В связи с этим необходимо принимать во внимание уязвимость лица, подающего жалобу, и его восприимчивость к влиянию, оказываемому властями (см. упоминавшиеся выше постановления по делам Акдивара и других, пункт 105, и Курта, пункт 160). Даже неофициальная «беседа» с заявителем, не говоря уже об официальном допросе по поводу разбирательства в Страсбургском Суде, может рассматриваться как способ запугива-

ния (ср. с Постановлением Большой Палаты Европейского Суда по делу «Сисоева и другие против Латвии» (Sisojeva and Others v. Latvia), жалоба № 60654/00, пункт 117 и далее, ECHR 2007-1).

160. Суд неоднократно подчеркивал, что для властей государства-ответчика в принципе недопустимо входить в прямой контакт с заявителем по поводу рассмотрения его дела в Суде (см. постановления по делу «Рябов против России», упоминавшемуся выше, пункты 59 – 65; по делу Федотовой, упоминавшемуся выше, пункт 51; по делам «Акдениз и другие против Турции» (Akdeniz and Others v. Turkey), жалоба № 23954/94, пункты 118 – 121, от 31 мая 2001 года; «Ассенов и другие против Болгарии» (Assenov and Others v. Bulgaria) от 28 октября 1998 года, пункты 169 – 171, «Сборник постановлений и решений» 1998-VIII; и «Эрги против Турции» (Ergi v. Turkey) от 28 июля 1998 года, пункт 105, «Сборник постановлений и решений» 1998-IV). В частности, если Власти имели основания полагать, что в конкретном деле произошло вмешательство в право на подачу индивидуальной жалобы, уместным было бы со стороны этих Властей предупредить Суд и уведомить его о своих опасениях. Вопросы со стороны местных органов власти могут вполне быть истолкованы заявителем как попытка запугивания (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Танрыкулу против Турции» (Tanrikulu v. Turkey), жалоба № 23763/94, пункты 131 – 133, ECHR 1999-IV).

161. В то же время Суд напоминает, что не всякие вопросы со стороны представителей органов власти по поводу ожидающей рассмотрения жалобы в Суде могут рассматриваться в качестве «запугивания». Например, Суд установил, что контакты властей с заявителем в целях заключения мирового соглашения не представляют собой препятствования реализации его права на подачу индивидуальной жалобы, при условии, что действия властей государства-ответчика в контексте переговоров с заявителем не подразумевают давления в какой-либо форме, препятствования его праву или принуждения (см. Постановление Европейского Суда от 27 января 2011 года по делу «Евгений Алексеенко против России», жалоба № 41833/04, пункты 168 – 174). В других случаях, касающихся расспросов заявителя представителями местных органов власти об обстоятельствах, лежащих в основе подачи им жалобы, Суд также не смог установить, в отсутствие доказательств оказанного давления или запугивания, что заявителю чинили препятствия в осуществлении его права на подачу индивидуальной жалобы (см. решение Европейского Суда от 9 июля 2002 года по вопросу приемлемости жалобы № 46468/99 «Манусос против Чехии и Германии» (Manoussos v. the Czech Republic and Germany) и Постановление от 21 февраля 2002 года по делу «Матяр против Тур-



ции» (Matyar v. Turkey), жалоба № 23423/94, пункты 158 – 159).

162. Возвращаясь к обстоятельствам настоящего дела, Суд отмечает, что вечером 31 марта 2011 года квартиру заявителя посетил представитель местной военной прокуратуры. Он заявил, что проводит проверку по просьбе Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека. Он задавал вопросы о семье заявителя и попросил представить документы. Прокурор находился в квартире приблизительно в течение часа и покинул ее только после того, как заявитель письменно отказался отвечать на вопросы.

163. Суд допускает, что заявитель и его семья были напуганы визитом прокурора. Тем не менее, не имеется доказательств того, что визит – очевидно, преследовавший цель получения новой информации о ситуации в семье заявителя с целью составления позиции Властей для представления в Суд (см. пункты 41 и 156 выше) – и обстоятельства, ему сопутствующие, были направлены на то, чтобы заставить заявителя отказаться от жалобы или изменить ее или любым иным образом препятствовать эффективному осуществлению его права на подачу индивидуальной жалобы, либо же в действительности возымели такое действие. Таким образом, нельзя утверждать, что власти государства-ответчика препятствовали заявителю в осуществлении права на подачу индивидуальной жалобы. Соответственно государство-ответчик не нарушило обязательств по статье 34 Конвенции.

III. ПРИМЕНЕНИЕ СТАТЬИ 41 КОНВЕНЦИИ

164. Статья 41 Конвенции предусматривает:

«Если Суд объявляет, что имело место нарушение Конвенции или Протоколов к ней, а внутреннее право Высокой Договаривающейся Стороны допускает возможность лишь частичного устранения последствий этого нарушения, Суд, в случае необходимости, присуждает справедливую компенсацию потерпевшей стороне».

А. Ущерб

165. Заявитель требует 400 000 евро в качестве компенсации морального вреда. В отношении материального ущерба он требует 59 855 рублей 12 копеек, составляющие надбавки, которые он получил бы, если бы не подвергся дисциплинарному взысканию за отсутствие на рабочем месте во время отпуска по уходу за ребенком.

166. Власти полагают, что требования в отношении материального ущерба не подтверждаются никакими документами. Заявитель подвергался мерам дисциплинарного взыскания и до рождения ребенка. Более того, он получил материальную помощь в размере, превышающем предположительно понесенные потери. Требование о компенсации морального вреда является чрезмерным. Заявителю были предоставлены отпуск по уходу за ребенком и ма-

териальная помощь. Следовательно, он не испытывал страданий в связи с предполагаемым нарушением положений Конвенции.

167. Суд отмечает, что заявитель не представил никаких документов в обоснование своих требований о возмещении материального ущерба. Поэтому Суд отказывает в их удовлетворении.

168. Что касается морального вреда, то Суд полагает, что заявитель должен был испытать чувство страдания и отчаяния в результате дискриминации его по половому признаку. Принимая решение на основании принципа справедливости, Суд присуждает заявителю 3 000 евро в качестве компенсации морального вреда плюс любой налог, который может быть взыскан с этой суммы.

Б. Издержки и расходы

169. Основываясь на соглашении об оказании юридической помощи, заявитель требует 5 000 евро в качестве компенсации судебных расходов и издержек, понесенных в ходе разбирательства дела в Большой Палате.

170. Власти считают требуемую заявителем сумму чрезмерной. Заявителю была оказана правовая помощь. Дело не относится к категории сложных и не требовало большого количества усилий со стороны представителей его интересов. Более того, в соответствии с соглашением об оказании юридической помощи заявитель должен был выплатить своим представителям 160 000 рублей, что составляет приблизительно 4 000 евро.

171. Согласно прецедентному праву Европейского Суда заявитель имеет право на возмещение судебных расходов и издержек только в той мере, в какой он продемонстрировал, что эти расходы были понесены в действительности, по необходимости и в разумном количестве. В рамках настоящего дела, учитывая имеющиеся в его распоряжении документы и тот факт, что издержки за оказание правовой помощи были выплачены заявителю, Суд полагает разумным присудить заявителю сумму в размере 3 150 евро плюс любой налог, которым она может облагаться.

В. Проценты за просрочку платежа

172. Суд считает приемлемым то, что начисление штрафных процентов за просрочку платежа производится исходя из предельной годовой процентной ставки Европейского центрального банка, к которой прибавляются три процента.

ПО ЭТИМ ОСНОВАНИЯМ ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД:

1. **отклонил, шестнадцатью голосами против одного, предварительные возражения Властей;**

2. **постановил, шестнадцатью голосами против одного, что имело место нарушение статьи 14 Конвенции в совокупности со статьей 8 Конвенции;**



3. постановил, четырнадцатью голосами против трех, что не имело места неисполнение государством-ответчиком своих обязательств по статье 34 Конвенции;

4. постановил, четырнадцатью голосами против трех,

(а) что государство-ответчик должно выплатить заявителю в течение трех месяцев следующие суммы, с конвертированием их в российские рубли по курсу на день выплаты:

(i) 3 000 (три тысячи) евро в качестве компенсации морального вреда плюс любой налог, которым может облагаться данная сумма;

(ii) 3 150 (три тысячи сто пятьдесят) евро в качестве компенсации судебных расходов и издержек плюс любые налоги, которые могут быть взысканы с данной суммы;

(б) что по истечении вышеупомянутых трех месяцев и до момента выплаты на присужденные суммы будут начисляться простые проценты в размере предельной годовой процентной ставки по займам Европейского центрального банка плюс три процента;

5. отклонил единогласно остальные требования заявителя о справедливой компенсации.

Составлено на английском и французском языках, оглашено на публичном слушании во Дворце прав человека в Страсбурге 22 марта 2012 года.

Заместитель Секретаря Секции

Йохан Каллеваерт

Председатель

Николас Братца

Комментарий редакции к Постановлению Большой палаты Европейского суда по правам человека по делу № 30078/06

“Константин Маркин против Российской Федерации”

Отказ Константину Маркину в предоставлении отпуска по уходу за ребенком основывался на двух различных основаниях: пол заявителя и профессиональный статус.

По законодательству Российской Федерации различия в предоставлении отпуска по уходу за ребенком на военной службе по половому признаку заключаются в том, что военнослужащим-женщинам предоставляется больше прав, чем военнослужащим-мужчинам. Это обусловлено особой, связанной с материнством, социальной ролью женщины в обществе, что согласуется с положениями ч. 1 ст. 38 Конституции Российской Федерации.

Различия в предоставлении отпуска по уходу за ребенком на основании профессионального статуса состоят в том, что невоеннослужащим-мужчинам предоставляется больше прав, чем военнослужащим-мужчинам. Это обусловлено тем, что, поступая на военную службу по контракту, гражданин реализует право на свободное распоряжение своими способностями к труду и тем самым добровольно приступает к осуществлению такой профессиональной деятельности, занятие которой предполагает исполнение обязанностей по обеспечению обороны страны и безопасности государства, а также наличие определенных ограничений его прав и свобод, свойственных военной службе (п. 2 ст. 1 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Российская Федерация как участник Конвенции о защите прав человека и основных свобод признает юрисдикцию Европейского Суда обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случае предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после вступления их в силу в отношении Российской Федерации (ст. 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ). Поэтому применение судами вышеназванной Конвенции (далее – Конвенция) должно осуществляться с учетом практики Европейского Суда по правам человека во избежание любого нарушения Конвенции.

Согласно п. 11 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» от 10 октября 2003 г. № 5 Конвенция обладает собственным механизмом, который включает обязательную юрисдикцию Европейского Суда и систематический контроль за выполнением постановлений Суда со стороны Комитета министров Совета Европы. В силу п. 1 ст. 46 Конвенции эти постановления в отношении Российской Федерации, принятые окончательно, являются обязательными для всех органов



государственной власти Российской Федерации, в том числе и для судов.

В целях исполнения международных обязательств в рамках Конвенции следует найти правовое решение, позволяющее избежать различий в предоставлении отпуска по уходу за ребенком на основании профессионального статуса и половых признаков военнослужащих, но с учетом публичных интересов. При этом, понижение статуса военнослужащих-женщин до статуса их сослуживцев военнослужащих-мужчин не только уменьшит степень социальной защиты, предоставляемой военнослужащим-женщинам, но и понизит правовой статус всех военнослужащих по отношению к гражданскому населению.

Федеральным законом «О системе государственной службы Российской Федерации» от 23 мая 2003 г. № 58-ФЗ (п. 1 ст. 19) предусмотрено изменение определения военной службы как особого вида федеральной государственной службы (п. 1 ст. 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе») на определение военной службы как вида федеральной государственной службы, содержащееся в ст. 6 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации»,

которое должно применяться со дня вступления в силу федерального закона о военной службе.

Представляется, что при подготовке изменений в законодательство о военной службе, обусловленных реализацией положений Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации», возможно предусмотреть нормы о предоставлении отпуска по уходу за ребенком военнослужащим, имеющие определенную специфику с учетом публичных интересов. Так, для определенных замещаемых воинских должностей контракт о прохождении военной службы может содержать ограничения в предоставлении такого отпуска. Могут быть предусмотрены ограничения, связанные с предоставлением указанного отпуска в удобное для военнослужащих время, если такой отпуск повлияет на интересы боевой готовности и боеспособности соответствующих воинских подразделений и воинских частей. Законодательством могут быть предусмотрены и другие ограничения, связанные с отзывом военнослужащего из отпуска по уходу за ребенком либо запретом на предоставление отпуска, исходя из необходимости обороны страны и безопасности государства.

Информация

В Хабаровском крае перед судом предстанет командир воинской части, обвиняемый в злоупотреблении должностными полномочиями и причинении ущерба государству на сумму свыше 2 миллионов рублей

57-м военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации завершено расследование уголовного дела в отношении командира воинской части подполковника С. Он обвиняется в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 285 УК РФ (злоупотребление должностными полномочиями, повлекшее тяжкие последствия).

По данным следствия, с июля 2011 по февраль 2012 года в воинской части по указанию С. незаконно оформлялись документы на списание дизельного топлива, в частности для неисправной артиллерийской и инженерной техники. Кроме того, установлены факты завышения норм расхода горючего. В действительности «списанное» дизтопливо получалось на базе хранения горюче-смазочных материалов и передавалось индивидуальному предпринимателю, который распоряжался им по своему усмотрению. В результате указанных действий С. государству причинен ущерб на сумму свыше 2,1 миллиона рублей.

В ходе предварительного следствия С. полностью признал вину в инкриминируемом ему деянии. В отношении обвиняемого избрана мера пресечения в виде подписки о невыезде и надлежащем поведении. Следствием собрана достаточная доказательственная база, в связи с чем уголовное дело после утверждения обвинительного заключения направлено в суд для рассмотрения по существу.

В Москве возбуждено уголовное дело в отношении генерал-лейтенанта П., подозреваемого в использовании подложных документов

Военным следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Ракетным войскам стратегического назначения по результатам проведенной проверки возбуждено уголовное дело в отношении начальника штаба — первого заместителя командующего войсками Южного военного округа генерал-лейтенанта П., который подозревается в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 327 УК РФ (использование заведомо подложного документа).

По данным следствия, П. в 2011 году в целях получения от государства квартиры в Москве представил в Департамент жилищного обеспечения Минобороны России фиктивные документы, свидетельствующие о том, что он якобы является нуждающимся в получении жилья для постоянного проживания. При этом генерал скрыл, что ранее уже получил от Министерства обороны четырехкомнатную квартиру в городе Твери, имеет две служебных квартиры в Москве и Ростове-на-Дону, а также передал накануне своей дочери право собственности на жилой дом в Тверской области.

Сейчас военными следователями проводятся следственные и иные процессуальные действия, направленные на установление всех обстоятельств дела. Напомним, что это уже второе уголовное дело, возбужденное в отношении П. в этом году.

В июле военные следственные органы приступили к расследованию обстоятельств злоупотребления этим высокопоставленным военачальником должностными полномочиями при проведении аттестации подчиненных, в результате которого лишился своей должности и был уволен в запас заслуженный офицер, ветеран боевых действий полковник В. Однако тогда военный прокурор РВСН отменил постановление о возбуждении уголовного дела, посчитав действия П. малозначительными и не повлекшими существенных последствий.



ОГРАНИЧЕНИЕ ГРАЖДАНСКОЙ ПРАВОСПОСОБНОСТИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ, ПРОХОДЯЩИХ ВОЕННУЮ СЛУЖБУ ПО КОНТРАКТУ, КАК УЧАСТНИКОВ ИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Е.А. Свининых, кандидат юридических наук, доцент

За последние два года в военном законодательстве на волне борьбы с коррупцией был существенно расширен круг запретов для военнослужащих в имущественной сфере. Это подтолкнуло автора к проведению анализа и оценке существующих ограничений гражданской правоспособности военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, как участников имущественных отношений (далее – военнослужащие по контракту).

Как следует из п. 1 ст. 17 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), под гражданской правоспособностью понимается способность иметь гражданские права и нести обязанности.

Содержание правоспособности граждан раскрывается в ст. 18 ГК РФ. В целях настоящей статьи особо выделим такие составные элементы правоспособности, как возможность: а) заниматься предпринимательской и любой иной не запрещенной законом деятельностью; б) создавать юридические лица самостоятельно или совместно с другими гражданами и юридическими лицами; в) иметь имущество на праве собственности; г) совершать любые не противоречащие закону сделки и участвовать в обязательствах.

Гражданской правоспособностью в равной мере обладают все граждане. Вместе с тем, в п. 1 ст. 22 ГК РФ предусмотрена возможность ее ограничения в случаях и в порядке, установленных законом. Законодательное введение ограничений соответствует ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, в силу которой оно может осуществляться исключительно в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных

интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Среди законодательных актов, ограничивающих гражданскую правоспособность военнослужащих по контракту как участников имущественных отношений, в первую очередь следует выделить Федеральный закон «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (далее – Закон о статусе военнослужащих).

Согласно п. 7 ст. 10 Закона о статусе военнослужащих военнослужащие не вправе:

- 1) заниматься другой оплачиваемой деятельностью, за исключением педагогической, научной и иной творческой деятельности, если она не препятствует исполнению обязанностей военной службы¹;
- 2) заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, в том числе участвовать в управлении коммерческими организациями, за исключением случаев, когда непосредственное участие в управлении указанными организациями входит в должностные обязанности военнослужащего;
- 3) входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;
- 4) получать от физических и юридических лиц вознаграждения (подарки, денежные вознаграждения, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения),

¹ Федеральным законом от 2 марта 2007 г. № 24-ФЗ было введено дополнительное ограничение на занятие разрешенными видами деятельности: ими запрещено заниматься в случаях, когда они финансируются исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.



связанные с исполнением обязанностей военной службы, за исключением ценных подарков (в том числе именных) и денежных сумм, которыми военнослужащие награждаются в порядке поощрения в соответствии с общевоинскими уставами.

При этом, следует учитывать норму, установленную п. 2 ст. 575 ГК РФ, в соответствии с которой запрет на дарение лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, государственным служащим, муниципальным служащим, служащим Банка России, не распространяется на случаи дарения в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями. Подарки, которые получены лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, государственным служащими, муниципальными служащими, служащими Банка России и стоимость которых превышает три тысячи рублей, признаются соответственно федеральной собственностью, собственностью субъекта Российской Федерации или муниципальной собственностью и передаются служащим по акту в орган, в котором указанное лицо замещает должность. По мнению А.В. Кудашкина, учитывая абсолютный характер запрета, установленный п. 7 ст. 10 Закона о статусе военнослужащих, военнослужащий обязан передавать в федеральную собственность любые полученные им в случаях, предусмотренных п. 2 ст. 575 ГК РФ, подарки независимо от их стоимости².

Рассмотренные положения п. 7 ст. 10 Закона о статусе военнослужащих во многом дублируются в законах о деятельности отдельных федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба³. Однако в некоторые из них в последние годы были включены весьма существенные дополнения. Они будут рассмотрены ниже.

В ст. 27.1 Закона о статусе военнослужащих определено, что на военнослужащих распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. №273-ФЗ (далее – Закон о противодействии коррупции) и ст.ст. 17, 18 и 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля

2004 г. № 79-ФЗ (далее – Закон о государственной гражданской службе).

Анализ положений Закона о противодействии коррупции и Закона о государственной гражданской службе позволяет выделить следующие неохваченные положениями п. 7 ст. 10 Закона о статусе военнослужащих ограничения гражданской право-способности военнослужащих по контракту:

1) запрет на приобретение в случаях, установленных федеральным законом, ценных бумаг, по которым может быть получен доход (п. 4 ч. 1 ст. 17 Закона о государственной гражданской службе);

2) запрет на совершение действий, связанных с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей (подп. 5 п. 1 ст. 18 Закона о государственной гражданской службе).

Кроме того, в ходе служебной деятельности и при реализации своей гражданской правоспособности в имущественных отношениях военнослужащие обязаны принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов (ч. 1 ст. 11 Закона о противодействии коррупции).

«Конфликт интересов» – это термин, обозначающий противоречие между интересами, которые защищены правом и должны быть удовлетворены действиями другого уполномоченного лица (например, действующего в интересах государства государственного служащего), и личными интересами этого уполномоченного⁴.

В ч. 1 ст. 10 Закона о противодействии коррупции и в п. 1 ст. 19 Закона о государственной гражданской службе содержатся более развернутые определения конфликта интересов. Приняв за основу положения Закона о противодействии коррупции, учитывая его более позднее принятие и специальный характер, можно вывести следующую дефиницию конфликта интересов на военной службе: это ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) военнослужащего⁵ влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью военнослужащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства.

² Кудашкин А.В. Подарок или взятка: вот в чем вопрос?! // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 3.

³ См., например: ч. 5 ст. 9 Федерального закона «О федеральной фельдъегерской связи» от 17 декабря 1994 г. № 67-ФЗ; ч. 6 ст. 16.1 Федерального закона «О Федеральной службе безопасности» от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ; ст. 18 Федерального закона «О внешней разведке» от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ; п. 4 ст. 19 Федерального закона «О государственной охране» от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ.

⁴ Подробнее см.: Дедов Д.И. Конфликт интересов. М., 2004. С. 1 – 5.

⁵ При этом, под личной заинтересованностью военнослужащего, которая влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей, понимается возможность получения военнослужащим при исполнении должностных (служебных) обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц (ч. 2 ст. 10 Закона о противодействии коррупции).



Выделив закрепленные в действующем законодательстве ограничения гражданской правоспособности военнослужащих по контракту как участников имущественных отношений, рассмотрим последствия их несоблюдения.

В сфере публичного права негативные последствия состоят в применении к военнослужащему мер дисциплинарного характера вплоть до досрочного увольнения с военной службы на основании подп. «е.1» п. 2 ст. 51 или подп. «е.2» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ.

В сфере частного права последствия зависят от того, какое ограничение не было соблюдено. Например, в случае нарушения запрета дарения (ст. 575 ГК РФ) сделка будет признаваться недействительной на основании ст. 168 ГК РФ.

Отметим также, что в частноправовой сфере негативные последствия могут вовсе отсутствовать. Например, в судебной практике был сделан вывод, что нарушение военнослужащим запрета на создание общества с ограниченной ответственностью (далее – ООО) и участие в управлении им не является основанием для прекращения гражданских правоотношений по участию военнослужащего в ООО. В качестве негативного последствия нарушения запрета выступает лишь применение к военнослужащему соответствующих мер дисциплинарного характера⁶.

Не будут наступать негативные последствия в частноправовой сфере и в случае совершения сделок при несоблюдении ограничений на занятие предпринимательской и другой оплачиваемой деятельностью, а также при несоблюдении ограничения на обладание определенными видами имущества на праве собственности.

Далее рассмотрим некоторые из ограничений гражданской правоспособности военнослужащих по контракту более подробно, а также дадим оценку целесообразности их введения законодателем.

Первым и наиболее часто обсуждаемым ограничением является *ограничение возможности заниматься предпринимательской и любой иной не запрещенной законом деятельностью*.

Как справедливо отмечает А.В. Кудашкин, свобода занятий, деятельности есть одно из существенных прав человека, ею определяется его призвание и избрание им наиболее подходящего способа к обеспечению его существования и к удовлетворению его потребностей. Ограничение этой свободы влечет существенное нарушение частных интересов любого лица, что может быть оправдано только наличием более важного интереса в публичной сфере, который стоит выше частного интереса⁷.

В связи с вышесказанным возникает вопрос о том, почему военнослужащий ограничен в праве на занятие не только предпринимательской, но и другой оплачиваемой, помимо прохождения военной службы, деятельностью.

Потребность в занятии приносящей доход деятельностью, помимо военной службы, очень часто возникает у военнослужащих, зачисленных в распоряжение командира (начальника). В период нахождения в распоряжении размер денежного довольствия военнослужащего заметно снижается, так как ему выплачиваются лишь оклад по воинскому званию и оклад по последней занимаемой воинской должности, а из всех возможных надбавок – только ежемесячная надбавка за выслугу лет (ч. 28 ст. 2 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ). Наиболее остро в настоящее время это отражается на материальном положении военнослужащих, находящихся в распоряжении, которых нельзя уволить с военной службы из-за их ненадлежащего жилищного обеспечения согласно гарантии, установленной п. 1 ст. 23 Закона о статусе военнослужащих. Время нахождения военнослужащего в таком статусе может быть весьма длительным.

В условиях существующего запрета на занятие оплачиваемой деятельностью ни о каком «полноценном» трудоустройстве военнослужащих-«распоряженцев» у стороннего работодателя или выполнении работы на условиях гражданско-правового договора не может быть и речи.

Вопрос о праве военнослужащего на занятие другой оплачиваемой и предпринимательской деятельностью возникает и в связи с необходимостью распоряжаться своим имуществом.

Например, в собственности военнослужащего может находиться жилое помещение. При смене места жительства в связи с переездом вместе с членами семьи к новому месту службы военнослужащему придется решать дальнейшую судьбу помещения. В случае распространения на сдачу жилого помещения внаем запрета на занятие другой оплачиваемой и предпринимательской деятельностью военнослужащий фактически понуждается либо к альтруизму «поневоле», либо к бесхозяйственности, либо к совершению правонарушения, влекущего досрочное увольнение с военной службы. Ведь если вариант с отчуждением жилья будет для военнослужащего неприемлемым либо нереализуемым по причине отсутствия спроса, то, помимо отказа от права собственности, к правомерному поведению можно отнести лишь оставление жилого помещения пустующим или его передачу третьим лицам по договору безвозмездного срочного пользования.

⁶ См.: постановление ФАС Центрального округа от 26 декабря 2003 г. № А14-10488-02/311/21; постановление ФАС Московского округа от 30 октября 2008 г. № КГ-А40/9010-08 по делу № А40-47407/07-136-369. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ Кудашкин А.В. Военная служба в Российской Федерации: теория и практика правового регулирования. М., 2003.



Вправе ли военнослужащий выступать в качестве наймодателя своего жилого помещения? Ответ на этот вопрос не очевиден по причине, с одной стороны, слишком нестрогого определения в п. 1 ст. 2 ГК РФ понятия «предпринимательская деятельность», а с другой стороны, отсутствия легальной дефиниции термина «оплачиваемая деятельность». Попробуем определить, относится ли сдача военнослужащим своего жилого помещения внаем к другой оплачиваемой и предпринимательской деятельности.

Вследствие того что, как правило, наймодатель систематически получает прибыль, его деятельность можно отнести к предпринимательской. Вместе с тем, в судебной практике сдача гражданином квартиры внаем не рассматривается в качестве предпринимательства. Верховный Суд Российской Федерации в п. 2 постановления Пленума от 18 ноября 2004 г. № 23⁸ разъяснил по этому вопросу: «В тех случаях, когда не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя лицо приобрело для личных нужд жилое помещение или иное недвижимое имущество либо получило его по наследству или по договору дарения, но в связи с отсутствием необходимости в использовании этого имущества временно сдало его в аренду или внаем и в результате такой гражданско-правовой сделки получило доход (в том числе в крупном или особо крупном размере), содеянное им не влечет ответственности за незаконное предпринимательство. Если указанное лицо уклоняется от уплаты налогов или сборов с полученного дохода, в его действиях при наличии к тому оснований содержатся признаки состава преступления, предусмотренного статьей 198 Уголовного кодекса Российской Федерации».

Вместе с тем, вышеприведенное разъяснение Пленума Верховного Суда Российской Федерации имело своей целью уточнение состава преступления, предусмотренного ст. 171 Уголовного кодекса Российской Федерации («Незаконное предпринимательство»). По этой причине вопрос о возможности распространения указанной позиции на случаи несоблюдения ограничения возможности военнослужащего заниматься предпринимательской деятельностью остается открытым. Кроме того, под вопросом остается сдача внаем не одной, а нескольких квартир.

Теперь определим, входит ли сдача жилого помещения внаем в содержание другого применяемого в п. 7 ст. 10 Закона о статусе военнослужащих термина – «оплачиваемая деятельность».

К сожалению, понятие «оплачиваемая деятельность» не получило раскрытия в законодательстве, вследствие чего сохраняется непредсказуемость при разрешении споров в связи с нарушением военнослужащим запрета на занятие другой оплачиваемой деятельностью путем сдачи имущества внаем.

Представляется, что термином «оплачиваемая деятельность» охватывается лишь деятельность, осуществляемая военнослужащим на возмездной основе путем реализации своих физических и умственных способностей.

К оплачиваемой деятельности следует, в частности, отнести деятельность по трудовому договору, выполнение работ и оказание услуг по гражданско-правовым договорам, занятие адвокатской и нотариальной деятельностью, совместительство на государственной и муниципальной службе, разрешение споров в качестве третейского судьи. В свою очередь, термин «оплачиваемая деятельность» не охватывает такие виды деятельности, как продажа имущества, его сдача внаем, распоряжение исключительными правами на созданные чужим творческим трудом результаты интеллектуальной деятельности, получение дивидендов по ценной бумаге или процентов по облигации, банковскому депозиту или сберегательному сертификату. Следовательно, военнослужащий вправе заниматься такими видами деятельности при условии отсутствия в его действиях признаков предпринимательской деятельности, перечисленных в п. 1 ст. 2 ГК РФ.

Таким образом, необходимо подчеркнуть явную неудачность использования законодателем термина «оплачиваемая деятельность». Отсутствие легальной дефиниции этого понятия создает риск его трактовки слишком широко.

Автор считает спорным ограничение военнослужащего в праве заниматься другой оплачиваемой и предпринимательской деятельностью. В отношении, например, гражданских служащих действует лишь запрет на занятие предпринимательской деятельностью. А в ч. 2 ст. 14 Закона о государственной гражданской службе прямо закреплено право гражданского служащего выполнять при условии предварительного уведомления представителя нанимателя иную оплачиваемую работу, если это не повлечет за собой конфликт интересов. Любопытно заметить, что в ранее действовавшем Федеральном законе «Об основах государственной службы Российской Федерации» от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ (подп. 1 п. 1 ст. 11) применительно к государственным служащим был установлен запрет на занятие другой оплачиваемой деятельностью. Таким образом, можно отметить факт смягчения ограничений в новом законодательстве о государственной гражданской службе.

Не содержит запрета на занятие другой оплачиваемой деятельностью (за исключением предпринимательской) и Федеральный закон «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. В утратившем же силу Законе Российской Федерации «О милиции» от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 (ч. 8 ст. 20), как и в Законе Российской Федерации «О статусе военнослужа-

⁸ Рос. газ. 2004. 7 дек.



щих» от 22 января 1993 г. № 4338-I (п. 7 ст. 10), был закреплен запрет на занятие конкретным видом оплачиваемой деятельности – работой по совместительству в организациях.

Безусловно, желание государства обеспечить нахождение военнослужащего постоянно (значительную часть времени) по месту военной службы является обоснованным. Но для всех ли категорий военнослужащих государство в состоянии гарантировать высокий уровень денежного довольствия? По нашему мнению, целесообразно нормативно определить перечень воинских должностей, при замещении которых военнослужащий вправе во внеслужебное время заниматься другой оплачиваемой деятельностью при условии, что это не повлечет за собой конфликта интересов. Ограничение на занятие другой оплачиваемой деятельностью должно отпадать и при зачислении военнослужащего в распоряжение командира (начальника).

Предложенный подход соответствует зарубежному опыту нормативного ограничения права военнослужащего на занятие во внеслужебное время иными видами деятельности, приносящими доход. Возьмем в качестве примера законодательство США, государства, размер бюджетных расходов которого на выплату военнослужащим денежного довольствия является одним из самых высоких в мире.

В США, как и в Российской Федерации, на военнослужащих распространяются ограничения гражданской правоспособности, установленные в отношении федеральных государственных служащих. Подобные ограничения закреплены в Законе о служебной этике в правительственных органах 1978 г.⁹ и ряде иных законодательных актов, принятых на федеральном уровне¹⁰. На подзаконном уровне следует особо выделить Стандарты поведения служащих органов исполнительной власти¹¹, подготовленные Управлением служебной этики в государственных органах и опубликованные 3 февраля 1993 г. Действие данных Стандартов распространяется и на военнослужащих армии США. В отношении военнослужащих действуют также Дополнительные стандарты служебного поведения для государственных служащих Министерства обороны¹². Требования Стандартов детализируются Совместными правилами о служебной этике¹³, введенными в действие директивой Министерства обороны США № 5500.07.

По законодательству США практически полный запрет на занятие оплачиваемой деятельностью во внеслужебное время распространяется лишь на офи-

церов. В § 973 тома 10 Свода законов США установлено, что офицерам запрещено заниматься трудовой деятельностью или выполнять работу на условиях гражданско-правового договора, если при этом потребуются отлучаться с места службы или будут возникать препятствия исполнению обязанностей военной службы.

По общему же правилу военнослужащим, как и другим федеральным государственным служащим, разрешено заниматься внеслужебной деятельностью. Однако такая деятельность запрещена, если она приводит к возникновению конфликта интересов на военной службе.

Для тех военнослужащих армии США, на которых возложена обязанность по подаче декларации о доходах и расходах определенной формы (публичной (*OGE Form 278*) или конфиденциальной (*OGE Form 450*)), введено дополнительное требование: перед началом ведения предпринимательской или трудовой деятельности либо работы на условиях гражданско-правового договора необходимо получить предварительное письменное разрешение от уполномоченного должностного лица. В качестве уполномоченного должностного лица, как правило, выступает непосредственный начальник военнослужащего (*supervisor*). Указанное разрешение требуется, если доход от деятельности будет получен из запрещенного источника (5 Code of Federal Regulations § 3601.107).

К запрещенным источникам в Стандартах поведения служащих органов исполнительной власти¹⁴ отнесены любые лица, которые:

а) добиваются от государственного органа, в котором государственный служащий замещает должность, совершения действий (бездействия) в свою пользу или в пользу представляемых им лиц;

б) участвуют в хозяйственных отношениях с государственным органом, в котором государственный служащий замещает должность, или добиваются участия в них;

в) ведут деятельность, правовое регулирование которой относится к компетенции государственного органа, в котором государственный служащий замещает должность;

г) обладают заинтересованностью, реализация которой существенно зависит от исполнения или неисполнения государственным служащим своих должностных обязанностей.

В соответствии с Совместными правилами о служебной этике командир подразделения, руководитель организации или непосредственный начальник военнослужащего вправе запретить ему занимать-

⁹ Ethics in Government Act of 1978 (Public Law 95-521) (5 United States Code app. § 101 – app. § 505).

¹⁰ 10 United States Code § 973; 18 United States Code § 201 – § 505.

¹¹ Standards of Conduct for Employees of the Executive Branch (57 Federal Register 35042, Aug. 7, 1992).

¹² Supplemental Standards of Ethical Conduct for Employees of the Department of Defense (58 Federal Register 47622, Sept. 10, 1993).

¹³ Joint Ethics Regulation (DOD Directive 5500.07-R).

¹⁴ 5 Code of Federal Regulations § 2635.203(d).



ся во внеслужбное время предпринимательской или трудовой деятельностью, а также работой на условиях гражданско-правового договора, если считают, что это отразится на надлежащем исполнении им служебных обязанностей или создаст риск безопасности.

Помимо получения предварительного разрешения на занятие внеслужбной деятельностью, военнослужащие армии США должны соблюдать следующие специальные требования:

1) следить за тем, чтобы внеслужбная деятельность не приводила к конфликту интересов на военной службе (5 Code of Federal Regulations § 2635.101(b)(14);

2) не разглашать конфиденциальные сведения, полученные при исполнении служебных обязанностей;

3) не участвовать в работе над проектами в сторонних организациях в случае наличия доступа к аналогичным проектам в армии США (5 Code of Federal Regulations § 2635.502);

4) не принимать вознаграждение за оказание третьим лицам представительских услуг в государственных органах (18 United States Code § 203);

5) не представлять интересы стороннего нанимателя в государственных органах (18 United States Code § 205);

6) не заниматься во внеслужбное время предпринимательской или трудовой деятельностью либо работой на условиях гражданско-правового договора, приводящей к конфликту интересов на военной службе (18 United States Code § 208);

7) не допускать разглашения информации о бюджетных закупках (41 United States Code § 423);

8) не заниматься в служебное время предпринимательской или трудовой деятельностью либо работой на условиях гражданско-правового договора и не использовать в ходе такой деятельности или работы государственное имущество.

Как результат разрешения на занятие военнослужащими армии США другой оплачиваемой и предпринимательской деятельностью во внеслужбное время возникла потребность ввести дополнительные ограничения. В соответствии с Дополнительными стандартами служебного поведения для государственных служащих Министерства обороны (5 Code of Federal Regulations § 3601.106) военнослужащим запрещено как в служебное, так и во внеслужбное время сознательно навязывать товары, работы и услуги или заключать подобным образом договоры с младшими по воинскому званию или должнос-

ти военнослужащими, а также членами семей таких военнослужащих. При условии совершения сделок не под принуждением или угрозой допускается продажа или сдача в аренду имеющих некоммерческое назначение движимых и недвижимых вещей военнослужащего, а также продажа товаров в ходе внеслужбной деятельности на предприятиях розничной торговли¹⁵.

Таким образом, можно резюмировать, что в США на нормативном уровне отдельным категориям военнослужащих неофицерского состава разрешено заниматься другой оплачиваемой и предпринимательской деятельностью во внеслужбное время. В то же время такая деятельность обусловлена недопущением возникновения конфликта интересов на военной службе.

Следующее ограничение гражданской правоспособности военнослужащих, которое установлено в российском законодательстве и которому мы дадим оценку, состоит в *ограничении возможности создавать юридические лица и участвовать в них*.

В п. 2 ст. 9 Закона о статусе военнослужащих говорится о праве военнослужащих состоять в общественных, в том числе религиозных, объединениях, не преследующих политические цели, и участвовать в их деятельности, не находясь при исполнении обязанностей военной службы. При этом, следует соблюдать установленный в п. 14 ч. 1 ст. 17 Закона о государственной гражданской службе запрет на создание в государственных органах структуры общественных объединений (за исключением профессиональных союзов, ветеранских и иных органов общественной самодеятельности) и религиозных объединений или способствование созданию указанных структур.

Из вышеизложенного можно сделать вывод об ограничении возможности военнослужащих создавать общественные объединения, преследующие политические цели, и участвовать в их деятельности.

Ограничение возможности военнослужащих в создании юридических лиц и участии в их деятельности вытекает также из предусмотренного абз. 3 и 10 п. 7 ст. 10 Закона о статусе военнослужащих запрета на участие в управлении коммерческими организациями и рядом некоммерческих организаций¹⁶. Запрет распространяется и на случаи участия в управлении путем принятия решений на общем собрании участников (членов) организации. При этом формулировка нормы, закрепленной в абз. 3 п. 7 ст. 10 Закона, дает основание полагать, что не до-

¹⁵ Рассмотренный запрет детально раскрыт в п. 5-409 Совместных правил о служебной этике (Joint Ethics Regulation (DOD Directive 5500.07-R)).

¹⁶ В ч. 6 ст. 16.1 Федерального закона «О Федеральной службе безопасности» по сравнению с п. 7 ст. 10 Закона о статусе военнослужащих расширено ограничение, касающееся управления юридическими лицами: военнослужащим запрещено участвовать в управлении как коммерческими, так и некоммерческими организациями (за исключением участия в управлении некоммерческой организацией на безвозмездной основе, если это обусловлено решением задач оперативно-служебной деятельности, либо участия в общем собрании членов некоммерческой организации).



пускается не только личное участие в управлении коммерческими организациями, но и участие через доверенных лиц.

Понятие «доверенное лицо» хотя и употребляется в Законе о статусе военнослужащих, но при этом в нем не раскрывается. В свою очередь, в ГК РФ данный термин не употребляется. По-видимому, с учетом ст. 182 ГК РФ к доверенным лицам следует отнести представителей. Для гражданского права доверенное лицо – это представитель, не являющийся самостоятельным субъектом гражданского права.

Вопрос о содержании понятия «доверенное лицо» представляет интерес по следующей причине. Если к доверенным лицам относятся лишь представители в смысле, заложенном в ст. 182 ГК РФ, то военнослужащие вправе выступать в качестве участников хозяйственных обществ при условии передачи акций и долей участия в доверительное управление. Мы согласны с позицией тех авторов, которые считают, что, несмотря на отсутствие прямого упоминания в п. 2 ст. 182 ГК РФ, доверительный управляющий не является представителем, так как согласно ст. 1012 ГК РФ действует от своего имени, хотя и в чужих интересах¹⁷. Тем самым доверительным управляющим приобретает максимальная свобода маневра. Как считает З.Э. Беневоленская, закон отрицает представительский статус доверительного управляющего в пользу принципа его самостоятельности. Справедливости ради, однако, следует заметить, что данный вывод носит дискуссионный характер¹⁸.

Очевидно, что понятие «доверенное лицо» «перекошевало» в Закон о статусе военнослужащих в составе несколько видоизмененной формулировки из ст. 11 Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации» 1995 г. В пришедшем на смену последнему Закону о государственной гражданской службе оговорка о доверенных лицах не сохранена. Более того, запрет на участие в деятельности органа управления коммерческой организацией распространен лишь на случаи такого участия на платной основе. Такой же подход использован в Законе о противодействии коррупции (ст. 13.1). В этой связи считаем целесообразным привести положения Закона о статусе военнослужащих в рассмотренной части к единообразию с нормами Закона о противодействии коррупции и Закона о государственной гражданской службе.

Итак, военнослужащие вправе, на наш взгляд, участвовать в хозяйственных обществах при усло-

вии передачи акций и долей участия в доверительное управление¹⁹.

В связи с действием запрета на занятие другой оплачиваемой деятельностью военнослужащие не вправе быть членами производственного кооператива, если это связано с необходимостью личного трудового участия в его деятельности. Если же участие военнослужащего в деятельности кооператива не связано с личным трудовым участием, то вследствие запрета на участие в управлении коммерческими организациями пай военнослужащего подлежит передаче в доверительное управление.

Военнослужащие могут участвовать в товариществах на вере в качестве участников – вкладчиков (коммандитистов), так как коммандитисты, в отличие от полных товарищей, не участвуют в управлении и ведении дел товарищества на вере. Участие же военнослужащих в хозяйственных товариществах (как в полных, так и в коммандитных) на правах полных товарищей запрещено, так как именно им предоставлено право управлять делами товарищества. Кроме того, полными товарищами могут быть только индивидуальные предприниматели и (или) коммерческие организации.

Далее рассмотрим *ограничение возможности военнослужащих иметь имущество на праве собственности*.

Согласно подп. 4 ч. 1 ст. 17 Закона о государственной гражданской службе гражданскому служащему запрещается приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход. Между тем в федеральном законодательстве такие случаи до сих пор не установлены, вследствие чего в настоящее время военнослужащие вправе приобретать ценные бумаги, приносящие доход. Однако в соответствии с п. 6 ст. 11 Закона о противодействии коррупции и ч. 2 ст. 17 Закона о государственной гражданской службе военнослужащие должны соблюдать требование о передаче принадлежащих им ценных бумаг в доверительное управление.

Прежде чем приступить к анализу данного законодательного требования, обратим внимание на существующую коллизию в действующем законодательстве. А.В. Кудашкин и Т.Л. Козлов заметили, что в отличие от Закона о государственной гражданской службе в Законе о противодействии коррупции (п. 6 ст. 11) обязанность государственных служащих передать свои ценные бумаги в доверительное управление определена без каких-либо дополнительных условий. Норма содержит лишь цель

¹⁷ Беневоленская З.Э. Доверительное управление имуществом в сфере предпринимательства. М., 2005; Кокорев Р.А. Предисловие к изданию // Зайцев О.Р. Договор доверительного управления паевым инвестиционным фондом. М., 2007.

¹⁸ Противоположный вывод см.: Токар Е.Я. Предпринимательство и представительство: тенденции и проблемы правового регулирования. М., 2008; Зайцев О.Р. Указ. соч. М., 2007.

¹⁹ Согласно действующей редакции ГК РФ (абз. 5 п. 4 ст. 66) не допускается установление законодательных запретов или ограничений участия отдельных категорий граждан в открытых акционерных обществах (далее – ОАО). Следовательно, в настоящее время военнослужащие имеют безусловное право владеть акциями ОАО. Однако в случае внесения изменений в ГК РФ в результате принятия проекта федерального закона № 47538-6 указанный в ст. 66 ГК РФ запрет будет снят.



передачи – предотвращение конфликта интересов. В то же время Закон о государственной гражданской службе устанавливает такую обязанность лишь при условии, что владение государственными гражданскими служащими ценными бумагами может привести к конфликту интересов²⁰.

Если присоединиться к позиции А.В. Кудашкина и Т.Л. Козлова о приоритете норм Закона о противодействии коррупции над положениями Закона о государственной гражданской службе, то не обусловленное ничем требование об обязательности передачи ценных бумаг в доверительное управление выглядит достаточно абсурдным. Весьма сомнительно наличие коррупционной угрозы во владении военнослужащим небольшим количеством облигаций с невысокой номинальной стоимостью или ничтожно малым пакетом акций крупного ОАО, полученных в порядке наследственного правопреемства или в результате массовой приватизации 90-х гг. XX в.

Законодательные требования распространяются на случаи нахождения в собственности любых видов ценных бумаг. Между тем Е.А. Суханов отмечает, что многие виды ценных бумаг, в частности любые векселя и чеки, просто не способны служить объектом договора доверительного управления. Наиболее распространенным объектом управления являются корпоративные ценные бумаги – акции²¹. Встречающиеся же на практике случаи передачи в доверительное управление таких документарных ценных бумаг, как векселя²², крайне редки и носят исключительный характер.

Помимо этого, при передаче ценных бумаг в доверительное управление военнослужащий может столкнуться со сложностями, связанными с выбором доверительного управляющего.

В юридической литературе доверительное управление на рынке ценных бумаг делится на индивидуальное (персональное) и коллективное (управление фондами коллективных инвестиций или имущественными комплексами)²³. Данная классификация имеет важное значение, поскольку индивидуальное и коллективное доверительные управления предполагают совершенно различные механизмы функционирования. Как отмечает Л.Г. Ефимова, «в первом случае доверительный управляющий заключает с учредителем управления индивидуальный договор

и учитывает переданные им ценные бумаги на отдельном лицевом счете внутреннего бухгалтерского учета, открытом на имя учредителя управления. Во втором случае ценные бумаги нескольких учредителей объединяются... и обезличиваются»²⁴.

В случае индивидуального доверительного управления доверительные управляющие нередко выдвигают требования к минимальному размеру активов, передаваемых в управление. Помимо этого, ценные бумаги далеко не любого эмитента принимаются в доверительное управление. Как быть военнослужащему, если его ценные бумаги не соответствуют предъявляемым со стороны доверительного управляющего требованиям? Ответом на данный вопрос могло бы стать определение на нормативном уровне в соответствии с действовавшей длительное время ч. 2 ст. 71 Закона о государственной гражданской службе организации, уполномоченной государством осуществлять доверительное управление принадлежащими гражданским служащим и приносящими доход ценными бумагами, акциями (долями участия в уставных капиталах организаций). Однако Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ признал ч. 2 ст. 71 вышеуказанного Закона утратившей силу.

Одним из вариантов выхода из сложившейся ситуации является передача военнослужащим своих ценных бумаг в коллективное доверительное управление.

В настоящее время возможность доверительного управления на условиях объединения ценных бумаг, принадлежащих разным лицам (коллективное доверительное управление), предусмотрена Федеральным законом «Об инвестиционных фондах» от 29 ноября 2001 г. № 156-ФЗ.

Следует, однако, заметить, что передача ценных бумаг для включения их в состав паевого инвестиционного фонда (далее – ПИФ) равносильна их утрате. Е.А. Суханов подчеркивает, что деятельность управляющей компании ПИФа, связанная с доверительным управлением ценных бумаг, осуществляется путем их «инвестирования», т. е. отчуждения, и, по существу, доверительным управлением не является²⁵. Присоединение к договору доверительного управления ПИФом осуществляется путем приобретения инвестиционных паев ПИФа²⁶, выдавае-

²⁰ Кудашкин А.В., Козлов Т.Л. Порядок регулирования конфликта интересов нуждается в совершенствовании // Рос. юстиция. 2010. № 10.

²¹ Суханов Е.А. Договор доверительного управления имуществом // Вестн. Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2000. № 1.

²² Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 16 декабря 1997 г. № 5843/97 по делу № 51-226. Доступ из справ.-правов. системы «КонсультантПлюс».

²³ Камышанский В.П., Соловьев А.М. Формы доверительного управления имуществом на рынке ценных бумаг // Законы России: опыт, анализ, практика. 2008. № 9.

²⁴ Ефимова Л.Г. Банковские сделки: право и практика. М., 2001. С. 625.

²⁵ Российское гражданское право: учебн.: в 2 т. Т. 2: Обязательственное право / отв. ред. Е.А. Суханов. М., 2011. С. 823.

²⁶ Интересно заметить, что инвестиционный пай признается ценной бумагой (ст. 14 Федерального закона «Об инвестиционных фондах»). Следовательно, он также в силу требований Закона о противодействии коррупции подлежит передаче в доверительное управление.



мых управляющей компанией, осуществляющей доверительное управление этим ПИФом. Раздел имущества, составляющего ПИФ, и выдел из него доли в натуре не допускаются. При прекращении доверительного управления владелец инвестиционного пая вправе лишь требовать от управляющей компании погашения инвестиционного пая и выплаты в связи с этим денежной компенсации, соразмерной приходящейся на него доле в праве общей собственности на имущество, составляющее этот ПИФ.

Таким образом, можно сделать вывод, что передача военным своим ценных бумаг управляющей компании для включения их в состав ПИФа в целях соблюдения Закона о противодействии коррупции приводит к их отчуждению. Возврат этих ценных бумаг невозможен. Это, на наш взгляд, является слишком серьезным ущемлением права военным на свободное распоряжение своими ценными бумагами.

Законодательное требование о передаче ценных бумаг в доверительное управление сопряжено со значительными имущественными рисками для военным. Дело в том, что до сих пор не принят специальный законодательный акт, регулирующий такую специфическую сферу, как доверительное управление ценными бумагами. Ныне же действующие общие положения об ответственности доверительного управляющего перед учредителем доверительного управления не отличаются последовательностью и ясностью²⁷.

Кроме того, ни Закон о противодействии коррупции, ни Закон о государственной гражданской службе не содержат никаких специальных правил о доверительном управлении ценными бумагами, несмотря на наличие предусматривающих такое управление норм.

Порядок передачи ценных бумаг в доверительное управление определен в настоящее время только для прокурорских работников²⁸. Если он будет взят за основу при подготовке аналогичных порядков в других государственных органах, то можно отметить фактическое лишение государственных служащих на весь срок прохождения службы возможности свободно реализовывать свои права в качестве собственников ценных бумаг. Согласно приказу Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 3 мая 2011 г. № 117 передача ценных бумаг в доверительное управление должна быть осуществлена прокурорскими работниками в срок не позднее 30 дней со дня возникновения у них пра-

ва на ценные бумаги либо со дня, когда государственному служащему стало известно о возникновении у него этого права.

Отметим также, что за основу вышеназванных требований для прокурорских работников были взяты положения п. 6 ст. 11 Закона о противодействии коррупции. Следовательно, разработчики нормативного правового акта не принимали во внимание возможный конфликт интересов на государственной службе как необходимое условие обязательности передачи ценных бумаг в доверительное управление.

Если же ориентироваться на положения ч. 2 ст. 17 Закона о государственной гражданской службе и учитывать указанное условие, то возникают следующие вопросы. В течение какого срока с момента, когда военному станет известно о возможном конфликте интересов, необходимо передать ценные бумаги в доверительное управление? На какой срок должен быть заключен договор доверительного управления ценными бумагами?

Подводя итог, отметим, что действующие нормы законодательства о противодействии коррупции содержат чрезмерно строгие требования, обязывающие военным передавать принадлежащие им ценные бумаги в доверительное управление. Такие требования отсутствуют, например, в законодательстве США. Военные армии США вправе владеть корпоративными ценными бумагами (акциями, облигациями, опционами), если это не приводит к конфликту интересов на военной службе. В частности, не допускается прямая и косвенная личная заинтересованность в деятельности организации – исполнителя оборонного заказа. Эта заинтересованность может выражаться в любом размере и в любой форме (например, владение обыкновенными или привилегированными акциями, облигациями или опционами коммерческой организации)²⁹.

Ряд дополнительных ограничений возможности военным иметь имущество на праве собственности введен в последние годы законами о деятельности отдельных федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба. Согласно п. «д» ч. 3 ст. 16 Федерального закона «О федеральной службе безопасности» от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ (в редакции Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 241-ФЗ) военным органов федеральной службы безопасности под угрозой увольнения с во-

²⁷ Молотников А. Особенности ответственности доверительных управляющих акциями // Корпоративный юрист. 2006. № 2.

²⁸ О передаче в доверительное управление принадлежащих прокурорским работникам и федеральным государственным гражданским служащим органов и учреждений прокуратуры ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций): приказ Генпрокуратуры России от 3 мая 2011 г. № 117 // Законность. 2011. № 8. Несмотря на наличие в приказе ссылки на п. 6 ст. 11 Закона о противодействии коррупции в качестве обоснования его принятия, представляется сомнительным право самих государственных органов определять порядок передачи государственным служащим ценных бумаг в доверительное управление. Закон о противодействии коррупции им такого права прямо не предоставляет.

²⁹ Standards of Conduct for Department of the Army Personnel (Army Regulation 600-50, 28 January 1988); 5 Code of Federal Regulations § 2635.402 (b)(1).



енной службы запрещается иметь на праве собственности, зарегистрированном за пределами Российской Федерации, имущество, если это не обусловлено решением задач оперативно-служебной деятельности. Аналогичный, но уже ничем не обусловленный запрет, действует в отношении военнослужащих органов государственной охраны (подп. 6 п. 5 ст. 18 Федерального закона «О государственной охране» от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ (в редакции Федерального закона от 8 декабря 2011 г. № 424-ФЗ). Военнослужащие, имеющие зарегистрированное за пределами Российской Федерации право собственности на имущество, обязаны в срок, определенный руководителями соответствующих федеральных органов исполнительной власти, принять меры по его отчуждению³⁰.

Таким образом, военнослужащим органов федеральной службы безопасности и органов государственной охраны запрещено иметь имущество на праве собственности, зарегистрированном за пределами Российской Федерации. Учитывая общемировую практику регистрации права собственности, можно отметить, что в первую очередь запрет распространяется на недвижимость, а также некоторые транспортные средства (например, морские суда, суда внутреннего плавания, воздушные суда), которые в отличие от российского гражданского законодательства могут и не причисляться зарубежными правовыми порядками к недвижимым вещам.

Благие намерения, которые двигали разработчиками данных запретов, очевидны. Они нашли отражение в пояснительной записке к законопроекту, вносящему изменения в Федеральный закон «О федеральной службе безопасности»³¹: совершенствование мер по предупреждению коррупции, повышение ответственности военнослужащих, а также обеспечение собственной безопасности. Вместе с тем, следует задаться вопросом, принесут ли введенные запреты ожидаемый эффект.

Во-первых, вместо приобретения права собственности на имущество военнослужащий может взять имущество в долгосрочную аренду на условиях пе-

рехода арендованного имущества в собственность арендатора по истечении срока аренды.

Во-вторых, разработчики рассматриваемых запретов используют при их формулировании такую категорию российского права, как «право собственности». Однако в ряде зарубежных правовых порядков эта категория не применяется.

Например, в англо-американском праве господствующей является доктрина «расщепленной собственности», вследствие чего в отношении недвижимых вещей нехарактерно понимание права собственности как «доминиума», т. е. абсолютного права собственности. Подобно феодальному средневековому праву эта доктрина допускает одновременное существование таких *property rights* (этот термин в российской литературе обычно неудачно переводится как «права собственности», в действительности же *property rights* являются синонимом «имущественных прав»), принадлежащих разным лицам (и в действительности, конечно, не совпадающих по содержанию), на один и тот же земельный участок (недвижимость)³².

Вместо характерного для российского гражданского права дробления прав на вещные и обязательственные, а вещных прав – на право собственности и ограниченные вещные права в англо-американском праве была создана система различных более или менее ограниченных по своему содержанию вещно-правовых титулов (*estates*) на недвижимость, поскольку по традиционным (феодалным) представлениям «верховным собственником» земли может быть только Корона³³.

Таким образом, в результате распространения категории российского права на случаи обладания имуществом за рубежом у контролирующих органов могут возникнуть затруднения при определении наличия в действиях военнослужащего признаков нарушения установленных запретов.

В завершение рассмотрим существующие ограничения на совершение военнослужащими любых не противоречащих закону сделок и на участие в обязательствах.

³⁰ Для военнослужащих органов федеральной службы безопасности этот срок определен приказом ФСБ России «О сроках принятия мер по отчуждению имущества, право собственности на которое зарегистрировано за пределами Российской Федерации» от 22 апреля 2011 г. № 788 (Рос. газ. 2012. 24 февр.).

³¹ Пояснительная записка «К проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральной службе безопасности», статью 15 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и статью 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³² Право собственности: актуальные проблемы / отв. ред. В.Н. Литовкин, Е.А. Суханов, В.В. Чубаров. М., 2008. С. 33 (автор главы – Е.А. Суханов).

³³ Конечно же, в странах англо-американской системы существуют *estate*, предоставляющие их обладателю наиболее полный объем возможностей в отношении объекта недвижимости. Объем таких *estate* сравним с содержанием права собственности в понимании, характерном для стран континентального права. Так, в США наиболее полным и самым распространенным вещно-правовым титулом является простое неограниченное (или абсолютное) право собственности (*fee simple absolute*). Ключевыми характеристиками данного права являются потенциально бесконечный срок его действия и отсутствие правопричитающих (*future interests*) на имущество, обремененное таким титулом. Абсолютный собственник фактически не ограничен в реализации своих правомочий по владению (*right to possess*), пользованию (*right to use*) и распоряжению (*right to alienate*) недвижимостью, а также вправе удалять из пределов владения любых нарушителей (*right to exclude others*) (Тягай Е.Д. Участие иностранцев в сделках по недвижимости в США // Правовые вопросы недвижимости. 2011. № 2). См. также: Коновалов А.В., Толстой Ю.К. Право собственности на недвижимость по англо-американскому праву: По книге Д. Криббета «Принципы права собственности» // Правоведение. 1995. № 2.



В начале статьи уже раскрывался запрет на дарение военнослужащим подарков, за исключением ценных подарков, которыми военнослужащие награждаются в порядке поощрения в соответствии с общевоинскими уставами.

Из-за запрета на занятие предпринимательской и другой оплачиваемой деятельностью военнослужащие не вправе заключать гражданско-правовые договоры, предполагающие совершение действий, содержащих признаки указанных видов деятельности.

В п. 171 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации³⁴ содержится ограничение на участие военнослужащих в обязательствах из игр и пари: военнослужащим в расположении полка запрещается организовывать азартные игры и участвовать в них.

Заметим, что в отличие от российского законодательства в законодательстве США запрет на проведение азартных игр и участие в них раскрыт более подробно. Согласно п. 2-302 Совместных правил о служебной этике (Joint Ethics Regulation (DOD Directive 5500.07-R)) военнослужащим армии США запрещается организовывать азартные игры и участвовать в них на территориях и в помещениях, находящихся в государственной собственности или арендуемых государством, а также во время исполнения обязанностей военной службы. Данный запрет не распространяется на следующие азартные игры: а) проводимые во время официальных мероприятий; б) проводимые в рамках разрешенного сбора денег на благотворительные цели; в) пари, заключенные между военнослужащими как частны-

ми лицами и проводимые в жилых помещениях, относящихся к федеральному жилищному фонду, а также в соответствии с местными законами; г) покупка лотерейных билетов у торговцев – инвалидов по зрению, имеющих соответствующее разрешение властей штата.

Подводя итог проведенному исследованию, отметим, что действующее российское законодательство, вводящее ограничения гражданской правоспособности военнослужащих по контракту, далеко от совершенства. Во-первых, существующее ограничение возможности заниматься предпринимательской и любой иной не запрещенной законом деятельностью не учитывает должностное положение военнослужащего. Считаем, что для военнослужащих офицерского состава в законодательстве могут быть установлены менее жесткие ограничения. Во-вторых, требуется дать легальное определение понятию «оплачиваемая деятельность», применяемому в п. 7 ст. 10 Закона о статусе военнослужащих. В-третьих, запрет на участие военнослужащих в управлении коммерческой организацией следует ограничить случаями участия в деятельности органа управления коммерческой организации на платной основе. В-четвертых, требование о передаче ценных бумаг в доверительное управление должно распространяться лишь на случаи, когда владение ценными бумагами может привести к конфликту интересов на государственной службе. Кроме того, некоторые ограничения представляются неоправданными, так как, не принося положительного эффекта, чрезмерно стесняют военнослужащих в возможности участвовать в имущественных отношениях.

Информация

В Республике Башкортостан начальник одного из региональных отделений отдела военного комиссариата подозревается в получении взяток и покушении на мошенничество

Следственными органами Следственного комитета Российской Федерации по Республике Башкортостан возбуждено уголовное дело в отношении начальника отделения отдела военного комиссариата Республики Башкортостан по городу Сибая и Хайбуллинскому району, подозреваемого в совершении трех преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 290 УК РФ (получение взятки должностным лицом) и преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30, ч. 3 ст. 159 УК РФ (покушение на мошенничество, совершенное лицом с использованием своего служебного положения).

По версии следствия, с декабря 2011 года по апрель 2012 года начальник отделения получил от трех жителей города Сибая взятки в размере 130 тысяч рублей за незаконное освобождение их от призыва на военную службу.

Кроме того, в июне 2012 года начальник отделения, не обладая соответствующими полномочиями, договорился с одним из местных жителей о выдаче на его имя военного билета, предоставляющего право на освобождение от военной службы, за денежное вознаграждение в размере 110 тысяч рублей. Однако довести свой преступный умысел до конца подозреваемому не удалось, поскольку он был задержан сотрудниками территориального отдела управления экономической безопасности и противодействия коррупции МВД по Республике Башкортостан при получении 60 тысяч рублей.

В настоящее время проводятся следственные действия и оперативно-розыскные мероприятия, направленные на установление всех обстоятельств совершенного преступления. Расследование уголовного дела продолжается.

³⁴ Утвержден Указом Президента Российской Федерации «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» от 10 ноября 2007 г. № 1495.



ОБЯЗАННОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ГРАЖДАН, СВЯЗАННЫЕ С ПРЕДСТОЯЩИМ ПРОХОЖДЕНИЕМ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ ПО ПРИЗЫВУ

*Е.А. Капитонова, кандидат юридических наук, доцент кафедры "Уголовное право"
Пензенского государственного университета*

Часть 1 ст. 59 Конституции Российской Федерации устанавливает, что защита Отечества является не только обязанностью граждан государства, но и их долгом, тем самым исполнению данной обязанности придается особая моральная значимость. Часть 2 ст. 59 предусматривает, что гражданин Российской Федерации несет военную службу в соответствии с федеральным законом.

В свою очередь, Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ (в редакции от 8 декабря 2011 г.), регулирующий порядок и условия прохождения гражданами Российской Федерации мужского пола военной службы по призыву на территории нашей страны, традиционно признает субъектами данной обязанности исключительно лиц, достигших совершеннолетия (18-летнего возраста). Не являясь, таким образом, непосредственными субъектами, подлежащими призыву на военную службу, российские дети мужского пола, тем не менее, в соответствии со ст. 1 указанного Закона участвуют в мероприятиях по исполнению воинской обязанности, а именно в мероприятиях по воинскому учету и обязательной подготовке к военной службе.

Автор предлагает обобщенно назвать обязанности несовершеннолетних граждан по участию в указанных мероприятиях «обязанностями, связанными с предстоящим прохождением военной службы по призыву».

Среди обязанностей, связанных с предстоящим прохождением военной службы по призыву, предлагается выделить следующие их виды:

1. Обязанность по первоначальной постановке на воинский учет

В соответствии со ст. 9 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» первоначальная постановка на воинский учет граждан муж-

ского пола осуществляется в период с 1 января по 31 марта в год достижения ими возраста 17 лет комиссиями по постановке на воинский учет, создаваемыми в муниципальных районах, городских округах и на внутригородских территориях городов федерального значения решением высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта) по представлению военного комиссара.

Для постановки на первоначальный воинский учет несовершеннолетний, достигнув оговоренного возраста, обязан по вызову лично явиться для прохождения соответствующей процедуры в установленное время и место.

Поскольку сам Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» и дополнительно регулирующие рассматриваемые отношения Положение о воинском учете¹ предусматривают совершение в ходе процедуры постановки на учет ряда действий по определению пригодности несовершеннолетнего к предстоящему несению военной службы (некоторые из которых являются особо значимыми и во многом определяют дальнейшую судьбу ребенка), из названной обязанности автор выделяет в самостоятельный вид следующую обязанность.

2. Обязанность по прохождению медицинского освидетельствования

При первоначальной постановке на воинский учет несовершеннолетний гражданин, согласно ст. 5.1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», обязан пройти медицинское освидетельствование врачами-специалистами: терапевтом, хирургом, невропатологом, психиатром, окулистом, оториноларингологом, стоматологом, а в случае необходимости – врачами других специальностей.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о воинском учете» от 27 ноября 2006 г. № 719 (в редакции от 22 марта 2012 г.).



Порядок организации и проведения медицинского освидетельствования установлен Положением о военно-врачебной экспертизе², которое детально регулирует всю процедуру прохождения соответствующего обследования и оформления полученных результатов с тем, чтобы определить годность конкретного несовершеннолетнего к несению военной службы.

Для граждан, признанных годными к военной службе или годными к ней с незначительными ограничениями, определяется показатель предназначения для прохождения военной службы (категория годности), что непосредственным образом влияет в дальнейшем на отправку этих граждан на службу. Заключение о временной негодности к военной службе в отношении несовершеннолетних выносится на срок до 12 месяцев, после чего гражданину надлежит повторно пройти освидетельствование (разд. II Положения о военно-врачебной экспертизе).

3. Иные обязанности, связанные с воинским учетом

После того как несовершеннолетний мужского пола был первоначально поставлен на воинский учет, у него появляется целый ряд обязанностей, связанных с этой системой. Наиболее значимыми среди данных обязанностей являются перечисленные в ст. 10 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» (разд. IX Положения о воинском учете «Обязанности граждан по воинскому учету» практически дословно повторяет эти же обязанности, внося в их формулировки лишь небольшие уточнения):

- являться в установленные место и время по вызову (повестке) в военный комиссариат либо в орган местного самоуправления, осуществляющий первоначальный воинский учет, имея при себе паспорт;

- сообщить в двухнедельный срок в военный комиссариат или соответствующий орган местного самоуправления, осуществляющий первичный воинский учет, об изменениях в личном состоянии (изменение семейного положения, образования, состояния здоровья, места работы, места жительства или места пребывания в пределах муниципального образования);

- сняться с воинского учета при переезде на новое место жительства или место пребывания (на срок более трех месяцев), расположенное за пределами территории, относящейся к соответствующему военному комиссариату, а также при выезде за границу страны на срок свыше шести месяцев и встать на

воинский учет в двухнедельный срок по прибытии на новое место жительства или возвращении в Российскую Федерацию;

- бережно хранить удостоверение гражданина, подлежащего призыву на военную службу (либо иной документ, по тем или иным причинам выданный взамен него), а в случае его утраты в установленный срок обратиться в соответствующий орган власти для решения вопроса о получении нового документа, взамен утраченного.

4. Обязанность по прохождению обязательной подготовки к военной службе

Согласно ст. 11 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и Положению о подготовке граждан Российской Федерации к военной службе³ обязательная подготовка к военной службе для несовершеннолетних мужского пола включает в себя следующие составные части:

А. Получение начальных знаний в области обороны

Данная обязанность еще два года назад являлась наименее четко сформулированной и не обеспечивалась никакими корреспондирующими ей правовыми актами – только в п. 4 Положения о подготовке граждан Российской Федерации к военной службе содержалось указание на то, что «граждане мужского пола получают начальные знания в области обороны в соответствии с примерной программой обучения, согласованной с Министерством обороны Российской Федерации». В свое время автор настоящей статьи аргументировал необходимость исключения упоминания этой обязанности из всех нормативных актов в связи с ее дублированием другими обязанностями (в особенности «подготовкой по основам военной службы»)⁴. В настоящее время сложилась еще более странная ситуация, в которой само по себе отдельное упоминание понятия «получение начальных знаний в области обороны» удалено из нормативных актов не было, но непосредственное его содержательное наполнение фактически было объединено с той самой «подготовкой по основам военной службы».

Б. Подготовка по основам военной службы

«Обучение граждан начальным знаниям в области обороны и их подготовка по основам военной службы» осуществляются в соответствии с совместно изданным Министерством обороны Российской Федерации и Министерством образования и науки Российской Федерации приказом⁵, с учетом кото-

² Постановление Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2003 г. № 123 (ред. от 23 декабря 2011 г.) «Об утверждении Положения о военно-врачебной экспертизе» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 10. Ст. 902.

³ Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о подготовке граждан Российской Федерации к военной службе» от 31 декабря 1999 г. № 1441 (в редакции от 15 июня 2009 г.).

⁴ Капитонова Е.А. Конституционные обязанности ребенка в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2010. С. 152 – 153.

⁵ Приказ Министра обороны Российской Федерации № 96, Министерства образования и науки Российской Федерации № 134 «Об утверждении Инструкции об организации обучения граждан Российской Федерации начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы в образовательных учреждениях среднего (полного) общего образования, образовательных учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования и учебных пунктах» от 24 февраля 2010 г.



рого были разработаны федеральные государственные образовательные стандарты. Как уже говорилось выше, в этом приказе смешиваются воедино два отдельно упоминаемых в Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе» и Положении о подготовке граждан Российской Федерации к военной службе понятия, что свидетельствует о том, что в настоящее время оба они фактически означают одно и то же – некую единую систему обучения несовершеннолетних граждан мужского пола, предшествующую прохождению ими военной службы по призыву и направленную на получение базовых знаний по вопросам обороны и военной службы.

Что касается непосредственного содержания данной подготовки, то она в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами осуществляется в образовательных учреждениях среднего (полного) общего образования в рамках предмета «Основы безопасности жизнедеятельности» (который в настоящее время является обязательным как для средней школы (с 5-го по 9-й класс), так и для старшей школы (10 – 11-й классы)), а также в образовательных учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования – в рамках дисциплины «Безопасность жизнедеятельности».

В учебных заведениях для проведения такого рода подготовки создается необходимая учебно-материальная база, включающая предметный кабинет с учебными и наглядными пособиями, техническими средствами обучения, спортивный городок с элементами полосы препятствий, стрелковый тир или место для стрельбы (электронный стрелковый тренажер).

Обучение проводят штатные педагогические работники образовательных учреждений, подбор кандидатов на должности которых проводится, однако, образовательным учреждением не самостоятельно, а совместно с военным комиссариатом. В Положении о подготовке граждан Российской Федерации к военной службе (п. 7) специально оговаривается, что подбор таких преподавателей осуществляется преимущественно из числа офицеров запаса и выпускников военных кафедр педагогических вузов, обладающих необходимыми знаниями и высокими морально-деловыми качествами, что, думается, действительно необходимо для достижения стоящих перед ними целей. Уровень полученных в результате обучения знаний особым образом контролируется посредством проведения аттестации в форме зачетов.

Несовершеннолетние мужского пола, достигшие 16-летнего возраста, не обучающиеся в образовательных учреждениях и, как следствие, не прошедшие подготовку по основам военной службы, получают начальные знания в области обороны и про-

ходят подготовку по основам военной службы в специальных учебных пунктах, которые создаются в установленном порядке при образовательных учреждениях.

В. Прохождение учебных сборов

Учебные сборы представляют собой составную часть подготовки несовершеннолетних по основам военной службы в образовательных учреждениях и в учебных пунктах. Они организуются, как правило, на базе воинских частей в конце предпоследнего года обучения (в учебных пунктах – по окончании теоретической части обучения), продолжительность их составляет 5 дней (40 учебных часов), а основной задачей является приобретение несовершеннолетними практических навыков, связанных с предстоящим несением воинской службы (от размещения и быта в военных казармах до стрельбы из боевого ручного стрелкового оружия и метания гранат)).

Г. Военно-патриотическое воспитание

Данный вид подготовки к военной службе организуется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления совместно с Министерством обороны Российской Федерации и его территориальными подразделениями, проводится непосредственно в школах, учреждениях начального и среднего профессионального образования, учебных пунктах и специализированных военно-патриотических детских (молодежных) объединениях и имеет немало законодательно закрепленных целей и задач – от изучения истории и культуры Отечества и родного края и физического воспитания молодежи до формирования у подрастающего поколения чувств патриотизма, верности Родине и готовности к служению Отечеству (ст. 14 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», пп. 18 – 19 Положения о подготовке граждан Российской Федерации к военной службе, Постановление Правительства Российской Федерации «О военно-патриотических молодежных и детских объединениях» от 24 июля 2000 г. № 551).

По итогам анализа обязанностей российского ребенка мужского пола, связанных с предстоящим прохождением военной службы по призыву, можно констатировать, что наименее урегулированной из них является обязанность по прохождению обязательной подготовки к военной службе.

Правовые акты, устанавливающие формы исполнения данной обязанности, отличаются наибольшим количеством пробелов и диспозитивных формулировок, что на практике значительно осложняет не только непосредственное осуществление обязанности, но и уяснение ее конкретного содержания наполнения как самим субъектом обязанности, так и лицами, призванными контролировать ее соблюдение и способствовать ему.



Так, например, согласно ст. 14 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» работа по военно-патриотическому воспитанию граждан должна производиться «систематически», но конкретные формы и методы этой работы не определены ни самим Законом, ни принятыми в соответствии с ним нормативными актами. Единственным относящимся к правовому регулированию данного вопроса документом является Постановление Правительства Российской Федерации «О военно-патриотических молодежных и детских объединениях», но и оно направлено, скорее, лишь на определение задач указанной деятельности и распределение полномочий по ее финансированию.

Схожая ситуация складывается с получением начальных знаний в области обороны – упоминание о его необходимости в законодательстве имеется, но конкретных самостоятельных норм, направленных на регулирование именно этих отношений, в российском праве не существует. По-прежнему складывается впечатление, что само понятие «начальные знания в области обороны» должно быть признано дублирующим и, как следствие, излишним по отношению к детально урегулированному законодательством понятию «подготовка по основам военной службы».

В целях устранения отмеченных недостатков, способных оказать негативное влияние на комплексное осуществление ребенком своих обязанностей, связанных с предстоящим прохождением военной службы по призыву (и непосредственно обязанности по прохождению обязательной подготовки к военной службе как ее неотъемлемой составной части), автор настоящей статьи считает необходимым, в частности, в кратчайшие сроки провести работу по разработке и утверждению положения о порядке осуществления военно-патриотического воспитания детей и молодежи. При этом, подобный нормативный документ должен не только декларировать цели и задачи проведения упомянутой деятельности, но и указывать на определенные формы и методы ее осуществления, а также субъектов, организующих данную деятельность.

Думается, что основная нагрузка здесь должна быть возложена опять же на общеобразовательные учреждения, так как принудительное формирование из числа детей любого рода самостоятельных воен-

но-патриотических объединений, не имеющих прямого отношения к основным, общеустановленным институтам образования и воспитания несовершеннолетних, было бы неправильным как с организационной точки зрения (указанные объединения могут быть только добровольными, что не даст возможности обеспечить исполнение рассматриваемой обязанности всеми детьми без исключения), так и с точки зрения Конституции Российской Федерации, указывающей в ч. 2 ст. 30 на недопустимость любого принуждения к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем.

Понятие «получение начальных знаний в области обороны» автор предлагает исключить из всех нормативных актов, где оно встречается, в связи с его дублированием понятием «подготовка по основам военной службы».

В контексте отмеченных недостатков в правовом регулировании составных частей обязанности по прохождению обязательной подготовки к военной службе очень важным представляется тот факт, что только за неисполнение этой обязанности из числа всех обязанностей, связанных с предстоящим несением воинской повинности, не следует применение ответственности. За неисполнение иных обязанностей (по постановке на первоначальный воинский учет и прохождению медицинского освидетельствования) предусмотрена ответственность согласно Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (ст.ст. 21.5 – 21.7).

Подводя итог всему вышесказанному, можно констатировать, что, несмотря на тот факт, что несовершеннолетний гражданин является в России не вполне полноценным субъектом прав и обязанностей, существенно ограниченным в своем правовом статусе по сравнению со взрослыми, у него, тем не менее, также имеются определенные обязанности, в том числе касающиеся сферы предстоящего несения им военной службы. Представляется, что подобная постановка проблемы и поиск решений ее оптимального правового регулирования способны повысить ответственность будущих защитников Отечества, ведь осознание своих обязанностей в более раннем возрасте, как и понимание реальности применения наказания за их неисполнение, способно в определенной степени гарантировать надлежащее поведение ребенка в будущем.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством «За права военнослужащих» готовится к изданию книга
«Судебная защита прав военнослужащих и законных интересов государства при
увольнении военнослужащих с военной службы».

Заказ книги по адресу и телефонам редакции.



ОБЗОР ОСНОВНЫХ НАРУШЕНИЙ, ДОПУСКАЕМЫХ ОТДЕЛАМИ ОБЪЕДИНЕННЫХ ВОЕННЫХ КОМИССАРИАТОВ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МЕРОПРИЯТИЙ, СВЯЗАННЫХ С ПРИЗЫВОМ НА ВОЕННУЮ СЛУЖБУ

О.В. Лютницкая, адвокат, член Ассоциации юристов России, независимый эксперт, уполномоченный Министерством юстиции Российской Федерации на проведение экспертизы нормативных правовых актов и других документов на коррупциогенность

В соответствии с п. 13 Положения о призыве на военную службу граждан Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 г. № 663, гражданам до проведения призывной комиссии обязаны определить категорию годности. Медицинское освидетельствование граждан осуществляется в целях определения категории их годности и способности нести военную службу по состоянию здоровья. Осуществляется медицинское освидетельствование строго в соответствии с требованиями Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ, Положения о военно-врачебной экспертизе, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2003 г. № 123, Инструкции о порядке проведения военно-врачебной экспертизы и медицинского освидетельствования в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 20 августа 2003 г. № 200, совместного приказа Министерства обороны Российской Федерации и Министерства здравоохранения Российской Федерации «Об организации медицинского обеспечения подготовки граждан Российской Федерации к военной службе» от 23 мая 2001 г. № 240/168.

Врач-специалист, изучив представленные медицинские документы на гражданина и обследовав его, оценив состояние здоровья, физическое развитие, выносит заключение о категории годности к военной службе. При вынесении заключения о категории годности гражданина к военной службе врач-специалист обязан учитывать характер заболевания или физического недостатка, степень их выраженности, компенсации, имеющихся функциональных нарушений, фактическую работоспособность освидетельствуемого и требования, предъявляемые военной службой к состоянию здоровья в том или ином

виде Вооруженных Сил Российской Федерации, роде войск или по отдельным военно-учетным специальностям. Гражданин, который признан нуждающимся в обследовании (лечении), по решению призывной комиссии направляется на обследование (лечение) в закрепленное для этих целей медицинское учреждение. Оценка состояния физического развития, состояния здоровья и вынесение заключения о категории годности к военной службе проводятся в соответствии с Расписанием болезней и Таблицей дополнительных требований к состоянию здоровья граждан (приложение к Положению о военно-врачебной экспертизе). Категории годности к военной службе по всем графам Расписания болезней обозначены буквами А, Б, В, Г, Д, как это указано в Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ. В соответствии с данным Законом граждане, признанные при медицинском освидетельствовании годными к военной службе (категория «А») или годными с незначительными ограничениями (категория «Б»), подлежат призыву на военную службу. При этом, граждане, признанные при призыве на военную службу годными к военной службе с незначительными ограничениями, не направляются для прохождения службы в Воздушно-десантные войска, морскую пехоту, плавающий состав ВМФ, спецсооружения и по отдельным военно-учетным специальностям, если это оговорено Расписанием болезней.

В результате освидетельствования в 2005 году годными к военной службе (категория «А») были признаны 45,1 % юношей, годными к военной службе с незначительными ограничениями (категория «Б») – 29,9 %, ограниченно годными (категория «В») – 13,3 %, временно негодными (категория «Г») – 10,8 % и 0,9 % были признаны не годными к военной службе (категория «Д»). В структуре заболеваний, послуживших причиной признания юношей ограниченно год-



ными, временно негодными и не годными к военной службе, наибольший удельный вес имели психические расстройства и расстройства поведения (25,9 %), болезни эндокринной системы, расстройства питания и нарушения обмена веществ (15,1 %), болезни глаза и его придаточного аппарата (13,4 %)¹.

По результатам проверки медицинской комиссии ОВК г. Москвы по Митинскому району Северо-Западного административного округа г. Москвы весной 2010 г. освидетельствовано 1 096 граждан, подлежащих призыву на военную службу. Из них признано годными к военной службе («А») – 309 человек (28,2 %), годными к военной службе с незначительными ограничениями («Б») – 340 человек (31 %), ограниченно годными к военной службе («В») – 417 человек (38 %), временно не годными к военной службе («Г») – 14 человек (1,3 %).

Анализ показателя годности граждан к военной службе по состоянию здоровья показывает, что весной 2010 г. он несколько снизился по сравнению с 2009 г. (63,6 %), однако значительно выше 2008 г. (53,8 %) в соответствии с оценочными показателями Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации. Довольно низкий показатель годности говорит как об общем ухудшении здоровья призывников, так и о недостаточной эффективности проводимых с ними лечебно-оздоровительных мероприятий.

Процент предоставления отсрочек от призыва на военную службу по состоянию здоровья незначителен и колебался с 2008 по 2011 гг. от 2,7 % в 2008 г. до 0,8 – 0,9 % в 2009 – 2010 гг. В структуре заболеваний, по которым граждане получали отсрочки или были освобождены от призыва на военную службу в 2008 г., на первом месте находятся болезни костно-мышечной системы (31,3 %), на втором и третьем местах – болезни системы кровообращения и болезни органов пищеварения – по 10,5 %².

Таким образом, в результате роста числа заболеваний среди призывного контингента перед государством и соответственно призывными комиссиями довольно остро встала проблема нехватки числа призывников. Причиной тому, помимо роста заболеваемости, послужили объективные факторы, в том числе снижение числа рождаемости и, как следствие, демографический кризис.

У призывных комиссий возникла потребность восполнения числа граждан, направляемых для прохождения военной службы. Такое восполнение происходит через организацию призывных мероприятий, которые, в свою очередь, нередко проводятся с существенными нарушениями законодательства.

Пункт 7 Инструкции о порядке проведения медицинского освидетельствования, обследования (лечения) граждан Российской Федерации при призыве

на военную службу и лечебно-оздоровительных мероприятий среди граждан Российской Федерации, получивших отсрочки от призыва на военную службу по состоянию здоровья, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации № 240 и приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации № 168 от 23 мая 2001 г., указывает на необходимость осуществления не ранее 30 суток до начала проведения медицинского освидетельствования призывников таких мероприятий, как: а) флюорографическое (рентгенологическое) исследование органов грудной клетки в двух проекциях (если оно не проводилось или в медицинских документах отсутствуют сведения о данном исследовании в течение последних шести месяцев); б) анализ крови (определение СОЭ, гемоглобина, лейкоцитов); в) анализа мочи (удельный вес, белок); г) электрокардиографическое исследование.

Как показывает практика, указанные мероприятия в отношении призывников, подвергшихся вызову на медицинскую и призывные комиссии, часто не проводятся либо проводятся с нарушением установленного законодательством срока. Причем данная норма носит обязательный характер для участников правоотношений и ее действие (применение) не поставлено в зависимость от наличия либо отсутствия каких-либо заболеваний у призывника, подтвержденных документально. Таким образом, наблюдается корреляционная зависимость нарушения порядка проведения медицинских и призывных комиссий и нарушения прав призывников.

Данное положение подтверждается и судебной практикой. Решением Кузьминского районного суда г. Москвы от 20 августа 2009 г. было признано незаконным и подлежало отмене решение призывной комиссии Лефортовского ОВК г. Москвы на том основании, что до прохождения медицинского обследования призывнику не было выдано направление на сдачу анализов. Суд пришел к выводу, что медицинская комиссия не имела права вынести полное и законное заключение о состоянии здоровья гражданина, не имея объективных данных о фактическом состоянии его здоровья, т. е. в отсутствие результатов специальных исследований. Таким образом, требования, предъявляемые к предварительному обследованию призывников, изложенные в п. 7 вышеуказанной Инструкции не были выполнены, медицинское освидетельствование проводилось без учета вышеуказанных исследований, не были получены результаты анализов и лабораторных исследований. В результате решение о призыве суд не может признать законным и обоснованным.

Другой наиболее часто встречаемой вариацией нарушения прав призывников являются нарушения,

¹ Ахмедов М.Р. Состояние здоровья и оценка готовности к военной службе юношей Юга России (на примере Астраханской области): автореф. дис. ... канд. мед. наук. СПб., 2007. 18 с.

² Результаты проверки учетно-призывной работы в ОВК по Измайловскому району г. Москвы.



допускаемые при осуществлении и проведении медицинских комиссий. Нередко предоставляемые призывником медицинские документы (копии амбулаторных карт, эпикризы и др.) не только не приобщаются к материалам личного дела призывника, но и не рассматриваются врачами в качестве подтверждения наличия того или иного заболевания, что, в свою очередь, противоречит п. 26 Инструкции по подготовке и проведению мероприятий, связанных с призывом на военную службу граждан Российской Федерации, не пребывающих в запасе (приложение № 1 к приказу Министра обороны Российской Федерации от 2 октября 2007 г. № 400), а также ст. 5.1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». Кроме того, нарушение данного права произвольно является причиной отказа в направлении призывника на дополнительное медицинское обследование.

Так, решением Зюзинского районного суда от 3 августа 2010 г. было признано незаконным и отменено решение призывной комиссии района «Северное Бутово» г. Москвы. Призывник решением призывной комиссии был признан годным, и ему была вручена повестка для отправки к месту прохождения военной службы. Суд обратил внимание на тот факт, что отделом объединенного военного комиссариата, в нарушение законодательной нормы, не были запрошены медицинские сведения, которые и не были учтены при проведении медицинского обследования и определении категории годности. Кроме того, сам призывник настаивал на проведении дополнительного медицинского обследования, в связи с чем направил в адрес отдела объединенного военного комиссариата соответствующее заявление. Кроме того, у призывника в наличии было заболевание, не позволяющее проходить военную службу. Суд сделал вывод, что если бы отделом военного комиссариата были своевременно истребованы медицинские документы, то при определении категории годности было бы учтено имеющееся «непризывное» заболевание. Таким образом, решение о признании годным к прохождению военной службы и призыве на военную службу было отменено, гражданин был освобожден от прохождения военной службы.

Неоднократно встречаются нарушения п. 32 Инструкции по подготовке и проведению мероприятий, связанных с призывом на военную службу граждан Российской Федерации, не пребывающих в запасе, в соответствии с которым военный комиссариат до 15 марта (15 сентября) истребует на граждан, подлежащих очередному призыву на военную службу, от психоневрологических, наркологических, противотуберкулезных, кожно-венерологических и других диспансеров (кабинетов), а также иных медицинских организаций независимо от организационно-правовой формы сведения о гражданах, со-

стоящих на учете (наблюдении) по поводу психических расстройств, наркомании, алкоголизма, токсикомании, злоупотребления наркотическими средствами и другими токсическими веществами, инфицирования вирусом иммунодефицита человека, состоящих на диспансерном наблюдении по поводу других заболеваний, с указанием диагноза и даты постановки на учет (наблюдение), переболевших в течение последних 12 месяцев инфекционными и паразитарными болезнями.

Кроме того, должны быть истребованы сведения о профилактических прививках и о непереносимости (повышенной чувствительности) медикаментозных средств и других веществ, а также медицинские карты амбулаторных больных и другие медицинские документы (медицинские карты стационарных больных, рентгенограммы, протоколы специальных методов исследования и т. п.), характеризующие состояние здоровья граждан.

Также должны запрашиваться сведения от федеральных учреждений медико-социальной экспертизы – сведения о лицах, признанных инвалидами, а также медицинские документы, послужившие основанием для признания их инвалидами; от школ (интернатов) для слабослышащих, слабослышащих, глухонемых, вспомогательных школ для умственно отсталых, а также учреждений для трудновоспитуемых детей – медико-педагогические характеристики и медицинские документы, характеризующие их состояние здоровья; от органов внутренних дел – списки лиц, привлекавшихся к уголовной ответственности, состоявших и состоящих на учете за правонарушения, бродяжничество, употребление наркотических, токсических веществ, алкоголя и медицинских препаратов в немедицинских целях, а также сведения о лицах, получивших гражданство Российской Федерации и обязанных состоять на воинском учете граждан, не пребывающих в запасе; от органов дознания и предварительного следствия – списки лиц, в отношении которых возбуждались или возбуждены уголовные дела; от федеральных судов – сведения о лицах, в отношении которых возбуждены или прекращены уголовные дела, а также осужденных за совершение преступления; от органов записи актов гражданского состояния – сведения о гражданах, перебивших фамилию, имя, отчество, а также умерших в текущем году.

Кунцевским районным судом г. Москвы 14 сентября 2011 г. решение о призыве на военную службу было признано незаконным. Суд обосновал свое решение следующим: в соответствии с п. 13 Положения о призыве на военную службу граждан Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 г. № 663, призывная комиссия принимает в отношении призывника решение только после определения категории годности его к военной



службе. Согласно п. 15 Положения о военно-врачебной экспертизе, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2003 г. № 123, по направлению военных комиссариатов граждане до медицинского освидетельствования проходят диагностические исследования в порядке и объеме, устанавливаемых Министерством обороны Российской Федерации совместно с Министерством здравоохранения Российской Федерации. Пункт 7 Инструкции о порядке проведения медицинского освидетельствования, обследования (лечения) граждан Российской Федерации при призыве на военную службу и лечебно-оздоровительных мероприятий среди граждан Российской Федерации, получивших отсрочку от призыва на военную службу по состоянию здоровья, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации № 240 и приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации № 168 от 23 мая 2001 г., указывает на необходимость осуществления не ранее 30 суток до начала проведения медицинского освидетельствования призывников таких мероприятий, как флюорографическое (рентгенологическое) исследование органов грудной клетки в двух проекциях (если оно не проводилось или в медицинских документах отсутствуют сведения о данном исследовании в течение последних шести месяцев), анализ крови (определение СОЭ, гемоглобина, лейкоцитов), анализ мочи (удельный вес, белок), электрокардиографическое исследование. В соответствии с п. 8 названной Инструкции сведения о результатах флюорографического, лабораторных исследований записываются в карту медицинского освидетельствования гражданина, подлежащего призыву на военную службу и находятся в личном деле призывника до истечения срока его хранения.

Суд отметил, что, как следует из копии личного дела призывника Т., ни одно из вышеперечисленных исследований и анализов до начала проведения медицинского освидетельствования не проводилось, записей об этом не имеется, данные флюорографии не указаны. Согласно п. 9 вышеупомянутой Инструкции врач-специалист выносит заключение о категории годности призывника к военной службе после изучения его анамнеза, результатов клинико-инструментального исследования и оценив его состояние здоровья. Суд сделал вывод, что заключение о категории годности призывника было сделано в отсутствие результатов специальных исследований.

Данный факт подтверждался не только отсутствием записей в личном деле призывника, но и отсутствием медицинских документов, которые в соответствии с п. 8 приложения № 3 к приказу Министра обороны Российской Федерации и Министерства здравоохранения Российской Федерации от 23

мая 2001 г. № 240/168 должны находиться в личном деле призывника до истечения срока его хранения (флюорограммы (рентгенограммы), анализы крови, мочи и электрокардиограммы). Суд посчитал, что данный факт еще раз подтверждает, что заключение о категории годности было сделано в отсутствие результатов специальных исследований. Таким образом, требования, предъявляемые к предварительному обследованию призывников, не были выполнены, медицинское освидетельствование проводилось без учета вышеуказанных исследований, не были получены результаты анализов и лабораторных исследований, т. е. не было фактического исследования состояния здоровья.

Кроме того, в соответствии с п. 32 Инструкции, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 г. № 663» от 2 октября 2007 г. № 400, военный комиссариат был обязан до проведения медицинской и призывной комиссий запрашивать на граждан, подлежащих очередному призыву на военную службу, ряд документов и сведений. Однако, как следовало из материалов гражданского дела и личного дела Т., данные действия, вопреки приведенной норме, проведены не были, что существенно нарушило порядок призыва граждан на военную службу в Российской Федерации. Представителем призывной комиссии также не были предоставлены доказательства, подтверждающие соблюдение указанной в законодательстве процедуры. Таким образом, нарушение самой процедуры проведения медицинского обследования и призывной комиссии неотъемлемо повлекло принятие заведомо незаконного решения о призыве.

По результатам изучения практики организации призыва и осуществления призывных мероприятий представляется возможным сделать вывод, что установленные нормативными актами сведения на граждан, подлежащих призыву, обычно не истребуются. Красноречиво об этом свидетельствуют материалы проведенной учетно-призывной проверки в 2011 г. в отделе военного комиссариата г. Москвы по Измайловскому району, по результатам которой было выявлено, что в 2010 г. происходили возвраты со сборного пункта призванных граждан³. Таким образом, решения о призыве были признаны незаконными. Причинами необоснованных призывов было не выявление серьезных заболеваний (в том числе пороки сердца) и патологий, а также не проведение обязательных обследований и диагностических мероприятий среди граждан, подлежащих призыву на военную службу.

Изложенное выше, на наш взгляд, свидетельствует о том, что призывными комиссиями нередко нарушаются требования законодательства, регули-

³ Результаты проверки учетно-призывной работы в ОВК по Измайловскому району г. Москвы.



рующего порядок направления граждан на медицинское обследование и непосредственно процедуры его проведения, а также порядок проведения призыва. В результате указанных нарушений происходит ущемление права призывника на освобождение от призыва на военную службу, предусмотренное п. 1 ст. 23 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

Еще одним характерным нарушением, допускаемым в ходе призыва, является призыв во время действия права на отсрочку либо предоставление отсрочки без желания призывника ею воспользоваться.

Специальным законодательным актом, регулирующим порядок призыва на военную службу, является Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе», в котором содержится исчерпывающий перечень категорий граждан, имеющих право на отсрочку от прохождения военной службы (ст. 24).

В соответствии с п. 2 ст. 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» граждане, обучающиеся по очной форме обучения в имеющих государственную аккредитацию по соответствующим направлениям подготовки (специальностям) образовательных учреждениях высшего профессионального образования по программам подготовки специалиста, если они не имеют диплом бакалавра, диплом специалиста или диплом магистра, имеют право на получение отсрочки на время обучения, но не свыше нормативных сроков освоения основных образовательных программ.

Для реализации права на отсрочку необходимо совершить ряд правовых действий, свидетельствующих о том, что гражданин, подлежащий призыву на военную службу, намерен воспользоваться правом на отсрочку. Пунктом 17 Положения о призыве на военную службу граждан Российской Федерации установлено, что призывная комиссия выносит решение о предоставлении гражданину отсрочки от призыва на военную службу на основании документов, предоставленных призывником. Таким образом, отсрочка предоставляется лишь с учетом его волеизъявления. В последующем, для подтверждения оснований для использования отсрочки от призыва, гражданин, подлежащий призыву, должен ежегодно предоставлять в военкомат справку, подтверждающую факт обучения в вузе (форма справки утверждена приказом Министра обороны Российской Федерации от 2 октября 2007 г. № 400).

Предоставленная справка подшивается в личное дело призывника. Решение призывной комиссии о предоставлении отсрочки от призыва на военную службу для получения образования фиксируется в книге протоколов призывной комиссии и учетной карте (личном деле призывника) с указанием, до какого срока предоставлена отсрочка (предостав-

ляется на весь период обучения), а также производится запись в удостоверении гражданина, подлежащего призыву на военную службу.

Кроме того, предоставление отсрочки по обучению при отсутствии выраженного волеизъявления гражданина, имеющего право на отсрочку, т. е. «заочно», является незаконным на том основании, что нарушат право выбора между получением отсрочки и правом на освобождение от прохождения военной службы. Призывная комиссия вправе вынести в отношении призывника только одно из перечисленных в ст. 28 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» решений, список решений является исчерпывающим, в него входит и решение о предоставлении отсрочки, и решение об освобождении от военной службы. Таким образом, принятие решения о предоставлении отсрочки автоматически исключает возможность освобождения от военной службы и не позволяет получить военный билет. Тем самым принятие заочного решения о предоставлении отсрочки призывнику, который не намерен ею воспользоваться, влечет существенное нарушение его прав.

В практике нередки случаи, когда отсрочка предоставляется «заочно», без личной явки призывника на заседание призывной комиссии, т. е. без определения категории годности, таким образом, нарушается право призывника на получение освобождения от прохождения военной службы по состоянию здоровья. В соответствии с п. 13 Положения о призыве на военную службу граждан Российской Федерации призывная комиссия принимает решение в отношении призывника только после определения категории годности его к военной службе. В случае невозможности дать медицинское заключение о годности призывника к военной службе на месте призывник по решению призывной комиссии или военного комиссара направляется на амбулаторное или стационарное медицинское обследование в медицинское учреждение, после которого ему назначается явка на повторное медицинское освидетельствование и заседание призывной комиссии с учетом предполагаемого срока завершения указанного обследования.

Данное обстоятельство подтверждается и судебной практикой. Например, решением Перовского районного суда г. Москвы было признано незаконным и отменено решение о предоставлении отсрочки гражданину «заочно», на основании справки об обучении, в отсутствие его волеизъявления. При этом, у призывника имелись заболевания, наличие которых позволяло ему настаивать на вынесении решения об освобождении от прохождения военной службы. Однако во время действия отсрочки, в соответствии с законодательными нормами, он не подлежал вызову ни на медицинскую, ни на призывную комиссию. Таким образом, решение о предо-



ставлении отсрочки препятствовало получению освобождения от военной службы и соответственно получению военного билета по состоянию здоровья. Гражданину была предоставлена отсрочка, однако заявитель не желал воспользоваться своим правом на предоставление отсрочки от прохождения военной службы, с таким заявлением в военкомат не обращался, решение о предоставлении отсрочки было постановлено вопреки его воле. Кроме того, данным решением было нарушено право заявителя на освобождение от военной службы по состоянию здоровья. О том, что предоставлена отсрочка, заявителю стало известно только через три года, при обращении в военкомат. Срок для обжалования удалось восстановить. Суд постановил, что решение о предоставлении отсрочки «заочно», вопреки воле заявителя, является незаконным и подлежащим отмене. При вынесении решения суд принял во внимание факт того, что заявителем не подавалось в военкомат заявление, по которому усматривалось бы желание воспользоваться правом на отсрочку. Отмена решения о предоставлении отсрочки способствовала получению освобождения заявителя от военной службы по состоянию здоровья.

В судебной практике существует довольно спорный вопрос: может ли судебный орган, подменяя функции другого органа, наделенного соответствующими полномочиями, обязать призывную комиссию совершить какие-либо действия в отношении призванного.

В соответствии со ст. 12 ГК РФ защита гражданских прав осуществляется путем, в частности, признания права; восстановления положения, существовавшего до нарушения права, и пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения.

Статьей 28 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» определено два способа устранения нарушенных прав граждан, подлежащих призыву на военную службу, – административный (посредством обращения в призывную комиссию соответствующего субъекта Российской Федерации) и судебный. Как показывает практика, наиболее действенным способом является обращение в суд.

Оспаривание как действий/бездействия, так и решений призывной комиссии происходит в порядке гл. 25 ГПК РФ.

При этом, законодателем закреплен срок, в течение которого суд обязан разрешить вопрос по су-

ществу, – 10 дней (ст. 257 ГПК РФ), т. е. суд в этот срок должен вынести решение о законности/незаконности действий/решений должностного лица и дать им соответствующую правовую оценку.

Следует знать, что полномочиями по отмене ранее вынесенного решения призывная комиссия отдела военного комиссариата не обладает. Отменить незаконно принятое решение может только призывная комиссия соответствующего субъекта Российской Федерации или непосредственно суд.

Однако в судебной практике возник довольно спорный вопрос относительно возможности и правомерности возложения на призывную комиссию обязательств по совершению определенных действий.

Так, Хорошевский районный суд г. Москвы в решении указал: «оснований для обязания призывной комиссии предоставить заявителю отсрочку от прохождения военной службы суд не находит, поскольку данный вопрос находится в исключительной компетенции призывной комиссии и подлежит рассмотрению в установленном законом порядке».

Необходимо отметить, что в соответствии с Конституцией Российской Федерации, действительно, ни один орган государственной власти не может подменять исполнение функций и обязанностей другого органа, однако согласно ст. 257 ГПК РФ суд обязан устранить допущенное нарушение прав. Думаю, что одним из способов реализации данных полномочий, а именно восстановления в правах, является вынесение судом решения, обязывающего должностное лицо прибегнуть к активным процессуальным действиям, например, вынесению нового решения призывной комиссией, допустим, об освобождении от прохождения военной службы по состоянию здоровья или о предоставлении отсрочки.

Данный факт подтверждается рядом судебных решений, вынесенных районными судами г. Москвы и Московской области (Кунцевским районным судом, Гагаринским районным судом, Балашихинским городским судом). Так, например, Балашихинский городской суд Московской области (дело № 2-2126/2011) не только рассмотрел вопрос о законности решения о призыве на военную службу, но и взял на себя инициативу и, воспользовавшись ст. 257 ГПК РФ, «в целях восстановления прав заявителя... суд возложил на орган, чьи действия обжаловались, обязанность по предоставлению отсрочки от призыва на военную службу на период обучения в аспирантуре».



О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ, СВЯЗАННЫХ С ПРИЗЫВОМ НА ВОЕННУЮ СЛУЖБУ ГРАЖДАН, ПРЕБЫВАЮЩИХ В ЗАПАСЕ ПО СОСТОЯНИЮ ЗДОРОВЬЯ

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

Пунктом 1 ст. 5.1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ (далее – Закон о воинской обязанности и военной службе) закреплено, что граждане при постановке на воинский учет, призыве или поступлении на военную службу по контракту, поступлении в военные образовательные учреждения профессионального образования, призыве на военные сборы, прохождении альтернативной гражданской службы, а также граждане, ранее признанные ограниченно годными к военной службе по состоянию здоровья, проходят медицинское освидетельствование врачами – специалистами: терапевтом, хирургом, невропатологом, психиатром, окулистом, оториноларингологом, стоматологом, а в случае необходимости – врачами других специальностей. Подпунктом «а» п. 1 ст. 23 Закона о воинской обязанности и военной службе определено, что граждане, признанные не годными или ограниченно годными к военной службе по состоянию здоровья, освобождаются от призыва на военную службу. В силу пп. 1 и 4 ст. 52 Закона о воинской обязанности и военной службе указанные граждане зачисляются в запас Вооруженных Сил Российской Федерации и во время пребывания в запасе проходят медицинское освидетельствование для определения их годности к военной службе в соответствии с Положением о военно-врачебной экспертизе, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2003 г. № 123. Кроме того, п. 3 ст. 5.1 Закона о воинской обязанности и военной службе устанавливает, что порядок организации и проведения медицинского освидетельствования граждан при постановке на воинский учет, призыве или поступлении на военную службу по контракту, поступлении в военные образовательные учреждения профессионального образования, призыве на военные сборы, а также граждан, ранее признанных ограниченно годными к военной службе по состоянию здоровья, определяется Положением о военно-врачебной экспертизе, утверждаемым уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Следовательно, граждане, признанные ограниченно годными к военной службе по состоянию здоро-

вья, названные в ст. 5.1 Закона о воинской обязанности и военной службе, считаются пребывающими в запасе и проходят медицинское освидетельствование в соответствии с Положением о военно-врачебной экспертизе, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2003 г. № 123 (далее – Положение). А Правительство Российской Федерации вправе определять перечень граждан, пребывающих в запасе Вооруженных Сил Российской Федерации, которые должны проходить медицинское освидетельствование, а также сроки и периодичность его прохождения. Правительство Российской Федерации, действуя в рамках реализации указанного полномочия, приняло Постановление от 31 декабря 2004 г. № 886, п. 19 которого признало утратившим силу абз. 1 п. 38 Положения, предусматривавший обязательное периодическое медицинское освидетельствование граждан, пребывающих в запасе Вооруженных Сил Российской Федерации, независимо от того, изменилось или нет состояние их здоровья. Ранее абз. 1 п. 38 Положения предусматривал, что граждане, признанные при призыве на военную службу ограниченно годными к военной службе и зачисленные в связи с этим в запас, до достижения ими 27-летнего возраста подлежат обязательному медицинскому освидетельствованию раз в три года. Таким образом, ранее гражданин был обязан пройти медицинское освидетельствование, пребывая в запасе по состоянию здоровья, и в случае его улучшения у него возникала обязанность по прохождению военной службы по призыву. С 1 января 2005 г. приведенная норма утратила силу. В настоящее время нормативными правовыми актами, регулирующими порядок проведения военно-врачебной экспертизы, не предусмотрена возможность проведения повторного медицинского освидетельствования лица призывного возраста, ранее признанного ограниченно годным к военной службе.

В связи с изложенным автор настоящей статьи не согласен с противоположным выводом, сделанным М.Ф. Гацко и А.А. Согияйненом в статье «Правовое регулирование медицинского освидетельствования призывников»¹.

¹ Гацко М.Ф., Согияйнен А.А. Правовое регулирование медицинского освидетельствования призывников // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 1. С. 84.



Изложенный выше вывод автора подтверждается и судебной правоприменительной практикой. Так, при призыве на военную службу в 2008 г. гражданин Е.В. Антоневиц по результатам медицинского освидетельствования был признан ограниченно годным к военной службе. В связи с улучшением состояния здоровья Е.В. Антоневиц 7 октября 2009 г. обратился в военный комиссариат по поводу проведения повторного медицинского освидетельствования для определения категории годности к военной службе, однако в этом ему было отказано. Решением суда первой инстанции от 25 января 2010 г. отказ военного комиссариата признан незаконным. Суд кассационной инстанции, отменяя данное решение определением от 14 апреля 2010 г., сослался на то, что абз. 1 п. 38 Положения, предусматривавший обязательное медицинское освидетельствование граждан, признанных при призыве на военную службу ограниченно годными к военной службе и зачисленных в связи с этим в запас, раз в три года до достижения ими 27 лет, утратил силу, а в действующих нормативных актах не установлено обязанности уполномоченного органа проводить повторное медицинское освидетельствование лица, ранее признанного ограниченно годным к военной службе². Не согласившись с определением суда кассационной инстанции, Е.В. Антоневиц подал жалобу в Конституционный Суд Российской Федерации, указав при этом, что вышеуказанные нормативные положения не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее ст. 59 (ч. 1), поскольку они исключают возможность повторного медицинского освидетельствования для прохождения военной службы по призыву граждан, ранее признанных ограниченно годными к военной службе, несмотря на то, что состояние здоровья таких лиц может измениться в лучшую сторону.

Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные Е.В. Антоневицем материалы, не нашел оснований для принятия его жалобы к рассмотрению, указав при этом следующее.

В соответствии со ст.ст. 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 его конституционные права и свободы затрагиваются примененным или подлежащим применению в деле заявителя законом. Пункт 3 ст. 5.1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» делегировал определение порядка организации и проведения медицинского освидетельствования граждан при постановке на воинский учет, призыве или поступлении на военную службу по кон-

тракту, поступлении в военные образовательные учреждения профессионального образования, призыве на военные сборы, а также граждан, ранее признанных ограниченно годными к военной службе по состоянию здоровья, уполномоченному федеральному органу исполнительной власти. Правительство Российской Федерации, действуя в рамках реализации названного полномочия, приняло Постановление от 31 декабря 2004 г. № 886, в п. 19 которого признало утратившим силу абз. 1 п. 38 Положения о военно-врачебной экспертизе, предусматривавший обязательное периодическое медицинское освидетельствование граждан, пребывающих в запасе Вооруженных Сил Российской Федерации, независимо от того, изменилось или нет состояние их здоровья.

Таким образом, оспариваемое в жалобе Е.В. Антоневица положение Постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 886, принятое во исполнение нормы п. 3 ст. 5.1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», направлено на исключение такого повторного освидетельствования, необходимость в котором не подтверждена объективными данными, что само по себе не может рассматриваться как нарушение конституционных прав заявителя.

Следует особо отметить и тот факт, что само изменение в состоянии здоровья лица, признанного ограниченно годным к военной службе (которому присвоена категория годности – В) и зачисленного в связи с этим в запас, не является основанием для призыва этого лица на военную службу, поскольку в соответствии с п. 1 ст. 22 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» призыву на военную службу подлежат граждане мужского пола в возрасте от 18 до 27 лет, состоящие на воинском учете или не состоящие, но обязанные состоять на воинском учете и не пребывающие в запасе. А также п. 17 Положения о призыве на военную службу граждан Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 г. № 663, во исполнение п. 4 ст. 26 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», установлено, что при наличии оснований, предусмотренных вышеуказанным Законом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, призывная комиссия выносит решение об освобождении призывника от призыва на военную службу или о предоставлении ему отсрочки от призыва на военную службу и такое решение выносится на основании документов, предоставленных призывником в призывную комиссию, один раз при первоначальном рассмотрении данного вопроса.

² Определение Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Антоневица Евгения Викторовича на нарушение его конституционных прав пунктом 3 статьи 5.1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и пунктом 19 постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Положение о военно-врачебной экспертизе» от 16 декабря 2010 г. № 1679-О-О.



НЕВЫПОЛНЕНИЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ УСЛОВИЙ КОНТРАКТА КАК ОСНОВАНИЕ ЕГО ДОСРОЧНОГО УВОЛЬНЕНИЯ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ

*Р.А. Закиров, кандидат юридических наук;
В.М. Корякин, доктор юридических наук;
С.В. Шанхаев, кандидат юридических наук*

1. В чем состоит проблема?

В ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ содержится более 30 различных оснований увольнения военнослужащих с военной службы. Всю эту обширную совокупность оснований увольнения можно подразделить на три большие группы:

а) основания, когда военнослужащий подлежит увольнению в безусловном порядке, независимо от воли и желания как командования, так и самого военнослужащего;

б) основания, когда военнослужащий может быть уволен по инициативе командования, и при этом субъективное мнение военнослужащего правового значения не имеет;

в) основания увольнения, когда инициатива об увольнении исходит от самого военнослужащего, и это право военнослужащего на увольнение подлежит исполнению командованием.

В частности, ко второй группе относится основание увольнения, предусмотренное подп. «в» п. 2 ст. 51 указанного Закона: военнослужащий может быть досрочно уволен с военной службы в связи с невыполнением им условий контракта.

Как показывает практика, многие командиры трактуют понятие «невыполнение условий контракта» достаточно широко, нередко нарушая права подчиненных им военнослужащих.

Приведем несколько примеров:

1) прапорщик О. приказом начальника Пограничного управления от 23 сентября 2011 г. был уволен с военной службы по указанному основанию. Поводом для увольнения послужило наличие у него пяти неснятых дисциплинарных взысканий (четыре выговора и один строгий выговор). Наличие у военнослужащего в совокупности указанного числа дисциплинарных взысканий командование посчитало достаточным основанием для применения к нему санкции в форме досрочного увольнения с военной службы в связи с невыполнением условий контракта;

2) старший лейтенант С. приказом командующего флотом от 4 октября 2010 г. был досрочно уволен с военной службы в соответствии с подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». Поводом для увольнения послужил приговор гарнизонного военного суда от 31 августа 2009 г., которым С. был признан виновным в совершении преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 318 и ст. 319 УК РФ, и ему было назначено наказание в виде штрафа в размере 40 тыс. руб.;

3) капитан-лейтенант Б. приказом командующего флотом от 30 мая 2011 г. был уволен с военной службы в связи с невыполнением им условий контракта. Причиной увольнения явился вступивший в законную силу приговор гарнизонного военного суда, которым офицер был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного п. «а» ч. 3 ст. 286 УК РФ, и ему назначено наказание в виде штрафа в размере 30 тыс. руб.

Во всех трех указанных случаях суды, в которые обратились военнослужащие с заявлениями об отмене приказов об увольнении, отказали в удовлетворении заявленных требований и признали правомерными действия командования, связанные с увольнением данных граждан с военной службы по основанию, предусмотренному подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» (в связи с невыполнением военнослужащим условий контракта о прохождении военной службы).

Не согласившись с такими решениями судов общей юрисдикции, граждане О., С. и Б. обратились в Конституционный Суд Российской Федерации. По их мнению, норма подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» противоречит ст.ст. 2, 15, 17, 18, 19, 37, 45, 50, 54 (ч. 2), ст.ст. 55 и 59 Конституции Российской Федерации, поскольку позволяет досрочно увольнять с военной службы военнослужащего, ранее привлекавшегося к юридической ответственности и не



совершившего какого-либо нового проступка, допуская тем самым применение двух санкций за одно и то же правонарушение; содержит неопределенность в вопросе оснований и порядка такого увольнения, что влечет нарушение конституционного принципа равенства граждан перед законом, неправомерное ограничение права военнослужащих на труд, которое они реализуют посредством прохождения военной службы; права на жилище, поскольку увольнение с военной службы по указанному основанию лишает гражданина права на получение жилого помещения при увольнении с военной службы.

2. Что следует считать невыполнением условий контракта о прохождении военной службы и является основанием для увольнения?

К условиям заключенного контракта согласно п. 3 ст. 32 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» относятся:

- 1) добровольность поступления на военную службу;
- 2) обязанность гражданина проходить военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях или органах, т. е. там, где гражданин заключил контракт о прохождении военной службы;
- 3) срок, в течение которого военнослужащий обязуется проходить военную службу;
- 4) обязанность добросовестно исполнять все общие, должностные и специальные обязанности военнослужащих, установленные законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;
- 5) право гражданина на соблюдение прав его и членов его семьи и получение льгот, гарантий и компенсаций, установленных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, определяющими статус военнослужащих и порядок прохождения военной службы.

В соответствии с Типовой формой контракта о прохождении военной службы (приложение № 1 к Положению о порядке прохождения военной службы, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237) военнослужащий добровольно дает обязательства:

- а) проходить военную службу по контракту в течение установленного контрактом срока;
- б) в период прохождения военной службы по контракту добросовестно исполнять все общие, должностные и специальные обязанности военнослужащих, установленные законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;
- в) возместить в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О воинской обязанности и во-

енной службе», средства федерального бюджета, затраченные на его военную или специальную подготовку, в установленном размере.

Соблюдение указанных условий является юридической обязанностью военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, и выступает мерой необходимого поведения, предписанной ему законом, в случае необходимости обеспеченной государственным принуждением. При этом, выделяются две основные формы юридической обязанности военнослужащего: необходимое поведение, т. е. воздержание от запрещенных действий (обязанность проходить военную службу в особом статусе – статусе военнослужащего в течение определенного срока); активное выполнение конкретных действий (обязанность добросовестно исполнять общие, должностные и специальные обязанности военнослужащих)¹.

Представляется, что в рамках подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» основанием для увольнения военнослужащего может являться недобросовестность исполнения общих, должностных и специальных обязанностей военнослужащих, установленных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Что понимается под понятием «добросовестность»?

Согласно Словарю русского языка С.И. Ожегова добросовестный – это честно выполняющий свои обязательства, обязанности². Однако законодательного определения «добросовестности» исполнения общих, должностных и специальных обязанностей военнослужащих в настоящее время не имеется. В этой связи можно говорить, что термин «добросовестность» носит оценочный характер и в контексте исполнения общих, должностных и специальных обязанностей военнослужащих трактуется правоприменителями достаточно широко и в различных смыслах, подчас субъективно, что порождает противоречивую практику применения подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», в том числе и в отношении граждан О., С. и Б.

Как отмечается в научной литературе, включение в формулировку указанного основания увольнения слова «невыполнение» свидетельствует о том, что это основание увольнения может быть применено лишь в случае, если военнослужащим допущено существенное нарушение условий контракта. Допущенные военнослужащим несущественные нарушения условий контракта, в том числе ненадлежащее выполнение им условий контракта, не должны признаваться достаточным основанием для увольнения военнослужащего в соответствии с подп. «в» п. 2 ст.

¹ Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Комментарий к Дисциплинарному уставу Вооруженных Сил Российской Федерации. М., 2009.

² Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. М., 1986. С. 145.



51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»³.

Увольнение в связи с невыполнением военнотрудовых условий контракта о прохождении военной службы является одним из видов дисциплинарного взыскания, предусмотренного п. 2 ст. 28.4 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ и ст. 54 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – ДУ ВС РФ), утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495. Данное дисциплинарное взыскание применяется к солдатам, матросам, сержантам и старшинам, проходящим военную службу по контракту (ст. 55 ДУ ВС РФ), к прапорщикам и мичманам (ст. 62 ДУ ВС РФ), к младшим и старшим офицерам (ст. 67 ДУ ВС РФ).

В соответствии с п. 1 ст. 28.2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащий или гражданин, призванный на военные сборы, привлекается к дисциплинарной ответственности за дисциплинарный проступок, т. е. за противоправное, виновное действие (бездействие), выражающееся в нарушении воинской дисциплины, которое в соответствии с законодательством Российской Федерации не влечет за собой уголовной или административной ответственности. В соответствии с п. 1 ст. 28.4 Федерального закона «О статусе военнослужащих» дисциплинарное взыскание является установленной государством мерой ответственности за дисциплинарный проступок, совершенный военнослужащим, и применяется в целях предупреждения совершения дисциплинарных проступков.

Прекращение военно-служебных отношений в результате увольнения с военной службы в связи с невыполнением военнотрудовых условий контракта представляет собой фактический состав, включающий совокупность юридических действий (фактов) управомоченных должностных лиц в рамках предоставленной им дисциплинарной власти, направленных на прекращение с военнослужащим военно-служебных отношений в связи с невыполнением последним добровольно взятых на себя обязательств по надлежащему исполнению военной службы в течение срока заключенного контракта⁴.

Таким образом, основанием применения к военнотрудовому такого дисциплинарного взыскания, как «досрочное увольнение с военной службы в связи с невыполнением условий контракта», может являться только дисциплинарный проступок, т. е. противоправное, виновное действие (бездействие), выражающееся в нарушении воинской дисциплины, которое в соответствии с законодательством Рос-

сийской Федерации не влечет за собой уголовной или административной ответственности. При этом, военнотрудовой не может быть привлечен к дисциплинарной ответственности по истечении одного года со дня совершения дисциплинарного проступка.

Рассматривая положения подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» во взаимосвязи с п. 2 ст. 28.4 Федерального закона «О статусе военнослужащих», необходимо учитывать, что увольнение с военной службы в связи с невыполнением военнотрудовых условий контракта не может осуществляться иначе как в порядке реализации дисциплинарного взыскания. В противном случае создавалась бы угроза нарушения конституционного права на труд, реализуемого военнотрудовыми посредством прохождения военной службы (ст.ст. 37 и 59 Конституции Российской Федерации, ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих»), а также конституционных принципов справедливости, соразмерности и равенства (преамбула, ст.ст. 1, 19 и 55 Конституции Российской Федерации), которые должны соблюдаться при привлечении лиц к любым видам ответственности, включая дисциплинарную. Кроме того, оказывалась бы невозможной эффективная судебная проверка решений о наложении на военнотрудовых дисциплинарных взысканий и, следовательно, существенно снижался бы уровень конституционной гарантии судебной защиты (ст. 46, чч. 1 и 2, Конституции Российской Федерации), что недопустимо⁵.

Из сказанного следует, что само по себе преступление, совершенное военнотрудовым, не может являться основанием привлечения к дисциплинарной ответственности в виде досрочного увольнения с военной службы в связи с невыполнением условий контракта. Такая мера дисциплинарной ответственности применима к военнотрудовому только в том случае, если в его действиях, имеются признаки лишь дисциплинарного проступка, т. е. противоправного, виновного действия (бездействия), выражающегося в нарушении воинской дисциплины. При этом, срок привлечения к дисциплинарной ответственности будет исчисляться с момента совершения дисциплинарного проступка и ограничиваться одним годом.

Если же военнотрудовым совершено преступление и вина его доказана вступившим в законную силу приговором суда, то в данном случае имеются самостоятельные основания для его досрочного увольнения с военной службы.

Так, согласно п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» военно-

³ Комментарий к Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе». 3-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 536.

⁴ Кудашкин А.В. Военная служба в Российской Федерации: теория и практика правового регулирования. СПб., 2003. С. 326 – 327.

⁵ Фатеев К.В., Харитонов С.С. О правомерности привлечения к дисциплинарной ответственности военнотрудового, который за совершение административного правонарушения привлечен к административной ответственности // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 11.



служащий подлежит увольнению с военной службы:

– в связи с лишением его воинского звания (подп. «д» п. 1)⁶;

– в связи с вступлением в законную силу приговора суда о назначении военнослужащему наказания в виде лишения свободы (подп. «е» п. 1);

– 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);

– в связи с вступлением в законную силу приговора суда о лишении военнослужащего права занимать воинские должности в течение определенного срока (подп. «з» п. 1).

При наличии перечисленных выше оснований военнослужащий, совершивший преступление, подлежит безусловному увольнению с военной службы вне субъективной воли командования.

Кроме того, в п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» также содержится основание увольнения с военной службы военнослужащего, совершившего преступление, но при этом данная мера применяется к военнослужащему по усмотрению командования (об этом свидетельствует использованная в данном пункте формулировка «может быть уволен»). Таким основанием является возможность увольнения военнослужащего с военной службы 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 вышеназванного Закона).

Таким образом, по нашему мнению, при принятии решений об увольнении заявителей С. и Б. с военной службы соответствующие должностные лица должны были руководствоваться перечисленными выше нормами пп. 1 и 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» (в зависимости от того, умышленно или по неосторожности указанные военнослужащие совершили преступления), а не подп. «в» п. 2 ст. 51 указанного Закона (невыполнение условий контракта).

3. Является ли увольнение в связи с невыполнением военнослужащим условий контракта дисциплинарным взысканием, либо оно не всегда является таковым и может применяться за совокупность правонарушений?

Как уже было указано выше, увольнение в связи с невыполнением военнослужащим условий контракта является одним из видов дисциплинарного взыскания, предусмотренного п. 2 ст. 28.4 Федераль-

ного закона «О статусе военнослужащих» и ст. 54 ДУ ВС РФ. Под «невыполнением» условий контракта следует понимать не любое отступление военнослужащего от установленных правил прохождения военной службы, а именно существенное нарушение условий контракта. В свою очередь, по нашему мнению, к существенному нарушению условий контракта в данном случае относится неоднократное совершение грубых дисциплинарных проступков. При этом, неоднократность совершения грубых дисциплинарных проступков в процессе применения подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» должна определяться двумя и более случаями, зависеть от степени противоправности и виновности и должна иметь место в течение непродолжительного времени.

Вывод о необходимости наличия двух и более случаев грубых дисциплинарных поступков, которые могут послужить основанием для увольнения военнослужащего по подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» основан на применении аналогии.

Так, например, в соответствии с п. 6 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9 существенным нарушением условий контракта со стороны федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба⁷, должны признаваться многократные нарушения предусмотренных законодательством о статусе военнослужащих прав военнослужащего (повторяющиеся более двух раз) в течение непродолжительного времени.

Можно согласиться с разъяснениями Главного управления кадров Министерства обороны Российской Федерации по данному вопросу о том, что по вышеуказанному основанию могут быть досрочно уволены военнослужащие, систематически совершавшие деяния, не совместимые со взятыми на себя обязательствами по контракту о прохождении военной службы, при условии применения к ним дисциплинарной практики в порядке, предусмотренном ДУ ВС РФ (указание Главного управления кадров и военного образования Министерства обороны Российской Федерации от 16 апреля 1998 г. № 173/2/599, с изменениями от 10 июля 1998 г. № 173/2/1102).

Таким образом, дисциплинарное взыскание в виде досрочного увольнения с военной службы в связи с невыполнением условий контракта в соответствии с подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»

⁶ Согласно п. 1 ст. 48 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» военнослужащий, а также гражданин, пребывающий в запасе или находящийся в отставке, могут быть лишены воинского звания только по приговору суда за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления.

⁷ Подпункт «а» п. 3 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».



может быть применено лишь в случае, если военнослужащим допущено два и более грубых дисциплинарных проступка, в зависимости от степени их противоправности и виновности. При этом, указанные дисциплинарные взыскания не должны быть сняты.

Следует также иметь в виду очень важную норму ДУ ВС РФ (ст. 96), которой урегулированы порядок и последствия применения к военнослужащему такой особой меры дисциплинарного воздействия, как «предупреждение о неполном служебном соответствии». В указанной статье сказано, что дисциплинарное взыскание – предупреждение о неполном служебном соответствии – применяется один раз за время пребывания военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, в занимаемой штатной воинской должности. По истечении года после применения этого дисциплинарного взыскания командир (начальник) в срок до 30 суток принимает решение (ходатайствует) о снятии данного дисциплинарного взыскания либо, если военнослужащий не исправил свое поведение образцовым выполнением воинского долга и взыскание не сыграло своей воспитательной роли, – о снижении этого военнослужащего в воинской должности или досрочном увольнении его с военной службы в установленном порядке. Такой военнослужащий может быть представлен к снижению в воинской должности или досрочному увольнению с военной службы до окончания срока действия данного дисциплинарного взыскания в случае систематического нарушения исполнения должностных и (или) специальных обязанностей.

При этом, обращает на себя внимание тот факт, что в ст. 96 ДУ ВС РФ идет речь о возможности увольнения с военной службы военнослужащего, имеющего дисциплинарное взыскание «предупреждение о неполном служебном соответствии» и в течение года не исправившего своего поведения, но при этом не указано, по какому именно основанию он может быть уволен. Однако, исходя из общего смысла указанной нормы в ее соотношении с нормами Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», можно сделать вывод, что речь идет именно об основании, предусмотренном подп. «в» п. 2 ст. 51 данного Закона, т. е. об увольнении в связи с неисполнением условий контракта.

Из анализа приведенных норм можно, на наш взгляд, сделать два важных вывода:

а) если военнослужащий наказан в дисциплинарном порядке и к нему применено дисциплинарное взыскание «предупреждение о неполном служебном соответствии», то в случае если он продолжает систематически нарушать исполнение должностных и (или) специальных обязанностей, он может быть представлен к увольнению с военной службы в связи с невыполнением условий контракта. При этом, не имеет правового значения, за какой дисципли-

нарный проступок – грубый или «негрубый» – он привлечен к ответственности;

б) если военнослужащий имеет иные дисциплинарные взыскания (выговор, строгий выговор и т. п.), то необходимым условием его увольнения с военной службы в связи с несоблюдением условий контракта должно быть то обстоятельство, что эти дисциплинарные взыскания наложены на него за грубые дисциплинарные проступки (не менее двух в течение непродолжительного времени) и на момент решения вопроса об увольнении не сняты.

Право применять дисциплинарное взыскание «досрочное увольнение с военной службы в связи с невыполнением условий контракта» предоставлено ограниченному кругу должностных лиц, указанному в п. 8 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237. В соответствии с п. 9 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы круг командиров (начальников), имеющих право применять указанное дисциплинарное взыскание, ограничен прямыми начальниками. Право применения данного дисциплинарного взыскания в отношении офицеров предоставлено должностным лицам не ниже командующего войсками военного округа.

Порядок применения к военнослужащим дисциплинарных взысканий урегулирован ст.ст. 80 – 89 ДУ ВС РФ. Как указывалось выше, по нашему мнению, достаточным основанием для применения к военнослужащему дисциплинарного взыскания в виде досрочного увольнения с военной службы в связи с невыполнением условий контракта является то, что он совершил два и более грубых дисциплинарных проступка либо имеет дисциплинарное взыскание «предупреждение о неполном служебном соответствии» и в течение года не исправил своего поведения добросовестным исполнением воинского долга.

Согласно ст. 81 ДУ ВС РФ при совершении военнослужащим грубого дисциплинарного проступка или при получении данных о его совершении непосредственный командир (начальник) военнослужащего обязан немедленно доложить об этом в установленном порядке командиру воинской части. Командир воинской части принимает решение о проведении разбирательства по факту совершения грубого дисциплинарного проступка и назначает ответственного за его проведение.

Разбирательство по факту совершения военнослужащим грубого дисциплинарного проступка заканчивается составлением протокола.

Командир воинской части обязан в срок до двух суток рассмотреть протокол и материалы о совершении грубого дисциплинарного проступка и принять решение либо о направлении их в гарнизонный военный суд, либо о применении к военнослужа-



жащему иного дисциплинарного взыскания, предусмотренного ДУ ВС РФ.

Исходя из указанных уставных норм, можно сделать вывод, что решение о мере дисциплинарного взыскания принимает командир воинской части. При этом, в ст. 87 ДУ ВС РФ указано, 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 виде рапорта и представляется вышестоящему командиру (начальнику) в срок до 10 суток со дня, когда стало известно о совершенном дисциплинарном проступке.

Из сказанного следует, что если к моменту окончания разбирательства и составления протокола о грубом дисциплинарном проступке у военнослужащего-правонарушителя уже имеется неснятое дисциплинарное взыскание за ранее совершенный грубый проступок, то командир воинской части имеет полное право ходатайствовать перед вышестоящим командованием о применении к данному военнослужащему дисциплинарного взыскания в виде досрочного увольнения с военной службы в связи с невыполнением им условий контракта и оформить соответствующее представление к увольнению.

Таким образом, досрочное увольнение военнослужащего с военной службы в связи с невыполнением условий контракта может осуществляться только в качестве меры дисциплинарной ответственности. При этом, правом наложения и реализации данного вида дисциплинарного взыскания обладает ограниченный круг командиров (начальников), указанных в п. 8 и п. 9 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы.

Важная норма содержится в ст. 88 ДУ ВС РФ, где сказано, что вышестоящий командир (начальник) не имеет права отменить или уменьшить дисциплинарное взыскание, примененное нижестоящим командиром (начальником), по причине строгости взыскания, если последний не превысил предоставленной ему власти. Вышестоящий командир (начальник) имеет право отменить дисциплинарное взыскание, примененное нижестоящим командиром (начальником), если сочтет, что это взыскание не соответствует тяжести совершенного дисциплинарного проступка, и применить более строгое дисциплинарное взыскание.

Исходя из указанных норм, можно утверждать, что в ситуации с военнослужащим О. юридически правильным решением начальника Пограничного управления должна была быть отмена одного из пяти ранее наложенных О. дисциплинарных взысканий и замена его более строгим – увольнением в связи с невыполнением условий контракта.

4. Есть ли основания полагать, что сложилась единообразная практика толкования и применения подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»?

Правоприменительная, в том числе судебная, практика по вопросу увольнения военнослужащих с военной службы по подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» является, по нашему мнению, неоднозначной в связи с тем, что не сформировано единообразного понимания того, что именно подразумевается под «невыполнением условий контракта».

Дело в том, что в широком смысле слова под невыполнением условий контракта можно понимать любое отступление военнослужащего от установленных правил прохождения военной службы. Так, например, в качестве частных случаев невыполнения военнослужащим условий контракта вполне можно считать основания увольнения, предусмотренные подп. «д.1» и «д.2» п. 1 ст. 51 (в связи с утратой доверия к военнослужащему); подп. «е.1» п. 2 ст. 51 (в связи с нарушением запретов, ограничений и обязанностей, связанных с прохождением военной службы) Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». И конечно же, сюда можно отнести все основания увольнения, связанные с совершением военнослужащими преступлений.

В связи с вышесказанным в целях формирования единообразной судебной практики имеется настоятельная потребность во внесении соответствующих дополнений в постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9, в котором дано официальное толкование вопроса о том, что следует считать неисполнением военнослужащим условий контракта и в каком случае командование вправе применять основание увольнения, предусмотренное подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». В частности, можно было бы разъяснить, что увольнение в связи с невыполнением военнослужащим условий контракта может быть применено только при отсутствии оснований его досрочного увольнения с военной службы в соответствии с подп. «д», «д.1», «д.2», «е», «е.1», «з» п. 1 и подп. «д», «е», «е.1», «е.2» п. 2 ст. 51 указанного Закона.

По нашему мнению, во всех трех случаях, о которых идет речь в обращениях заявителей в Конституционный Суд Российской Федерации, имеют место не дефекты действующего законодательства о военной службе и статусе военнослужащих, а неправильное истолкование и применение соответствующими должностными лицами и судами общей юрисдикции правовых норм.



В случае с прапорщиком О. имело место нарушение командованием процедуры применения к нему дисциплинарного взыскания в виде досрочного увольнения с военной службы в связи с невыполнением условий контракта. Как указывалось выше, юридически правильным решением начальника Пограничного управления должна была быть отмена им одного из пяти ранее наложенных О. дисциплинарных взысканий и замена его более строгим – увольнение в связи с невыполнением условий контракта. Такие действия в полной мере соответствовали бы нормам ДУ ВС РФ. В результате военнослужащий О., по сути, был дважды наказан в дисциплинарном порядке за один и тот же дисциплинарный проступок, что недопустимо. Ни Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе», ни Федеральный закон «О статусе военнослужащих», ни Положение о порядке прохождения военной службы, ни ДУ ВС РФ не предусматривают возможность применения рассматриваемой меры дисциплинарного воздействия за совокупность дисциплинарных проступков, за каждый из которых военнослужащий уже получил соответствующее дисциплинарное взыскание. К сожалению, суды, рассматривавшие данное дело, не заметили данной ошибки командования.

Что касается увольнения с военной службы заявителей С. и Б., то полагаем, что здесь имел место неверный выбор командованием основания увольне-

ния. В пп. 1 и 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» содержится пять самостоятельных оснований увольнения военнослужащих с военной службы в связи с совершенными ими преступлениями, дифференцированными по степени их тяжести и форме вины. Поэтому командование, увольняя данных граждан с военной службы, должно было руководствоваться не подп. «в» п. 2 ст. 51 названного Закона (невыполнение условий контракта), а основаниями увольнения, прямо вытекающими из факта совершения военнослужащими преступлений.

В целом полагаем, что действующее нормативное правовое регулирование досрочного увольнения военнослужащего с военной службы в связи с невыполнением им условий контракта обеспечивает надлежащий баланс публичных и частных интересов. В связи с этим необходимости внесения каких-либо изменений в действующее законодательство не имеется, за исключением поправки в ст. 96 ДУ ВС РФ, где предлагается уточнить, что военнослужащий, которому объявлено дисциплинарное взыскание «предупреждение о неполном служебном соответствии», в течение года не исправивший своего поведения, может быть представлен к увольнению с военной службы в связи с невыполнением условий заключенного им контракта о прохождении военной службы.

НЕКОТОРЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ РАЗДЕЛЬНОГО ПРОЖИВАНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩЕГО ОТ ЧЛЕНОВ СВОЕЙ СЕМЬИ В ВОПРОСЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕГО ЖИЛЬЕМ

Е.А. Глухов, кандидат юридических наук, преподаватель СПВИ ВВ МВД России, подполковник юстиции

*Посвящается семьям военнослужащих,
которые стараются жить вместе
даже в трудных условиях*

Как известно, исполнение обязанностей военной службы происходит в условиях, сопряженных с риском для жизни и здоровья, повышенными физическими и эмоциональными нагрузками, неблагоприятным воздействием различного рода иных факторов. Особый характер такой службы обуславливает не только предъявление повышенных требований к допускаемым к ней лицам и установление в связи с этим законодательных ограничений их прав и свобод (в

том числе и на свободу передвижения), но и в силу экстерриториального принципа комплектования военной организации государства, а также обязательности исполнения приказа командира (начальника) предполагает периодические смены мест прохождения службы военнослужащими¹. Воинский труд конкретного военнослужащего используется в том воинском формировании и в той местности, где это необходимо, в первую очередь, государству. В военно-юридической литературе справедливо отмечается, что при этом государственные интересы преобладают над личными интересами самих военнослужащих.

Более того, в последние годы при прохождении военной службы кроме уже устоявшегося институ-

¹ Далее в настоящей статье под военнослужащими будут пониматься лишь военнослужащие-граждане Российской Федерации, проходящие военную службу по контракту.



та плановой замены все шире используется термин «ротация». Многие нормативные правовые акты антикоррупционного законодательства выделяют внедрение в практику работы государственных органов механизма ротации в качестве самостоятельной меры по устранению коррупционных проявлений. Вышеуказанные обстоятельства только усиливают тенденцию необходимости смены мест службы все большей категорией военнослужащих. При этом, как правило, вынуждены изменять свое место жительства и члены их семей.

По личному мнению автора, сменившего за 18 лет военной службы 8 гарнизонов, обычный военнослужащий, как правило, не заинтересован в смене места военной службы. И если в молодости смена места жительства и службы воспринимается как обычное явление, обусловленное военной службой, то к более старшему возрасту все большее количество военнослужащих совсем не рвутся (и даже противятся) переводу их в другие местности. С точки зрения социальных и моральных правил поведения расставание с семьей на более-менее долгий срок всегда болезненно уже потому, что сам военнослужащий не видит близких ему людей, не принимает участия в воспитании детей, не получает эмоционально-интимных переживаний от общения с семьей. Во многих случаях военнослужащим не выгоден перевод в другую местность по причинам социально-экономического характера, даже если такой перевод осуществляется и на высшую должность. Причины такого нежелания переводиться обычно связаны с уже более-менее обустроенным бытом военнослужащего по старому месту службы, с нежеланием членов его семьи покидать тот населенный пункт, в котором они уже обеспечены жильем, работой, где они уже посещают учебные заведения, где у них имеются друзья и привычен уклад жизни. Ведь взамен всего этого семье военнослужащего при переводе в другую местность самого военнослужащего предлагается только гарантия получения им самим денежного довольствия и призрачное право членов их семей переводиться (приниматься) в образовательные учреждения, ближайшие к новому месту военной службы или месту жительства (пункт 6 статьи 19 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Верно замечает А.М.Терехин, что «у офицера, каждые три года подвергающегося ротации и не обеспечиваемого жильем по новому месту службы, не будет необходимой мотивации для прохождения военной службы, так как его семья будет проживать там, где есть для этого условия (у родителей или по прежнему месту военной службы). Это приведет либо к развалу семей, «беспробудному» пьянству офицеров и, как следствие, к досрочным увольне-

ниям с военной службы в связи с невыполнением военнослужащим условий контракта, либо сразу к досрочным увольнениям офицеров в запас по различным основаниям. Именно из-за отсутствия жилья для военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации фактически прекратилась существовавшая в Вооруженных Силах СССР практика плановых переводов военнослужащих к новому месту службы. Наличие жилья, а не высокий профессионализм, компетентность, работоспособность и т.д. стало решающим условием для продвижения по службе, перевода к новому месту военной службы в некоторые регионы страны»².

Однако эта тема для отдельного исследования; мы же попробуем разобраться, какие изменения в жилищных правах сулит для военнослужащего смена места службы, а также отдельно остановимся на вопросах совместного и раздельного проживания военнослужащего и членов его семьи в ходе его перемещения к новому месту военной службы.

Для упрощения изложения и лучшей наглядности будем рассматривать указанные вопросы из допущения, что военнослужащий мужского пола, у него есть супруга и несовершеннолетний ребенок, военную службу проходит лишь сам глава семьи, а перевод военнослужащего осуществляется на воинскую должность в другом регионе страны. Кроме того, такой военнослужащий не имеет права на дополнительную общую площадь жилого помещения размером не менее 15 квадратных метров и не более 25 квадратных метров, установленную пунктом 8 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Именно такие военнослужащие и составляют большую часть защитников Отечества.

Государство гарантирует военнослужащим предоставление жилых помещений, причем в идеале - сразу после прибытия к новому месту военной службы. Человек во время исполнения функции по защите государства должен быть обеспечен этим государством жильем или средствами для получения жилья сразу после поступления на военную службу. Однако такая логика не находит подтверждения и в действующем законодательстве, и на практике.

Согласно абз. 2 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащим и совместно проживающим с ними членам их семей со дня прибытия на новое место военной службы должны предоставляться служебные жилые помещения. Но, трехмесячный срок предоставления даже служебного жилья тоже, как правило, командованием не соблюдается по причине отсутствия в распоряжении последнего этого свободного жилья в необходимом количестве. Поэтому многие военнослужащие годами и даже десятилетиями ожидают предоставления им жилых помещений.

² Терехин А.М. Ротация военнослужащих в Вооруженных Силах Российской Федерации: сущность, правовые проблемы, принципы // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 8. С. 47.



Следовательно, большинство военнослужащих при переводах к новому месту службы ожидаемо испытывают сложности с бытовыми условиями и вынуждены какое-то время проживать в гостиницах, служебных кабинетах, казармах или в спешном порядке снимать жилье у третьих лиц. В результате военнослужащие при наличии возможности продолжать военную службу на прежнем месте не заинтересованы в переводе даже на высшую должность, то есть стремление к карьерному росту отходит на второй план по сравнению с желанием иметь обустроенный быт и жилище. Как писал А.И.Тюрин, человек в первую очередь будет стремиться удовлетворить именно данный (первый) уровень базовых потребностей в жилище, и пока это не будет достигнуто на достаточном уровне, проблемами государственного масштаба (в т.ч. и служебными обязанностями) военнослужащий обеспокоен не будет, что с психологической точки зрения вполне естественно³.

Не прибавляют оптимизма при переводе военнослужащего в другую местность и положения действующего законодательства о потере ранее занимаемой очереди на жилье при убытии со старого места военной службы за пределы населенного пункта. Из этого правила есть исключение, применимое к военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации, имеющим право на получение жилья по договору социального найма в период прохождения военной службы. Однако в настоящее время таких военнослужащих остается все меньше, подавляющее количество военнослужащих при прохождении военной службы имеют право лишь на обеспечение служебным жильем. А согласно ч. 2 ст. 99 ЖК Российской Федерации специализированные (в т.ч. и служебные) жилые помещения предоставляются военнослужащим, не обеспеченным жилыми помещениями в соответствующем населенном пункте. При смене населенного пункта военнослужащий вынужден заново собирать документы, свидетельствующие об отсутствии у него и членов его семьи жилья в новом населенном пункте и заново представлять указанные документы в жилищную комиссию или структурное подразделение Департамента жилищного обеспечения (далее – ДЖО) МО Российской Федерации для нового признания его нуждающимся в служебном жилом помещении. Соответственно, даже при положительном решении подразделения ДЖО МО Российской Федерации или жилищной комиссии такой военнослужащий будет поставлен на жилищный учет снова в конце очереди, что, скорее всего, приведет к более длительному ожиданию им заветного жилья. Это, в свою очередь, означает и более длительный срок проживания в дискомфортных условиях членов семьи указанного военнослужащего.

Естественно, что если по прежнему месту военной службы военнослужащий и члены его семьи были обеспечены жильем (в том числе и специализированным), то увезти его с собой к новому месту военной службы они не смогут. Поскольку военнослужащий обязан выполнить приказ об убытии к новому месту военной службы, то он однозначно не сможет жить в квартире по прежнему месту военной службы. Как было указано выше, в нашей типичной ситуации прежнее и новое места военной службы находятся в различных регионах России, и даже при наличии экономической возможности ежедневно прибывать в населенный пункт по прежнему месту военной службы, исходя из интересов боевой готовности воинской части, такие систематические отлучки для военнослужащих недопустимы.

Здесь возможны два варианта – или оставить за собой квартиру по прежнему месту военной службы, или сдать ее квартирным органам. Но ехать вместе с членами семьи в неизвестность относительно своего быта, в ожидании ночлега в служебном кабинете или казарме многие военнослужащие не решаются. Поэтому в ряде случаев военнослужащий прибывает на новое место военной службы без семьи, оставив членов семьи либо в квартире по старому месту военной службы, либо у родственников. И чем более зрелого возраста достиг военнослужащий, чем больше обустроен быт его семьи по старому месту военной службы, тем выше вероятность прибытия его к новому месту военной службы без семьи.

Потребность жить с семьей и в уютных условиях вынуждает и стимулирует военнослужащего как можно быстрее решать свой жилищный вопрос по новому месту военной службы. От самого военнослужащего здесь зависит только процесс постановки его на жилищный учет. А для этого необходимо выполнить требования ведомственных нормативных правовых актов, регламентирующих данный вопрос. В ракурсе данной статьи нам будут интересны трудности, обусловленные желанием военнослужащего получить жилое помещение для проживания всей своей семьи при фактическом вынужденном их раздельном проживании, порожденном только лишь динамикой военной службы и соответствующими переездами.

Итак, глава семьи – военнослужащий прибыл к новому месту военной службы один и обращается в жилищный орган с рапортом или заявлением о принятии его на жилищный учет. К указанному рапорту (заявлению) военнослужащий должен приложить некоторый набор документов, подтверждающих его нуждаемость в жилых помещениях. Следует отметить, что несмотря на единство правового статуса

³ Тюрин А.И. Является ли сейчас перспектива получения жилья от «военного ведомства» реальным стимулом к исполнению обязанностей военной службы? // Российский военно-правовой сборник № 4. М.: «За права военнослужащих», 2005. С. 83 – 87.



военнослужащих⁴, набор документов, требующихся для признания военнослужащего нуждающимся в жилых помещениях, в различных военных ведомствах различается и определяется руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрено прохождение военной службы. Однако на практике в любом случае от военнослужащего потребуются представление документов, свидетельствующих об отсутствии у него и членов его семьи жилых помещений на праве собственности или праве пользования в населенном пункте по месту прохождения им военной службы.

Так, например, для военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации для постановки на учет в целях получения жилья по договору социального найма требуется представить в структурное подразделение ДЖО МО Российской Федерации, в том числе, выписки из домовых книг, копии финансовых лицевых счетов с мест жительства военнослужащих и членов их семей за последние пять лет до подачи заявления, а также сведения о наличии (отсутствии) жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма и (или) принадлежащих на праве собственности военнослужащему и членам его семьи (подпункты «д» и «и» пункта 1 приложения № 1 к приказу Министра обороны Российской Федерации 2010 года № 1280⁵). Для постановки на учет в целях получения служебных жилых помещений военнослужащий должен представить в структурное подразделение ДЖО МО Российской Федерации, в том числе, сведения о наличии (отсутствии) жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма и (или) принадлежащих на праве собственности военнослужащему и членам его семьи, а также справки (сообщения) бюро технической инвентаризации по месту прохождения военной службы (до 31 января 1998 г.) за всех членов своей семьи (п. 2 приложения № 2 к приказу Министра обороны Российской Федерации 2010 года № 1280). Причем в обоих случаях должностные лица ДЖО МО Российской Федерации дополнительно самостоятельно путем обмена информацией с территориальными управлениями Росреестра России проверяют наличие в собственности заявителя и членов его семьи жилых помещений на праве собственности, в том числе и за прошедшее время.

В сравнении с военнослужащими ВС Российской Федерации для военнослужащих внутренних войск МВД России набор документов, представляемых вместе с рапортом о признании нуждающимся в жи-

лых помещениях, нормативно четко не установлен и не является исчерпывающим. Согласно пункта 19 Инструкции об организации работы по обеспечению жилыми помещениями во внутренних войсках МВД России⁶ к рапорту военнослужащего прилагаются копия справки о сдаче жилого помещения и другие документы, относящиеся к решению данного вопроса. Какие именно документы относятся к решению данного вопроса упомянутая Инструкция отдает на откуп жилищной комиссии. Однако по сложившейся практике от военнослужащего затребуются выписки из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним о правах военнослужащих и членов их семей на жилые помещения (либо за всю территорию России – если военнослужащий претендует на обеспечение жильем по договору социального найма, либо за регион прохождения им военной службы – если военнослужащий претендует на получение служебного жилья).

Нетрудно заметить, что в приведенных примерах для постановки на жилищный учет от военнослужащего требуется представление документов не только в отношении себя лично, но и в отношении членов своей семьи. Причем такой подход практикуется вне зависимости от проживания или не проживания совместно с военнослужащим его семьи.

Однако, во-первых, в случае раздельного проживания сбор документов военнослужащим за членов своей семьи представляет повышенную трудность, поскольку эти документы заказываются (выдаются, подписываются) только лично гражданином или по его нотариально оформленной доверенности. И если супруга военнослужащего проживает в другом регионе, то заказывать и получать справки, например, из Бюро технической инвентаризации (БТИ) другого региона, а также передавать такие справки самому военнослужащему весьма затруднительно.

А во-вторых, и это самое главное, *вся работа по сбору документов в отношении членов своей семьи при раздельном проживании их от самого военнослужащего не имеет смысла для решения вопроса о предоставлении военнослужащему служебного жилья* (выделено автором).

Остановимся на таком выводе автора более подробно и для его обоснования рассмотрим два вопроса:

1) в каких случаях военнослужащий вправе претендовать на получение служебного жилья?

2) является ли наличие у членов семьи военнослужащего, проживающих раздельно от него в ином регионе, прав на жилые помещения любого харак-

⁴ Согласно п. 1 ст. 3 Федерального закона «О статусе военнослужащих» для военнослужащих устанавливается единая система правовой и социальной защиты, а также материального и иных видов обеспечения с учетом занимаемых воинских должностей, присвоенных воинских званий, общей продолжительности военной службы, в том числе и в льготном исчислении, выполняемых задач, условий и порядка прохождения ими военной службы.

⁵ Приказ Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280 (ред. от 15.04.2011) «О предоставлении военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации жилых помещений по договору социального найма и служебных жилых помещений» // Рос. газ. 2010. 29 октября.

⁶ Утверждена приказом МВД России от 12 февраля 2010 г. № 75 «Об организации работы по обеспечению жилыми помещениями во внутренних войсках МВД России» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. № 17.



тера в любом месте России препятствием для обеспечения самого военнослужащего служебным жильем по месту прохождения военной службы?

Ответ на первый вопрос, следует начать с того, что предназначение служебных жилых помещений заключается в удовлетворении потребности в жилище некоторых категорий граждан лишь на срок выполнения ими служебных или воинских обязанностей и лишь при условии близости расположения служебного жилого помещения от места службы или работы такого гражданина. Обеспечение служебными жилыми помещениями военнослужащих производится по месту дислокации военной организации или в близлежащем населенном пункте⁷ в целях экономии времени прибытия такого военнослужащего к месту исполнения обязанностей военной службы, повышения качества и эффективности его служебной деятельности, в конечном счете для поддержания боеготовности и обороноспособности страны. Предназначение служебных жилых помещений - обеспечение необходимых жилищно-бытовых условий в период прохождения военной службы. Как верно указывает профессор А.В.Кудашкин, предоставление служебного жилого помещения, как правило, не преследует цели улучшения жилищных условий его пользователей, а предназначено создать надлежащие условия для выполнения служебных обязанностей военнослужащих⁸.

Согласно абз. 2 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащим и совместно проживающим с ними членам их семей предоставляются не позднее трехмесячного срока со дня прибытия на новое место военной службы служебные 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. Служебные жилые помещения предоставляются в населенных пунктах, в которых располагаются воинские части, а при отсутствии возможности предоставить служебные жилые помещения в указанных населенных пунктах - в других близлежащих населенных пунктах.

Федеральный закон «О статусе военнослужащих» не содержит четкого и лаконичного перечисления случаев и обстоятельств, при которых военнослужащие обеспечиваются служебными жилыми помещениями. В юридической литературе отмечается, что служебными жилыми помещениями на определенный срок обеспечиваются семьи следующих категорий военнослужащих:

1) заключивших первый контракт до 1 января 1998 г., не имеющих жилых помещений по договорам социального найма или в собственности, - до получения жилого помещения по договору социального найма или в собственность бесплатно по месту прохождения военной службы (п. 3 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»);

2) заключивших первый контракт до 1 января 1998 г., имеющих по прежнему месту военной службы жилые помещения по договорам социального найма или в собственности, - на период прохождения военной службы в данной местности (п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»);

3) за которыми в соответствии с законодательством сохраняются или бронируются жилые помещения по месту жительства до поступления на военную службу, - на период прохождения военной службы в данной местности (п. 4 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»)⁹.

Полагаю, что вышеуказанный перечень категорий военнослужащих, обеспечиваемых служебными жилыми помещениями, является неполным. В этот перечень необходимо отнести еще и военнослужащих, заключивших контракт после 1 января 1998 г. (или на 1 января 1998 г. имеющих статус курсантов военных вузов), а также проходящих военную службу в закрытых военных городках (абз. 4-8 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

При этом необходимым условием обеспечения всех названных категорий военнослужащих служебными жилыми помещениями является отсутствие у них права на иные жилые помещения по месту прохождения военной службы (ст. 99 ЖК Российской Федерации). В абз. 3 подп. «в» п. 41 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации среди нарушений порядка предоставления специализированных жилых помещений называется и такое нарушение, когда жилье предоставлено, но «у гражданина имеется иное жилое помещение в данном населенном пункте»¹⁰.

Развивая данную мысль, автор задал себе вопросы - а если этот военнослужащий уже обеспечен служебным жилым помещением по прежнему месту военной службы и не сдал его при переводе к новому месту военной службы? Отправляясь к новому месту военной службы один, военнослужащий оставил проживать в своей старой служебной квартире свою семью. Имеет ли право в таком случае этот военнослужащий на обеспечение жильем по новому месту военной службы?

⁷ Более подробно см.: Глухов Е.А. К вопросу о критериях отнесения населенного пункта к категории близлежащего при предоставлении военнослужащим служебных жилых помещений // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 8. С. 61 - 66.

⁸ Кудашкин А.В. Справочник по жилищным вопросам для жилищных комиссий, военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей М.: «За права военнослужащих», 2009. С. 93 - 94.

⁹ Корякин В.М., Скулакова О.В. Социальные гарантии, предоставляемые семьям военнослужащих. М.: «За права военнослужащих», 2010.

¹⁰ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» // Рос. газ. 2009. 8 июля.



На первый взгляд, обеспечивать такого военнослужащего жильем по новому месту военной службы не следует, ведь ему уже предоставлено жилье от военного ведомства, которое он сам не пожелал сдать. Предоставление ему еще одного жилого помещения будет свидетельствовать о двойном обеспечении его жильем.

Однако, по мнению автора, вышеприведенное суждение содержит логическую ошибку. Дело в том, что процесс обеспечения военнослужащих жилыми помещениями можно условно разбить на две стадии: стадия признания военнослужащего нуждающимся в жилых помещениях (служебных жилых помещениях) и стадия предоставления им жилых помещений (служебных жилых помещений). Конечно, в идеале никакой очереди на служебные жилые помещения быть не должно, даже закон гарантирует военнослужащим обеспечение их служебным жильем в срок, не превышающий трех месяцев. Не знает такого понятия как очередь на служебное жилье и Жилищный кодекс Российской Федерации. Существующая же реальность с большим количеством нуждающихся в жилье военнослужащих и дефицитом жилья для их проживания, в том числе и служебного, вынуждает вводить институт очередности. Тем самым вводится механизм социальной справедливости, иначе распределение служебного жилья не застраховано от высокой степени коррупционности и произвольных действий должностных лиц.

Военнослужащий действительно не имеет права на получение двух служебных жилых помещений в разных регионах страны. Предоставление указанному военнослужащему иного служебного жилого помещения должно осуществляться лишь после сдачи или предоставления письменного обязательства о сдаче прежнего служебного жилого помещения¹¹. Такое требование содержится, например, в пункте 3 приложения № 2 к приказу Министра обороны Российской Федерации 2010 года № 1280. Однако само предоставление служебного жилого помещения – это уже вторая, заключительная стадия обеспечения военнослужащего жильем, следующая после стадии постановки такого военнослужащего на учет нуждающихся в служебных жилых помещениях. А на этапе постановки военнослужащего на данный учет (на первой стадии жилищного обеспечения) предоставление справки о сдаче жилого помещения по прежнему месту военной службы требоваться от военнослужащего не должно, поскольку при ожидании жилого помещения по новому месту военной службы ни один нормативный правовой акт не предписывает военнослужащему сдавать старое жилье. Такую справку военнослужащий может

сдать уже на втором этапе жилищного обеспечения – на этапе предоставления служебного жилья.

Таким образом, для предоставления военнослужащему служебного жилья не важна дата заключения им первого контракта о прохождении военной службы. По мнению автора, служебные жилые помещения могут предоставляться всем военнослужащим, вне зависимости от даты заключения первого контракта о прохождении военной службы. На срок военной службы в данной местности или до обеспечения их т.н. «постоянным» жильем служебные жилые помещения должны предоставляться и военнослужащим, заключившим первый контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 г. (окончившим военные вузы до указанной даты – в отношении офицеров)¹². Причем наличие у военнослужащего права на жилище, которое расположено вдали от места прохождения службы, также не имеет юридического значения; принципиальным здесь является необеспеченность жилыми помещениями в соответствующем населенном пункте или близлежащем населенном пункте.

Проанализировав основания предоставления служебного жилья самому военнослужащему, т.е. семье из одного человека, перейдем к рассмотрению второго заданного вопроса. Ниже проанализируем правовое значение наличия у членов семьи военнослужащего, проживающих раздельно от него и в ином регионе, прав на жилые помещения при решении вопроса об обеспечении служебным жильем по месту прохождения военной службы самого военнослужащего.

Прежде всего, следует отметить, что различные законы по-разному определяют, кто относится к членам семьи военнослужащего. Федеральный закон «О статусе военнослужащих» к членам семьи военнослужащего относит:

- его супругу;
- несовершеннолетних детей;
- детей старше 18 лет, ставших инвалидами до достижения ими возраста 18 лет;
- детей в возрасте до 23 лет, обучающихся в образовательных учреждениях по очной форме обучения;
- лиц, находящихся на иждивении военнослужащих¹³.

Жилищный кодекс Российской Федерации несколько иначе подходит к решению данного вопроса. Согласно статьям 31 и 69 Жилищного кодекса Российской Федерации к членам семьи собственника (нанимателя) жилого помещения относятся проживающие совместно с данным собственником (нанимателем) его супруг, а также дети и родители независимо от их возраста.

¹¹ Иначе непонятно, где же должен проживать военнослужащий и хранить свои личные вещи с момента сдачи старого служебного жилого помещения до получения нового.

¹² Это означает, что указанные военнослужащие имеют право (при выполнении условий о нуждаемости) одновременно состоять на учете нуждающихся в служебных жилых помещениях и жилых помещениях социального найма.

¹³ Пункт 5 статьи 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих».



Как указал Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 22 своего постановления от 14 февраля 2000 г. № 9 (в ред. от 6 февраля 2007 г.), при решении вопроса о том, кого следует относить к членам семьи военнослужащего, имеющим право на обеспечение жильем, следует руководствоваться нормами Жилищного кодекса Российской Федерации¹⁴.

Доказательство независимости права военнослужащего на обеспечение служебным жильем от наличия жилья у членов его семьи в иной местности построим методом от противного. Представим, что у членов семьи такого военнослужащего действительно имеется жилое помещение в собственности или по договору социального найма, и как раз в том населенном пункте, куда прибыл служить сам военнослужащий.

Во-первых, уже такая смоделированная автором ситуация не является сильно распространенной. Гораздо чаще у членов семьи военнослужащих нет жилых помещений либо они есть, но в иных регионах Российской Федерации.

Во-вторых, довольно-таки странно в этом случае выглядит прибытие к новому месту военной службы одного военнослужащего, без семьи. Ведь при наличии у членов семьи военнослужащего жилого помещения по новому месту военной службы главы семьи перед ними снимаются многие бытовые проблемы, с которыми вынуждены сталкиваться большинство военнослужащих. Поэтому обычно в таких ситуациях члены семьи с большей радостью и быстрее прибывают к новому месту службы военнослужащего.

В-третьих, так как по условиям нашего повествования у самого военнослужащего по новому месту военной службы нет жилых помещений в собственности или по договору социального найма, то жилье членов его семьи в данном населенном пункте не является совместной собственностью с самим военнослужащим. Иначе сведения о такой совместной собственности были бы зафиксированы в документах из Росреестра России, которые военнослужащий получал в отношении себя лично, а сведения о праве пользования помещением по договору социального найма – из штампов о регистрации по месту жительства в паспорте. Получается, такое жилье может быть только частной собственностью его близких родственников либо эти близкие родственники являются нанимателями этого жилья по договору социального найма. Но тогда у военно-

служащего все равно нет никаких прав на такие жилые помещения своих близких родственников, т.к. раздельное проживание военнослужащего от них приводит к тому, что они не могут называться одной семьей с точки зрения жилищного законодательства. В соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации семья – это всегда люди, проживающие вместе. Подтверждением тому являются положения ч. 1 ст. 31 и ч. 1 ст. 69 ЖК Российской Федерации об отнесении к членам семьи собственника или нанимателя жилого помещения по договору социального найма его супруга, родителей и детей независимо от их возраста, но только совместно с ним проживающих. Соответственно, не обладая статусом члена семьи собственника жилого помещения или нанимателя жилого помещения по договору социального найма, у военнослужащего нет и права проживания в жилых помещениях своих родственников. Только доказательство наличия права военнослужащего проживать в квартире своих родственников будет являться основанием для отказа ему в постановке на учет нуждающихся в служебных жилых помещениях. Но как представляется автору, при противодействии военнослужащего органу жилищного учета доказать наличие у военнослужащего такого права будет практически невозможно.

Немного отвлекаясь от проблематики настоящей статьи, следует отметить, что все вышеизложенное относится именно к сфере учета военнослужащих в качестве нуждающихся в служебных жилых помещениях. При решении вопроса о признании военнослужащего нуждающимся в жилых помещениях по договору социального найма или в собственность права членов его семьи на иные жилые помещения имеют юридическое значение в части определения уровня обеспеченности общей площадью жилого помещения, а также намеренного ухудшения жилищных условий¹⁵.

Стоит напомнить и правовую позицию Верховного Суда Российской Федерации о том, что положения статьи 53 ЖК Российской Федерации, предусматривающие последствия намеренного ухудшения жилищных условий распространяется на правоотношения, связанные с принятием на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении по договору социального найма, и не могут учитываться при предоставлении гражданину служебного жилья¹⁶. Следовательно, даже если военнослужащий и действительно ранее ухудшал свои жилищные ус-

¹⁴ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2000 г. № 9 (ред. от 06.02.2007) «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» // Рос. газ. 2000. 24 февраля.

¹⁵ Как указал Верховный Суд Российской Федерации в своем определении от 12 апреля 2006 года по делу № 5-Г06-27 при определении уровня обеспеченности общей площадью жилого помещения федеральное законодательство не ограничивает включение в сумму общей площади имеющихся у гражданина жилых помещений пределами лишь одного субъекта.

¹⁶ См. определение Верховного Суда Российской Федерации от 15 марта 2011 г. № 201-В11-5 по делу Баталова А.В. // http://sudbiblioteka.ru/vs/text_big3/verhsud_big_48728.htm



ловия путем дарения, отказа от приватизации, выезда из жилого помещения своих родственников или иным образом, то указанные действия все равно юридически безразличны при решении вопроса о постановке его на учет в качестве нуждающегося в служебном жилом помещении.

Выше мы рассмотрели влияние наличия у членов семьи военнослужащего жилых помещений при решении вопроса о постановке самого военнослужащего на учет в качестве нуждающегося в служебном жилом помещении. Автор пришел к выводу о том, что наличие жилых помещений у его членов семьи, проживающих отдельно от него, не влияет на решение данного вопроса. Следовательно, тем более не препятствует постановке на учет военнослужащему в качестве нуждающегося в служебном жилом помещении и отсутствие у членов его семьи жилых помещений в любом регионе России.

Таким образом, наличие или отсутствие у членов семьи военнослужащего, проживающих отдельно от него в ином регионе, прав на жилые помещения любого характера в любом месте России препятствием для обеспечения самого военнослужащего служебным жильем по месту прохождения военной службы не является. Одновременно право членов семьи военнослужащего производно от права самого военнослужащего на жилище.

Проблема в том, что в проиллюстрированной ситуации жилье или служебное жилье положено только одному военнослужащему. В соответствии с абз. 2 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» служебные жилые помещения предоставляются военнослужащим и *совместно проживающим с ними членам их семей*. То есть, буквально применяя данную норму закона, можно сделать вывод о том, что при раздельном проживании от своей семьи военнослужащий должен быть обеспечен служебным жильем на состав семьи один человек, только на себя; члены его семьи в этом случае жильем не обеспечиваются. Речь идет о том, что предоставляемое служебное жилье на самого военнослужащего будет меньшей площади, чем на того же военнослужащего с семьей.

Жилье должно предоставляться площадью не менее нормы предоставления, которая рассчитывается исходя из количества членов семьи нанимателя жилого помещения. Так, например, в соответствии с пунктом 3 приложения № 2 к приказу Министра обороны Российской Федерации 2010 года № 1280 служебные жилые помещения предоставляются военнослужащим и членам их семей не ниже норм предоставления площади жилого помещения при предоставлении жилых помещений по договору социального найма, установленных статьей 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих». По общему правилу, закрепленному в п. 1 ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих»

норма предоставления площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма, составляет 18 квадратных метров общей площади жилого помещения на одного человека. С учетом конструктивных и технических параметров многоквартирного дома или жилого дома жилое помещение может быть предоставлено общей площадью, превышающей указанный норматив на величину не более девяти квадратных метров общей площади жилого помещения в общей сложности, а для одиноко проживающего военнослужащего - не более 18 квадратных метров общей площади жилого помещения.

Следовательно, в нашем примере на семью военнослужащего из трех человек при раздельном проживании самого военнослужащего от членов своей семьи такому военнослужащему на законных основаниях должно быть предоставлено служебное жилье площадью до 36 квадратных метров, а при проживании этой же семьи военнослужащего вместе – от 54 до 63 квадратных метров общей площади.

Наверное, обеспечение указанного военнослужащего небольшой однокомнатной квартирой до 36 квадратных метров будет законным, но это вряд ли будет соответствовать интересам самого военнослужащего, заинтересованного в получении жилья большей площади, на всех членов своей семьи в целях дальнейшего совместного с ними проживания. Получается своеобразный замкнутый круг: для получения жилья на всех членов своей семьи военнослужащему необходимо проживать с семьей по месту прохождения службы еще до обеспечения его жильем, но до обеспечения жильем проживать семье военнослужащего негде (только на условиях поднайма либо у знакомых и родственников).

Формулировка абз. 2 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» сконструирована таким образом, что под угрозой уменьшения права на жилище заставляет семьи военнослужащих проживать вместе даже в самых трудных бытовых условиях. Между тем, Семейный кодекс Российской Федерации не устанавливает обязанности супругов проживать совместно, закрепляя за каждым из супругов свободу выбора рода занятий, профессии, места пребывания и жительства (ст. 31). Полагаю, что критерий совместного проживания семьи военнослужащего в вопросе жилищного обеспечения вообще не должен приниматься во внимание при отсутствии у семьи данного военнослужащего какого-либо жилья, но законодательство такого положения не содержит.

Такое положение дел заставляет некоторых военнослужащих вводить в заблуждение органы жилищного учета, указывая в предоставляемых документах, что они проживают совместно с членами своей семьи при фактическом раздельном проживании. Выявить такой обман проблематично, так как



в данном вопросе военнослужащему «верят на слово», ограничиваясь сопоставлением регистрации всей семьи военнослужащего по одному адресу¹⁷. Но регистрация по месту жительства не обязывает проживать по указанному в ней адресу, кроме того регистрация по адресам военных организаций вообще не может определять какое-либо конкретное место жительства гражданина. В качестве косвенного доказательства совместного или раздельного проживания семьи военнослужащего может использоваться его договор найма (поднайма) жилого помещения, где также могут быть указаны проживающие в данном жилом помещении лица. Однако такого рода договоры составляются, как правило, сторонами формально, без участия командования. И никто не отслеживает фактическое проживание или не проживание в квартире членов семьи военнослужащего вне зависимости от указания их в договоре. Кроме того, в ряде случаев члены семьи военнослужащего по объективным причинам не указываются в подобных договорах, например, в случаях регистрации брака военнослужащим или рождения у него ребенка после начала найма (поднайма) жилого помещения.

Интересным представляется тот факт, что зафиксировать количество проживающих вместе с военнослужащим лиц по одному из дел, находящихся на рассмотрении в Европейском Суде по правам человека, пытался даже военный прокурор путем личного визита к военнослужащему. Прокурор также опросил соседей военнослужащего относительно проживания его со своей женой¹⁸. Однако, по мнению автора настоящей статьи, установить личным посещением места жительства военнослужащего состав его семьи с высокой долей объективности невозможно, т.к. такое посещение носит явно краткосрочный характер, а родственники военнослужащего могут временно отсутствовать в квартире по объективным и уважительным причинам.

Таким образом, при отсутствии у семьи военнослужащего жилья в данном населенном пункте в собственности, на основании договора социального или служебного найма жилого помещения, установить факт его совместного или раздельного проживания с семьей весьма затруднительно. Многое в данном вопросе зависит от сведений, представляемых лично военнослужащим.

Более честный вариант получения жилья на всю семью военнослужащего при их раздельном прожи-

вании – это первоначальная постановка на жилищный учет самого военнослужащего, а непосредственно перед распределением жилья переезд его семьи к месту службы главы семьи. После такого переезда военнослужащий должен снова представить в орган жилищного учета рапорт (заявление) с просьбой включить в документы жилищного учета членов его семьи и представить в отношении них необходимые документы. Как указал Верховный Суд Российской Федерации, по смыслу Закона жилой площадью обеспечиваются помимо военнослужащего и те лица, которые *на момент предоставления жилого помещения являются членами его семьи и имеют право на получение жилой площади от Министерства обороны Российской Федерации*. Законность признания лица членом семьи военнослужащего, равно как и его обеспеченность жильем по прежнему месту жительства, проверяются жилищной комиссией на момент фактического предоставления жилого помещения указанным лицам¹⁹.

Но здесь проблематично узнать, когда же будет происходить распределение жилья. В Вооруженных Силах Российской Федерации это действие производят структурные подразделения ДЖО МО Российской Федерации, отличающиеся высокой степенью скрытности такого рода информации. На личном опыте автор убедился, что должностные лица ДЖО МО Российской Федерации не высылают без специального дополнительного запроса даже извещение о постановке на учет в качестве нуждающегося в служебном жилье²⁰, отсутствует на официальном сайте Минобороны России и реестр нуждающихся в служебных жилых помещениях. Военнослужащим тех ведомств, где сохранились жилищные комиссии, путем личного общения гораздо проще узнать примерную дату распределения служебного жилья и строить свои планы, в том числе и по переезду членов своей семьи, в соответствии с данной информацией.

При анализе вопросов раздельного проживания семьи военнослужащего нельзя не затронуть и такой, касающийся множества семей военнослужащих, вопрос как развод. Развод – всегда личная трагедия, тем более в отношениях с детьми. После расторжения брака бывшие супруги более не являются членами одной семьи, но от развода их дети не утрачивают кровного родства и по-прежнему являются членами семьи своих родителей. Вместе с тем, бывшие супруги вряд ли согласятся проживать вме-

¹⁷ Высшие судебные инстанции уже не раз высказывали правовую позицию об уведомительном характере регистрации граждан по месту пребывания и жительства. Сама по себе регистрация не является однозначным доказательством проживания в каком-либо жилом помещении.

¹⁸ См. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по правам человека по делу № 30078/06 «Константин Маркин против Российской Федерации» (вынесено и вступило в силу 22 марта 2012 года) // <http://europeancourt.ru/tag/konstantin-markin-protiv-rossii>

¹⁹ См. определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 22 апреля 1999 г. № 2н-137/98 // Право в Вооруженных Силах. 2001 № 10.

²⁰ Более подробно алгоритм постановки военнослужащего ВС РФ на учет нуждающихся в служебном жилом помещении рассмотрен в статье Глухова Е.А. Тернистый путь к признанию военнослужащих нуждающимися в служебных жилых помещениях // Право в Вооруженных Силах. 2012 № 3.



сте после развода, и ребенок остается с кем-то одним из них. Если в такой «несложившейся» семье не было детей, то в жилищном вопросе каких-либо трудностей применения законодательства не возникает - никаких прав на обеспечение жильем бывшая супруга (супруг) военнослужащего после развода уже не имеет, т.к. не относится к членам его семьи. Сложнее обстоит дело в ситуации, когда брачные отношения между супругами прекращены, и при этом у них имеются общие дети.

В отношении ребенка не действует критерий добровольного выбора места жительства, характерный для совершеннолетних граждан. При расторжении брака одним из вопросов, решаемых либо самими бывшими супругами, либо судом, является определение того, с кем из родителей будут проживать несовершеннолетние дети после развода (ст. 24 СК Российской Федерации). Если по такому соглашению либо решению суда ребенок остается проживать совместно с военнослужащим, то в этом случае он как член его семьи подлежит обеспечению жильем от военного ведомства наравне с военнослужащим. На такого ребенка положено 18 квадратных метров жилой площади. Если же ребенок после развода будет проживать с бывшей супругой военнослужащего, то, несмотря на то, что он все также будет числиться в личном деле военнослужащего в качестве члена его семьи, военнослужащий будет выплачивать ему алименты, в вопросе жилищного обеспечения такой ребенок будет военным ведомством обделен. Отсутствие подтверждения факта совместного проживания будут истолкованы воинскими должностными лицами как отсутствие членства семьи военнослужащего для такого ребенка. С точки зрения морали, малолетний человек теряет право на обеспечение жильем без каких-либо виновных действий со своей стороны, из-за поведения своих родителей. Но, как уже указывалось в настоящей статье, жилищное законодательство рассматривает совместное проживание в качестве обязательного признака семьи, а жильем обеспечивается именно семья военнослужащего.

Здесь мне усматривается еще одна проблема – российские суды почти всегда определяют место жительства несовершеннолетнего ребенка вместе с матерью. Между тем, подавляющая доля военнослужащих в Российской Федерации – это мужчины. Поэтому при рассмотрении такого рода споров заслуживающим внимания обстоятельством является возможность обеспечения ребенка жильем от военного ведомства, однако эта тема для отдельной статьи.

Естественно, вывод об отказе в обеспечении жильем ребенка военнослужащего автор делает с допущением о том, что вся эта информация известна органу, распределяющему жилые помещения (под-

разделению ДЖО МО Российской Федерации или жилищной комиссии). При сокрытии такой информации (о разводе и о раздельном проживании) от квартирных органов и получение жилья на своих бывших членов семьи действия военнослужащего могут быть квалифицированы как мошенничество (ст. 159 УК Российской Федерации).

Кроме того, даже если военнослужащий и получит жилье большей площади с учетом своего ребенка (с ним не проживающего), то наверняка впоследствии у него возникнут трудности с разделом такого жилья на несколько частей. Ведь реально жилье получено на не проживающих совместно лиц, поэтому, например, бывшие супруги военнослужащих в интересах несовершеннолетнего ребенка смогут предъявлять притязания на полученное военным жильем. И эти притязания будут обоснованы законодательством, при разрешении данного спора суд может обязать военнослужащего не чинить препятствий к проживанию в полученной квартире своей бывшей супруги с ребенком (если место жительства ребенка после развода определено вместе с бывшей супругой военнослужащего) либо разделить указанную квартиру. Поэтому автор рекомендует всем оказавшимся в проиллюстрированной ситуации военнослужащим тщательно заранее обдумывать свои действия при обеспечении жильем.

Подводя краткие выводы настоящему повествованию, хотелось бы отметить следующее:

1. В связи со вступлением в силу 1 октября 2011 г. положений пункта 2 части 1 статьи 7 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»²¹ федеральные органы исполнительной власти более не вправе требовать от заявителя представления документов и информации, которые находятся в распоряжении органов, предоставляющих государственные услуги, органов, предоставляющих муниципальные услуги, иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных им организаций, за исключением документов, включенных в определенный частью 6 статьи 7 Федерального закона перечень документов. Кроме того, из анализа статей 7 и 8 вышеназванного Федерального закона следует запрет на принуждение заявителя на совершение действий и согласований, необходимых для получения государственных услуг, и связанных с обращением в иные организации.

Что же касается регулирования жилищных отношений в связи с изданием названного законодательного акта, то статьей 16 Федерального закона от 3 декабря 2011 года № 383-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в часть 4 статьи 52 Жилищного кодекса Российской Федерации внесены соответствующие

²¹ Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ (ред. от 18.07.2011) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Рос. газ. 2010. 30 июля.



изменения. В соответствии с ними для принятия на жилищный учет должны быть представлены документы, подтверждающие право соответствующих граждан состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, кроме документов, получаемых по межведомственным запросам органом, осуществляющим принятие на учет. Гражданину, подавшему заявление о принятии его на учет, выдается расписка в получении от него этих документов с указанием их перечня и даты их получения органом, осуществляющим принятие на учет, а также с указанием перечня документов, которые будут получены по межведомственным запросам. Органом, осуществляющим принятие на учет, согласно внесенным изменениям, самостоятельно запрашиваются документы (их копии или содержащиеся в них сведения), необходимые для принятия гражданина на учет, в органах государственной власти, органах местного самоуправления и подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организациях, в распоряжении которых находятся данные документы (их копии или содержащиеся в них сведения), если такие документы не были представлены заявителем по собственной инициативе.

При этом в пункте 5 статьи 28 названного Закона указано, что положения статьи 16 Федерального закона вступают в силу с 1 января 2013 года²². Следовательно, с указанной даты требование от военнослужащих тех документов, которые могут быть получены органами военного управления по межведомственным запросам (в т.ч. справок БТИ и Росреестра России) недопустимо.

Кроме того, даже до 1 января 2013 года представляется неверным при решении вопроса о постановке военнослужащего на учет в качестве нуждающегося в служебном жилье при проживании его отдельно от членов своей семьи требовать от него представления документов в отношении членов его семьи, с ним не проживающих. Как было проиллюстрировано в настоящей статье, такие документы не

несут смысловой нагрузки при принятии решения о признании самого военнослужащего нуждающимся в служебном жилье. В этом случае лишь сам военнослужащий может быть признан нуждающимся в служебном жилье. В этой связи необходима переработка и ведомственных нормативных правовых актов по вопросам жилищного обеспечения военнослужащих в части исключения из них положений о представлении излишних документов, которые жилищные органы могут получить самостоятельно.

2. По мнению автора, формулировка абз. 2 п. 1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» о гарантии предоставления служебного жилья только совместно проживающим с военнослужащим членам его семьи не соответствует потребностям социума военнослужащих в указанной сфере общественной жизни, а потому подлежит корректировке. При отсутствии у семьи военнослужащего любого жилья по месту прохождения службы самим военнослужащим требовать совместного проживания людей в дискомфортных условиях под угрозой непредоставления служебного жилья на всю их семью со стороны государства представляется жестоким и неоправданным. Семьи военнослужащих почти со стопроцентной долей вероятности станут проживать вместе не до предоставления им служебного жилья, а после.

3. При расторжении браков в семьях военнослужащих в ряде случаев их дети оказываются утратившими права на жилище без каких-либо не просто виновных действий с их стороны, а вообще осознания этого. Российское законодательство защищает жилищные права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, но не предоставляет совсем никаких жилищных льгот детям, ранее имевшим право на жилищное обеспечение и утратившим его только лишь из-за развода своих родителей. По мнению автора, введение законодателем для таких детей установление некой социальной гарантии в жилищном вопросе наподобие «материнского капитала» было бы вполне оправданно и справедливо.

Информация

В Московской области перед судом предстанет бывший начальник военного дома отдыха «Космодром», обвиняемый в превышении должностных полномочий

Военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Балашихинскому гарнизону завершено расследование уголовного дела в отношении бывшего начальника военного дома отдыха «Космодром» Министерства обороны Российской Федерации Ш. Он обвиняется в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 286 УК РФ (превышение должностных полномочий).

Следствием установлено, что Ш., не имея на то полномочий, издал приказ о выплате себе премии стимулирующего характера в размере более 287 тысяч рублей. В тот же день начальник военного дома отдыха получил в кассе указанную сумму, которой распорядился по своему усмотрению.

В ходе предварительного следствия обвиняемый признал свою вину в инкриминируемом ему деянии и в полном объеме возместил причиненный государству ущерб. Следствием собрана достаточная доказательственная база, в связи с чем уголовное дело с утвержденным обвинительным заключением направлено в суд для рассмотрения по существу.

²² См. решение Верховного Суда Российской Федерации от 29 марта 2012 года № ВКГПИ12-15 // http://www.vsrfl.ru/stor_pdf.php?id=497704



О ПРАВОВЫХ ПОЗИЦИЯХ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО УЧАСТИЮ ПРОКУРОРОВ В СУДАХ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ ПО ГРАЖДАНСКИМ ДЕЛАМ

С.С. Харитонов, кандидат юридических наук, доцент

Согласно ч. 1 ст. 45 ГПК РФ прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. Заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина может быть подано прокурором только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд. Указанное ограничение не распространяется на заявление прокурора, основанием для которого является обращение к нему граждан о защите нарушенных или оспариваемых социальных прав, свобод и законных интересов в сфере трудовых (служебных) отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений; защите семьи, материнства, отцовства и детства; социальной защите, включая социальное обеспечение; обеспечении права на жилище в государственном и муниципальном жилищных фондах; охране здоровья, включая медицинскую помощь; обеспечении права на благоприятную окружающую среду; образование.

Прокурор, подавший заявление, пользуется всеми процессуальными правами и несет все процессуальные обязанности истца, за исключением права на заключение мирового соглашения и обязанности по уплате судебных расходов.

Необходимо отметить, что в соответствии с ч. 3 ст. 45 ГПК РФ прокурор вступает в процесс и дает заключение по делам о выселении, о восстановлении на работе, о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, а также в иных случаях, предусмотренных указанным Кодексом и другими федеральными законами, в целях осуществления возложенных на него полномочий.

Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 13 октября 2009 г. № 1290-О-О высказал правовую позицию, согласно которой положения п. 1 ст. 35 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», как конкретизирую-

щие полномочия, предоставленные прокуратуре в соответствии со ст. 129 (ч. 5) Конституции Российской Федерации, и положения ч. 3 ст. 45 ГПК РФ, как являющиеся процессуальной гарантией реализации прокуратурой указанных полномочий, сами по себе не могут нарушать какие-либо права заявителей.

Обратимся к практике Европейского Суда по правам человека (далее – Европейский Суд) по данным вопросам.

В соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Федеральным законом от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ была ратифицирована Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. с изменениями, внесенными Протоколами к ней № 3 от 6 мая 1963 г., № 5 от 20 января 1966 г. и № 8 от 19 марта 1985 г., и дополнениями, содержащимися в Протоколе № 2 от 6 мая 1963 г., и Протоколы к ней № 1 от 20 марта 1952 г., № 4 от 16 сентября 1963 г., № 7 от 22 ноября 1984 г., № 9 от 6 ноября 1990 г., № 10 от 25 марта 1992 г. и № 11 от 11 мая 1994 г., подписанные от имени Российской Федерации в городе Страсбурге 28 февраля 1996 г.

Российская Федерация в соответствии со ст. 46 Конвенции признала *ipso facto* и без специального соглашения юрисдикцию Европейского Суда обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случаях предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после их вступления в действие в отношении Российской Федерации.

Исходя из того, что Конвенция о защите прав человека и основных свобод, и решения Европей-



ского Суда в той части, в какой ими дается толкование содержания закрепленных в Конвенции прав и свобод, включая право на доступ к суду и справедливое правосудие, являются составной частью российской правовой системы, они должны учитываться федеральным законодателем при регулировании общественных отношений, правоприменительными органами при применении норм права (см.: п. 2.1 постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2007 г. по делу о проверке конституционности положений ст.ст. 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 ГПК РФ в связи с запросом Кабинета Министров Республики Татарстан, жалобами открытых акционерных обществ «Нижнекамскнефтехим» и «Хакасэнерго», а также жалобами ряда граждан).

Европейский Суд в своих постановлениях неоднократно указывал, что принцип равенства сторон является одним из элементов более широкого понятия справедливого судебного разбирательства в значении п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. (далее – Конвенция). Указанный принцип требует «справедливого равновесия сторон»: каждая сторона должна иметь разумную возможность представить свою позицию в условиях, которые не создают для нее существенного неудобства по сравнению с другой стороной (см. Постановление Европейского Суда по делу «Ивон против Франции» (*Yvon v. France*), жалоба № 44962/98, § 31, ECHR 2003-V; Постановление Европейского Суда от 18 февраля 1997 г. по делу «Нидерест-Хубер против Швейцарии» (*Niderost-Huber v. Switzerland*), § 23, Reports of Judgments and Decisions 1997-I; Постановление Большой Палаты по делу «Кресс против Франции» (*Kress v. France*), жалоба № 39594/98, § 72, ECHR 2001-VI).

Ссылаясь на свою прецедентную практику о роли прокуроров вне пределов уголовной юстиции, Европейский Суд напоминает, что в ряде дел им разъяснялось, что одно лишь присутствие прокурора или иного сопоставимого должностного лица, будь то «активное» или «пассивное», может рассматриваться как нарушение п. 1 ст. 6 Конвенции (см. Постановление Большой Палаты по делу «Мартини против Франции» (*Martinie v. France*), жалоба № 58675/00, § 53, ECHR 2006-...).

Европейский Суд неоднократно подчеркивал, что, поскольку прокурор или иное сопоставимое должностное лицо, высказывая мнение о том, что кассационная жалоба подлежит удовлетворению или отклонению, тем самым занимает одну из сторон разбирательства, его участие может создать для стороны ощущение неравенства (см. Постановление Большой Палаты по делу «Кресс против Франции», § 81; Постановление Европейского Суда от 31 марта 2005 г. по делу «F.W. против Франции» (*F.W. v. France*), жалоба № 61517/00, § 27). В этом контексте Европейский Суд напоминает, что хотя независимость и беспристрастность прокурора или аналогичного должностного лица не ставилась под сомнение, повышенная чувствительность общественности к справедливому осуществлению правосудия оправдывала растущее внимание к внешним проявлениям (см. Постановление Европейского Суда от 30 октября 1991 г. по делу «Борже против Бельгии» (*Borgers v. Belgium*), § 24, Series A, № 214-B).

Европейский Суд, вынося судебные постановления по ряду дел, в том числе Постановление Европейского Суда от 15 января 2009 г. по делу «Менчинская против Российской Федерации» (*Menchinskaya v. Russia*), жалоба № 42454/02, Постановление Европейского Суда от 1 апреля 2010 г. по делу «Королев против Российской Федерации» (*KOROLEV*) (№ 2)», жалоба № 5447/03, указал, что Резолюция Парламентской Ассамблеи 1 604 (2003) о роли прокуратуры в демократическом обществе, регулируемом верховенством права, в соответствующей части предусматривает, что роль прокуроров в общей защите прав человека не должна порождать какой-либо конфликт интересов или препятствовать людям в обращении за государственной защитой их прав.

Европейский Суд не исключает того, что поддержка прокуратурой одной из сторон может быть оправдана при определенных условиях, например, в целях защиты уязвимых лиц, которые считаются не способными защитить свои интересы самостоятельно, или в случае, если правонарушение затрагивает большое число людей, или если требуют защиты реальные государственные интересы или имущество (см. Постановление Европейского Суда от 15 января 2009 г. по делу «Менчинская против Российской Федерации» (*Menchinskaya v. Russia*), жалоба № 42454/02, § 37 – 40).



О СООТНОШЕНИИ ПОНЯТИЙ “МЕСТО ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ” И “МЕСТО ЖИТЕЛЬСТВА” ВОЕННОСЛУЖАЩИХ И ИХ ЗНАЧЕНИИ ПРИ ОЦЕНКЕ ПРАВА ВОЕННОСЛУЖАЩИХ И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ НА ПОЛУЧЕНИЕ ДЕНЕЖНОЙ КОМПЕНСАЦИИ ЗА НАЕМ (ПОДНАЕМ) ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ

Е.Н. Трофимов, начальник отдела (по представлению интересов Министерства обороны Российской Федерации в судах общей юрисдикции) ФГУ “Центральное региональное управление правового обеспечения” Министерства обороны Российской Федерации, подполковник юстиции запаса

Военная служба – это особый вид федеральной государственной службы, исполняемой гражданами, не имеющими гражданства (подданства) иностранного государства, в Вооруженных Силах Российской Федерации и во внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации, в инженерно-технических, дорожно-строительных воинских формированиях при федеральных органах исполнительной власти и в спасательных воинских формированиях федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, Службе внешней разведки Российской Федерации, органах федеральной службы безопасности, органах государственной охраны и федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации, воинских подразделениях федеральной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формированиях, а гражданами, имеющими гражданство (подданство) иностранного государства, и иностранцами – в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях¹.

Военная служба, прежде всего, характеризуется определенными территориально-временными рамками. Если временные рамки прохождения военной службы четко определены действующим законодательством (пп. 10 и 11 ст. 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ), то до настоящего момента современное российское законодательство не содержит универсального определения понятия «место военной службы».

В нормативных правовых актах, регулирующих права, обязанности, ответственность военнослужащих и порядок прохождения ими военной службы, широко применяется понятие «место военной служ-

бы». В случаях, аналогичных тем, в которых применяется это понятие, используются также понятия «место службы» и «место прохождения военной службы».

В правовых актах, в которых применяются указанные понятия, их определения не содержатся. Отсутствие этих определений связано, очевидно, с тем, что понятию «место военной службы» и аналогичным ему понятиям в каждой конкретной правовой норме придается такой смысл, который отличается теми или иными особенностями. Какое-либо единое понятие места военной службы вряд ли может быть одинаково точным во всех случаях создания и применения правовых норм.

С большей степенью уверенности можно говорить лишь о «непосредственном месте военной службы», каковым, на наш взгляд, является воинская часть, в штате которой военнослужащий проходит военную службу.

Понятие «место военной службы» в более широком смысле видится правомерным рассматривать в качестве неотъемлемой детали ряда юридических фактов – конкретных жизненных обстоятельств, с которыми нормы права связывают возникновение, изменение или прекращение определенных правоотношений.

Принимая во внимание значение слова «место», входящего в состав данного понятия, как пространство, которое занято или может быть занято кем-, чем-нибудь², можно предположить, что «место военной службы» связано с определенным пространством, участком земной поверхности, специально отведенным, предназначенным для осуществления указанного вида деятельности, т. е. место военной службы определенным образом расположено, локализовано в пространстве, имеет свои пространственные границы.

¹ Статья 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ.

² URL: <http://www.onlinedics.ru/slovar/ushakov/m/mesto.html>



При этом, в соответствии с уголовным законодательством под «местом военной службы» применительно к ст. 337 Уголовного кодекса Российской Федерации понимается место расположения воинской части (территория воинской части), а также место, где военнослужащий в данный момент исполняет обязанности по службе, которое может не совпадать с местом расположения воинской части (место временной работы, эшелон, маршрут движения, поезд и т. д.)³.

По отношению к военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, под понятием «место военной службы» видится правомерным понимать территорию воинской части, место временной работы, эшелон, маршрут движения, поезд и не более, так как в соответствии с абз. 2 ст. 239 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации именно в пределах расположения воинской части военнослужащие, проходящие военную службу по призыву, вправе свободно передвигаться, т. е. перемещение военнослужащего на территории расположения воинской части не влечет как для него, так и для командования воинской части каких-либо правовых последствий, тогда как находиться вне расположения воинской части (места временной работы, эшелона, маршрута движения, поезда и т. д.) в одиночном порядке военнослужащий, проходящий военную службу по призыву, может лишь в строго определенном порядке на основании увольнительной записки – в пределах местного гарнизона и на основании отпускного билета, командировочного удостоверения – за пределами гарнизона.

К военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, которые в соответствии с регламентом рабочего времени могут находиться вне места расположения воинской части (за пределами обозначенной территории воинской части) и проживать за ее пределами, вышеизложенная трактовка «места военной службы» не применима, однако, видится правомерным и в этом случае в основу определения понятия «место военной службы» положить принцип возникновения, изменения или прекращения определенных правоотношений в зависимости от границ определенной территории.

Таким образом, следует предположить, что применительно к военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, понятие «место военной службы» не может быть ограничено территорией воинской части. Место военной службы военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации может находиться на территории Российской Федерации или за ее пределами – на территории иностранного государства, в определенной местности, в том числе в населенном пункте, в пределах гарнизонов.

Видится, что наиболее приемлемым к определению понятия «место военной службы» применительно к военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, является отнесение к «месту военной службы» территории соответствующего местного гарнизона.

В пользу такого подхода указывают ряд факторов.

Так, военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, в свободное от службы время по своему усмотрению вправе свободно перемещаться в пределах гарнизона, в котором дислоцируется воинская часть, в штате которой он состоит, но исходя из смысла ст. 80 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации порядок выезда такого военнослужащего за пределы гарнизона устанавливает командир воинской части. При этом, в соответствии со ст. 239 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации порядок выезда военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, за пределы гарнизона, на территории которого они проходят военную службу, определяется командиром воинской части исходя из необходимости поддержания боевой готовности и обеспечения своевременности прибытия указанных военнослужащих к месту службы, а также с учетом особенностей дислокации воинской части.

Из содержания указанной статьи Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации следует, что при определенных условиях военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, вовсе не сможет выехать за пределы гарнизона, даже во внеслужебное время.

Таким образом, выезд военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, за пределы гарнизона, безусловно, влечет изменение сложившихся правоотношений между таким военнослужащим и командованием воинской части.

Определение понятия «гарнизон» приводится в ст. 1 Устава гарнизонной, комендантской и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации.

Так, воинские части, расположенные постоянно или временно на территории с установленными границами либо в одном населенном пункте или в нескольких близлежащих населенных пунктах, составляют гарнизон.

Гарнизоны могут быть территориальными и местными.

Территориальный гарнизон – это воинские части, в том числе входящие в местные гарнизоны, расположенные, как правило, на территории одного субъекта Российской Федерации, а в отдельных случаях – на территории одной административно-территориальной единицы или на территориях нескольких его административно-территориальных единиц.

³ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / отв. ред. А.В. Наумов. М., 1996. С. 772.



Местный гарнизон – это воинские части, расположенные в одном населенном пункте или нескольких близлежащих населенных пунктах и в ограниченном районе вокруг них.

Перечень территориальных гарнизонов и их границы утверждаются Министром обороны Российской Федерации по представлению командующего войсками военного округа.

Перечень местных гарнизонов и их границы утверждаются командующим войсками военного округа. Границы местного гарнизона должны быть хорошо известны всему личному составу гарнизона.

В пользу того, что под понятием «место военной службы» следует понимать именно территорию соответствующего местного гарнизона, указывает также то обстоятельство, что именно на территории соответствующего местного гарнизона организуется гарнизонная, комендантская и караульная службы с привлечением военнослужащих воинских частей, дислоцированных на территории этого гарнизона, без изменения их места постоянной военной службы на основании утвержденного графика гарнизонных нарядов.

Следует указать, что реализация военнослужащими некоторых прав, гарантий и преимуществ также напрямую связано с понятием «место военной службы». Прежде всего, это касается реализации жилищных прав военнослужащих.

Так, 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.

Военнослужащим-гражданам, проходящим военную службу по контракту, и совместно проживающим с ними членам их семей гарантируется предоставление не позднее трехмесячного срока со дня прибытия на новое место военной службы служебных жилых помещений по нормам и в порядке, которые предусмотрены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, с учетом права на дополнительную жилую площадь. Служебные жилые помещения предоставляются в населенных пунктах, в которых располагаются воинские части, а при отсутствии возможности предоставить служебные жилые помещения в указанных населенных пунктах – в других близлежащих населенных пунктах⁴.

Из вышеприведенного содержания п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» следует, что служебные жилые помещения могут быть предоставлены военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, как в населенных

пунктах, в которых располагаются воинские части, так и в других близлежащих населенных пунктах. При этом, законодатель не определяет критерии определения понятия «близлежащий населенный пункт». Логично предположить, что под понятием «близлежащие населенные пункты» следует понимать населенные пункты, проживание в которых может обеспечить поддержание боевой готовности воинской части и своевременное прибытие военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, в воинскую часть в рамках плана приведения воинской части в повышенную степень боевой готовности.

Указанный пример является еще одним подтверждением того, что «место военной службы» применительно к военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, не всегда тождественно населенному пункту, в котором дислоцируется воинская часть. При этом, видится правомерным утверждать, что «близлежащий населенный пункт», в котором военнослужащему, проходящему военную службу по контракту, может быть предоставлено служебное жилое помещение, должно находиться в пределах соответствующего местного гарнизона, так как в противном случае военнослужащему приходилось бы ежедневно получать от командира воинской части разрешение на выезд за пределы гарнизона к месту жительства в соответствии со ст. 239 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации.

В отличие от понятия «место военной службы» понятие «место жительства» действующим законодательством достаточно четко определено.

Так, в соответствии со ст. 20 Гражданского кодекса Российской Федерации местом жительства признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает.

Закон Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» от 25 июня 1993 г. № 5242-1 более четко определяет понятие «место жительства». В соответствии со ст. 2 указанного Закона «место жительства» – это жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда, специальный дом для одиноких престарелых, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и др.), а также иное жилое помещение, в котором гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору аренды либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В соответствии с Правилами регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистраци-

⁴ См. п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих».



онного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации (далее – Правила), утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713, в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданами своих прав и свобод, а также исполнения ими обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом в Российской Федерации устанавливается регистрационный учет⁵. Требования Правил относятся и к военнослужащим.

Регистрация военнослужащих осуществляется:

- по месту их жительства – на общих основаниях (за исключением солдат, матросов, сержантов и старшин, проходящих военную службу по призыву);

- по месту пребывания – при наличии отпускного билета или командировочного удостоверения (если срок отпуска или командировки превышает 90 суток).

Военнослужащие, поступившие на военную службу по контракту, и члены их семей до получения жилых помещений регистрируются органами регистрационного учета по месту дислокации воинских частей в установленном порядке. Порядок регистрации военнослужащих по адресам воинских частей определяется п. 70 Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденного приказом Федеральной миграционной службы от 20 сентября 2007 г. № 208⁶.

Анализ вышеприведенных правовых норм позволяет прийти к выводу, что применительно к военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, место жительства военнослужащего не всегда совпадает с местом его военной службы, так как до получения жилых помещений, в том числе служебных жилых помещений, жилых помещений в общежитиях и жилых помещений маневренного фонда, по месту военной службы такие военнослужащие могут регистрироваться по адресу воинской части. Такая регистрация может осуществляться как по правилам регистрации по месту жительства с проставлением соответствующего штампа в паспорте, так и по правилам регистрации по месту пребывания с оформлением соответствующего свидетельства. Фактически такие военнослужащие могут проживать в жилых помещениях, находящихся не по месту их регистрации. При этом, жилые помещения, в которых могут фактически проживать военнослужащие, могут находиться как в населенном пункте

по месту дислокации воинской части, так и в близлежащих населенных пунктах, что вытекает из смысла п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», в соответствии с которым служебные жилые помещения могут предоставляться военнослужащим и в близлежащих от места военной службы населенных пунктах.

Как указывалось выше, получение военнослужащими и членами их семей некоторых прав, преимуществ и компенсаций непосредственно связано с рассмотренными понятиями «место военной службы» и «место жительства». Взаимосвязь указанных понятий наиболее ярко проявляется в реализации военнослужащими и членами их семей права на получение денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений.

Порядок выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, и членам их семей установлен Постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы, и членам их семей» от 31 декабря 2004 г. № 909⁷. Указанное Постановление Правительства Российской Федерации реализуется в Вооруженных Силах Российской Федерации на основании приказа Министра обороны Российской Федерации «О мерах по реализации в Вооруженных Силах Российской Федерации Постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 года № 909» от 16 июня 2005 г. № 235. Установленный Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909 Порядок не предусматривает в качестве необходимого условия получения денежной компенсации постановку военнослужащих на учет как нуждающихся в жилых помещениях. Однако в соответствии с п. 3 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, и членам их семей, прибывшим на новое «место военной службы», до получения жилых помещений по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, предоставляются служебные жилые помещения, пригодные для временного проживания, или общежития. В случае отсутствия указанных жилых помещений воинские части арендуют жилые помещения для обеспечения ими военнослужащих и членов их семей или по желанию военнослужащих ежемесячно выплачивают им денеж-

⁵ URL: <http://base.garant.ru/10103761/>

⁶ URL: <http://www.rg.ru/2008/01/23/fms-reglament-dok.html>

⁷ URL: <http://base.garant.ru/12138435/>



ную компенсацию за наем (поднаем) жилых помещений в порядке и размерах, которые определяют Правительство Российской Федерации.

Таким образом, вышеназванный Федеральный закон определил, что денежная компенсация за наем (поднаем) жилого помещения может выплачиваться военнослужащему лишь в случае невозможности обеспечения его и членов его семьи служебным жилым помещением или общежитием для временного проживания. В свою очередь, жилые помещения предоставляются военнослужащим только при условии признания нуждающимися в получении жилья (служебного жилого помещения) и их постановки на учет.

Следовательно, несмотря на то, что такое требование прямо не установлено Порядком, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909, выплата денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений может производиться военнослужащим только после признания их нуждающимися в получении жилья (служебного жилого помещения) и их постановки на соответствующий учет. Иными словами, денежная компенсация предусмотрена в качестве дополнительного варианта решения жилищной проблемы при отсутствии свободных жилых помещений. Указанная правовая позиция содержится и в определении Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2002 г. № 1н-476/2001.

Следует также отметить, что в соответствии с п. 8 Инструкции о предоставлении военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, служебных жилых помещений, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280, предусмотрено, что военнослужащим, ранее обеспеченным служебными жилыми помещениями в близлежащих населенных пунктах, предоставляются по мере возможности служебные жилые помещения по месту прохождения военной службы в соответствии с названной Инструкцией.

Исходя из приведенной в настоящей статье позиции автора, наличие у военнослужащего служебного жилого помещения (жилого помещения) в близлежащем населенном пункте исключает возможность признания его нуждающимся в получении жилья в населенном пункте, в котором дислоцируется воинская часть, и, следовательно, возможность получения им денежной компенсации за наем (поднаем) жилого помещения.

Указанное подтверждается позицией Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в определении «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лебекина Александра Владимировича на нарушение его конституционных

прав абзацем вторым пункта 1 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 28 мая 2009 г. № 607-О-О⁸. В данном определении отмечается, что решением Сертоловского гарнизонного военного суда от 30 октября 2007 г., оставленным без изменения судом кассационной инстанции, гражданину А.В. Лебекину было отказано в удовлетворении заявления о признании незаконными действий, связанных с отказом в постановке его на учет в качестве нуждающегося в получении жилья. В обоснование приведенной позиции суд указал, что заявитель, проходя службу в одном из военных представительств, расположенных в городе Санкт-Петербурге, обладает правом пользования жилым помещением в городе Всеволожске – близлежащем населенном пункте по отношению к городу Санкт-Петербургу.

На основании вышеизложенного автор приходит к следующим выводам:

1. Правоммерно полагать, что «местом военной службы» («местом службы») военнослужащего территориально является соответствующий местный гарнизон, в пределах границ которого он непосредственно исполняет воинские обязанности, в том числе в составе гарнизонного наряда.

2. Местом жительства военнослужащего является место фактического его проживания, где он постоянно или преимущественно проживает.

При этом, место фактического проживания военнослужащего может находиться за пределами населенного пункта, в котором дислоцируется воинская часть, в штате которой он проходит военную службу, при условии возможности ежедневного убытия с военной службы и прибытия на военную службу в воинскую часть в сроки, предусмотренные регламентом рабочего времени с учетом необходимости поддержания боевой готовности.

3. Основанием для выплаты военнослужащему денежной компенсации за наем (поднаем) жилого помещения является невозможность обеспечения военнослужащего, признанного установленным порядком нуждающимся в получении жилого помещения (служебного жилого помещения), жилым помещением (служебным жилым помещением, помещением в общежитии) по месту военной службы, в том числе в близлежащих населенных пунктах.

4. Наличие у военнослужащего или у членов его семьи права на жилое помещение, в котором они фактически проживают, находящееся по «месту военной службы», в том числе в близлежащих населенных пунктах, проживание в котором обеспечивает возможность ежедневного убытия с военной службы и прибытия на военную службу в воинскую часть в сроки, предусмотренные регламентом рабочего времени с учетом необходимости поддержания боевой готовности, исключает возможность призна-

⁸ URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=114389>



ния такого военнослужащего нуждающимся в получении жилого помещения по месту службы и, следовательно, выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилого помещения.

Следует отметить, что изложенная в настоящей статье авторская трактовка понятия «место военной службы» не может являться бесспорной и единственно верной.

С учетом особой значимости понятия «место военной службы» для реализации военнослужащими некоторых гарантий, прав и преимуществ видится целесообразным внесение в действующие нормативные правовые акты соответствующих изменений, в которых целесообразно четко определить, что следует понимать под «местом военной службы» в каждом конкретном случае.

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБОРОННОГО ЗАКАЗА¹

*Ю.А. Николаев, соискатель степени кандидата юридических наук
Военного университета*

Растущий масштаб преступлений коррупционной направленности в сфере государственного оборонного заказа является прямой угрозой целостности и суверенитету страны. Участвовавшие факты прямого хищения средств федерального бюджета, направленных на укрепление обороноспособности и безопасности государства, приводят к невыполнению в установленные сроки заданий государственного оборонного заказа, к поставке в войска некачественных образцов вооружения и, как следствие, к отставанию от вероятного противника в современных и наукоемких системах вооружения и военной техники.

В отношении хищения бюджетных средств, выделяемых на реализацию государственного оборонного заказа, главный военный прокурор С. Фридинский заявил: «Из года в год на цели обороны выделяется все больше денег, а успехи невелики. Зато совершенствуются схемы их незаконного изъятия у государства. Подлоги и фиктивные отчеты за якобы выполненные работы, «откаты» при реализации госконтрактов – все это в арсенале мошенников. В результате расхищаются громадные деньги, практически – каждый пятый рубль, а в войска продолжают поступать некачественные техника и вооружение»².

Позднее по вопросу растущего масштаба коррупции последовал ряд громких политических заявле-

ний высших руководителей страны. Так, Д.О. Рогозин высказал мнение, что воровство и коррупционные махинации в армии, на флоте, в оборонной промышленности и в военной науке, от которых зависят жизнь и безопасность всей России, – это не просто частный грех или экономическое преступление. Это государственная измена и пособничество врагу³.

С приведенной позицией согласился и бывший в тот период Председателем Правительства Российской Федерации В.В. Путин, заявив: «Мы будем решительно пресекать коррупцию в военной промышленности и Вооруженных Силах, неуклонно следуя принципу неотвратимости наказания. Коррупция в сфере национальной безопасности – это, по сути, государственная измена»⁴.

Столь резкое заявление явилось стимулятором для ответной реакции со стороны Президента Российской Федерации, и 13 марта 2012 г. им утверждается новый Национальный план противодействия коррупции на 2012 – 2013 гг.⁵

Согласно п. 2 Национального плана противодействия коррупции на 2012 – 2013 гг. Правительству Российской Федерации поручено продолжить работу:

– по внедрению в практику федеральной контрактной системы в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд⁶;

¹ Рецензент – доктор юридических наук, профессор А.В. Кудашкин.

² Рос. газ. 2011. 24 мая.

³ Рогозин Д.О. России нужна «умная оборонка» // Красная звезда. 2012. 7 февр.

⁴ Путин В.В. Быть сильными: гарантии национальной безопасности для России // Рос. газ. 2012. 20 февр.

⁵ Указ Президента Российской Федерации «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012–2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» от 13 марта 2012 г. № 297.

⁶ Распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 мая 2012 г. № 712-р в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесен проект федерального закона «О федеральной контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг»; В пояснительной записке к законопроекту, в частности, указано, что целями законопроекта являются существенное повы-



– по снижению экономической заинтересованности в совершении коррупционных правонарушений.

В данной формулировке норма не содержит описания того, какими должны быть критерии снижения «экономической заинтересованности в совершении коррупционных правонарушений», механизмы или хотя бы методы ведения такой деятельности, меры контроля за их осуществлением. В результате к периоду окончания действия Национального плана противодействия коррупции на 2012 – 2013 гг. невозможно будет оценить, выполнена ли Правительством Российской Федерации эта рекомендация или же нет. В механизме оценки исполнения рекомендаций органам власти было бы желательно задействовать граждан и представителей их объединений, чтобы оценки были более объективными, чем те, которые дают сами себе органы власти⁷.

В докладе Общественной палаты об эффективности проводимых в Российской Федерации антикоррупционных мероприятий и участии институтов гражданского общества в реализации антикоррупционной политики была предложена концепция федерального закона «Об общественном контроле». В качестве основных задач законопроекта указывается на необходимость:

– создания юридических механизмов для объединения общественных усилий в борьбе с коррупцией, безответственностью, непрофессионализмом государственных и муниципальных служащих, архаичностью управленческих решений⁸;

– введения в установленном порядке ограничений на совершение сделок между государственными структурами и коммерческими организациями, в которых крупными акционерами или руководящими работниками являются близкие родственники руководителей соответствующих государственных структур.

Напомним, что еще в декабре 2011 г. Президент Российской Федерации дал поручение Правительству Российской Федерации до 1 марта 2012 г. при-

нять в установленном порядке меры, предусматривающие введение ограничений на совершение сделок между государственными структурами и коммерческими организациями, в которых крупными акционерами или руководящими работниками являются близкие родственники руководителей соответствующих государственных структур⁹.

Однако выполнить в срок поручение Президента Российской Федерации Правительство Российской Федерации не смогло¹⁰.

Тем не менее, несмотря на ряд трудностей и неразрешенных проблем, к настоящему времени удалось разработать комплексную систему мер противодействия преступлениям коррупционной направленности¹¹.

Однако несмотря на предпринимаемые со стороны государства усилия, радикального изменения ситуации в сфере противодействия коррупции не произошло. По мнению И.В. Кулешова, на сегодняшний день антикоррупционное законодательство в Российской Федерации применяется достаточно условно, мероприятия носят формальный характер, а система мер, реализуемая в отдельных органах власти, закономерно стала лишь дополнительным видом отчетности¹².

Содержащиеся в принятых нормативных правовых актах антикоррупционные меры большинством экспертов и исследователей коррупции в России оцениваются как необходимые. Но результаты реализации свидетельствуют о том, что меры не соответствуют уровню коррупции в стране – ее глубине и масштабам, а также институциональным особенностям России. В целом комплекс реализуемых антикоррупционных мер не полностью решает задачу противодействия коррупции в стране. Практическая реализация законодательства о противодействии коррупции недостаточно эффективна, зачастую формальна и – с учетом масштабности и системности коррупции в нашей стране – не решает основных задач в данной сфере¹³.

шение качества обеспечения государственных (муниципальных) нужд за счет реализации системного подхода к формированию, размещению и исполнению государственных (муниципальных) контрактов, обеспечение прозрачности всего цикла закупок от планирования до приемки и анализа контрактных результатов, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере обеспечения государственных и муниципальных нужд; В соответствии с Постановлением Государственной Думы (Комитет Государственной Думы по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству) 20 июня 2012 г. законопроект принят в первом чтении.

⁷ Экспертное заключение на Указ Президента Российской Федерации № 297 от 13 марта 2012 г. и Национальный план противодействия коррупции на 2012 – 2013 гг. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.antirasizm.ru/index.php/news/526?task=view>

⁸ URL: <http://www.oprf.ru/files/dok2012/dokladkorruptsiya03042012.pdf>

⁹ Утвержден перечень поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию [Электронный ресурс]. URL: <http://президент.рф/assignments/14170>.

¹⁰ См., напр.: Родственные связи оказались неразрывными // Коммерсантъ. 2012. № 29 (4814).

¹¹ Ее основу составляют: Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ; Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 274-ФЗ; Указ Президента Российской Федерации «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 – 2011 годы» от 13 апреля 2010 г. № 460; Указ Президента Российской Федерации «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012 – 2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» от 13 марта 2012 г. № 297.

¹² Кулешов И.В. Система мер по противодействию коррупции в органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации // Научн. вестн. Уральской академии государственной службы. 2011. Вып. № 4 (17).

¹³ URL: <http://www.oprf.ru/files/dok2012/dokladkorruptsiya03042012.pdf>



Кроме того, в п. 1 Национальной стратегии противодействия коррупции прямо указано на то, что, несмотря на предпринимаемые государством и обществом меры, коррупция по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и модернизации национальной экономики, вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации.

Об этом свидетельствует выступление главного военного прокурора на координационном совещании по противодействию коррупции в Вооруженных Силах, других войсках, воинских формированиях и органах, в ходе которого С. Фридинский отметил, что, несмотря на принимаемые меры, число криминальных правонарушений коррупционной направленности не снижается. Только за пять месяцев текущего года в войсках и воинских формированиях выявлено свыше 800 криминальных деяний коррупционной направленности. Каждое пятое преступление относится к этой категории.

При снижении общего количества учтенных преступлений число выявленных фактов взяточничества в 2012 г. возросло в 1,5 раза, должностных подлюгов – в 1,4 раза. По-прежнему распространены мошенничество, злоупотребление служебным положением, превышение должностных полномочий из корыстных побуждений, присвоение и растрата. В 2011 – 2012 гг. за коррупционные преступления осуждены 129 командиров воинских частей (начальников учреждений) и 10 высших офицеров. Материальный ущерб, причиненный преступными действиями государству, превысил 2,9 млрд руб. В наибольшей мере подвержены коррупции сферы распределения и использования средств федерального бюджета, в первую очередь выделяемых на государственный оборонный заказ. Аффилированность должностных лиц заказывающих органов и военных представительств с коммерческими организациями, а также несовершенство законодательства о государственном оборонном заказе предопределили увеличение более чем в 1,5 раза число криминальных деяний, что негативно сказалось на оснащении войск современными образцами вооружения и военной техники. Распространены факты незаконного перечисления бюджетных средств за фактически невыполненные работы с использованием различных мошеннических схем¹⁴.

Показательным примером преступления коррупционной направленности в сфере государственно-оборонного заказа является факт хищения средств федерального бюджета, выделенных на ремонт тяжелого атомного ракетного крейсера «Петр Великий».

В ходе проверки военной прокуратурой Северного флота было установлено, что генеральный директор ЗАО «Специальная производственно-техническая база «Звездочка» (ЗАО СПТБ «Звездочка») Ф. Барашко похитил 265,4 млн руб. бюджетных средств, выделенных в рамках государственного оборонного заказа на оплату работ по ремонту военной техники.

Достоверно зная о том, что предусмотренный государственными контрактами ремонт тяжелого атомного ракетного крейсера «Петр Великий» в полном объеме не выполнен, в 2010 г. Барашко составил и лично подписал акты выполненных работ. На этом основании заказчик в лице Министерства обороны Российской Федерации на счет ЗАО СПТБ «Звездочка» перечислил 356,1 млн руб.

В то же время военные прокуроры установили, что стоимость невыполненных работ составляла 265,4 млн руб.¹⁵

Военные прокуроры также установили, что командир БЧ-5 тяжелого атомного ракетного крейсера «Петр Великий» капитан 1 ранга В. Таякин, зная о том, что ремонт значительной части электромеханического оборудования не произведен, все-таки подписал акт приемки выполненных работ.

Военной прокуратурой были направлены материалы и в отношении начальника 1118-го военного представительства Министерства обороны Российской Федерации капитана 2 ранга В. Вагиса, который также «не глядя» подписал акт приемки работ¹⁶.

На пресс-конференции начальника Мурманского регионального УМВД И. Баталова выяснилось, что СПТБ «Звездочка», проводившая работы на атомных объектах, не имела на это соответствующей лицензии «Росатома»¹⁷.

Согласно Перечню работ по использованию атомной энергии в оборонных целях, осуществляемых в рамках подлежащей лицензированию деятельности по использованию радиоактивных материалов¹⁸, работы, связанные с ремонтом и модернизацией устройств и технических средств, обеспечивающих установку и эксплуатацию ядерных боеприпасов в составе носителей ядерных боеприпасов, комплексов ядерного оружия, носителей ядерного оружия и их составных частей, а также ремонт ядер-

¹⁴ URL: <http://gvp.gov.ru/news/view/502/>

¹⁵ URL: 15.07.2011.<http://gvp.gov.ru/news/view/227/>

¹⁶ URL: 22.07.2011.<http://gvp.gov.ru/news/view/231/>

¹⁷ Емельяненко А. Крейсер в откате // Рос. газ. 2011. № 5532 (156).

¹⁸ Приложение к Положению о лицензировании деятельности по использованию радиоактивных материалов при проведении работ по использованию атомной энергии в оборонных целях, утвержденному Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июня 2000 г. № 471 (в редакции от 24 сентября 2010 г.).



ных энергетических установок военного назначения относятся к деятельности, подлежащей лицензированию.

Приведенный пример показывает масштаб и состав участников коррупционной схемы, направленной на незаконное изъятие денежных средств у государства. Факт отсутствия лицензии у СПТБ «Звездочка», дающей право на ремонт крейсера с атомной энергетической установкой, указывает на то, что в коррупционную схему были вовлечены высшие должностные лица Министерства обороны Российской Федерации (государственного заказчика и главного распорядителя средств федерального бюджета) и командование Северного флота¹⁹. Также в преступном сговоре состояли старший офицер военного представительства Министерства обороны Российской Федерации и командир боевой части крейсера, непосредственно подписавшие фиктивные акты сдачи-приемки выполненных работ.

В апреле 2012 г. сотрудниками Главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России выявлен факт хищения 190 млн руб., выделенных на развитие ядерного оружейного комплекса Российской Федерации. Согласно государственному контракту Министерство обороны Российской Федерации перечислило денежные средства в размере более 260 млн руб. Однако на момент проверки было выявлено, что строительно-монтажные работы выполнены лишь частично на общую сумму не более 70 млн руб. При этом, командиром войсковой части и начальником инженерно-технического управления Главного управления Министерства обороны Российской Федерации были подписаны все акты приема и ввода объектов в эксплуатацию²⁰.

В качестве предпосылки возникновения коррупционных отношений в сфере государственного оборонного заказа С.С. Харитонов указал на несовершенство нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность военных представительств²¹, созданной более 15 лет назад, позволяющей допускать злоупотребления в деятельности должностных лиц военных представительств при согласовании ими затрат исполнителей на всех этапах разработки и про-

изводства продукции военного назначения, а также при их приемке²².

В ходе реформирования военных представительств Министерства обороны Российской Федерации (на отсутствие комплексного и целостного характера совершенствования нормативной базы, определяющей статус военных представительств указывает тот факт, что только в 2011 г. Министерством обороны Российской Федерации было принято три приказа по указанному вопросу²³) штатные должности, комплектуемые военнослужащими и гражданским персоналом, были реорганизованы в сторону их сокращения, снижения штатных категорий и воинских званий военнослужащих. Данные обстоятельства не могли не отразиться на уровне профессионализма, которым должны обладать сотрудники военных представительств²⁴.

В качестве еще одной причины роста коррупционных преступлений в сфере государственного оборонного заказа, по мнению Н.Г. Завидова, является отсутствие надлежащего взаимодействия военной прокуратуры с контрольными органами. Это взаимодействие осуществляется, как правило, в одностороннем порядке и заключается в направлении в прокуратуры материалов ревизий и проверок, которые нередко приходят спустя значительное время после выявления правонарушений, что позволяет виновным принять меры к уничтожению следов преступления и значительно затрудняет их изобличение²⁵.

В настоящее время в России действует не столько система, сколько совокупность контрольных органов, отсутствует унифицированность правовых актов. Существует избыточность и органов, и правовых актов, параллелизм и дублирование, нет эффективной координации их деятельности. Вследствие этого результативность их работы нередко недостаточно высока, нередки случаи нерационального расходования ресурсов (человеческих и финансовых)²⁶.

Проникновение коррупции в сферу государственного оборонного заказа является прямой угрозой на пути обеспечения обороноспособности и безопасности государства, включая его ядерную безопасность, а также на пути реализации планов построе-

¹⁹ Емельяненко А. Указ. соч.

²⁰ URL: <http://svpressa.ru/society/article/54160/>

²¹ Постановление Правительства Российской Федерации (ред. от 25.07.2012) «О военных представительствах Министерства обороны Российской Федерации» от 11 августа 1995 г. № 804.

²² Харитонов С.С. О проблемных вопросах обеспечения законности в сфере государственного оборонного заказа средствами прокурорского надзора // Электронное научное издание «Военное право». 2012. № 1.

²³ Положение об Управлении военных представительств Министерства обороны Российской Федерации, утвержденное приказом Министра обороны Российской Федерации от 19 ноября 2011 г. № 2250. Этим же приказом признан утратившим силу приказ Министра обороны Российской Федерации от 23 апреля 2011 г. № 583; Инструкция по организации деятельности военных представительств Министерства обороны Российской Федерации, утвержденная приказом Министра обороны Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № 2424.

²⁴ Харитонов С.С. О перспективах нормативного регулирования контрольных функций военных представительств Минобороны России // Право в Вооруженных Силах. 2012. №. С. 84 – 85.

²⁵ Завидов Н.Г. Обеспечение экономической безопасности военной организации государства в компетенции военной прокуратуры и контрольно-ревизионных органов // Электронное научное издание «Военное право». 2012. № 1.

²⁶ Завидов Н.Г. Указ. соч.



ния нового облика Вооруженных Сил Российской Федерации и масштабной модернизации ОПК.

В качестве первоочередных мер по исправлению ситуации в сфере государственного оборонного заказа, в том числе способных противодействовать коррупции, считаем необходимым в рамках законопроекта «О государственном оборонном заказе»²⁷ установить ответственность:

1. Государственного заказчика:

– за нарушение сроков размещения государственного оборонного заказа, установленных Правительством Российской Федерации²⁸;

– за нарушение законодательства Российской Федерации в сфере размещения государственного оборонного заказа;

– за неисполнение (ненадлежащее исполнение) обязательств по государственному контракту, включая обязательства по срокам и установленному порядку финансирования товаров (работ, услуг), которые являются предметом государственного контракта.

2. Головного исполнителя и исполнителя:

– за нарушение установленных государственным контрактом сроков поставки товаров (работ, услуг);

– за поставку товаров (работ, услуг), не соответствующих предъявляемым государственным заказчиком требованиям по качеству и объему;

– за необоснованные требования к увеличению цены государственного контракта.

Кроме того, в целях формирования дифференцированной системы правовых санкций, применяемых за коррупционные правонарушения, А.В. Кудашкин полагает возможным ввести применение дисквалификации к лицам, замещающим должности федеральной государственной гражданской службы, осуществляющим организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в органе публичного юридического лица.

Речь идет о том, чтобы, во-первых, расширить перечень коррупционных административных правонарушений (установить административную ответственность за незаконное участие в управлении коммерческими организациями, осуществление предпринимательской деятельности государственными служащими), а во-вторых, ввести новые правовые санкции за их совершение²⁹.

Дисквалификация государственного служащего является эффективным способом превенции административных правонарушений, так как это исключает субъекта из определенной сферы общественных отношений и лишает его фактической и юридической возможности совершить аналогичное правонарушение³⁰.

Информация

В Уссурийске завершено расследование уголовного дела в отношении командира разведывательного взвода, превысившего должностные полномочия с применением оружия

Военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Уссурийскому гарнизону завершено расследование уголовного дела в отношении командира разведывательного взвода лейтенанта Г. Он обвиняется в совершении преступления, предусмотренного п. «б» ч. 3 ст. 286 УК РФ (превышение должностных полномочий, совершенное с применением оружия).

По данным следствия, 15 сентября 2010 года Г. в ходе проведения занятий на тактическом полигоне подал личному составу команду «Сборы» (сбор всех участников в установленном месте). Личный состав подразделения незамедлительно направился в сторону Г., при этом рядовой П., действуя по команде, переходил реку, расположенную на участке тактического поля по незаводненным в русле камням.

Командир подразделения, будучи недовольным тем, что П. не перешел реку вброд, что позволило бы ему быстрее выполнить поставленную задачу, приказал последнему повторно перейти реку.

Двигаясь навстречу подчиненному, Г. направил в сторону военнослужащего ствол автомата АК-74М и произвел 4 одиночных выстрела, от одного из которых П. был ранен с ricochetившим металлическим сердечником и получил огнестрельное слепое непроникающее сочетанное ранение мягких тканей лица и шеи.

В настоящее время следствием собрана достаточная доказательственная база, в связи с чем уголовное дело направлено прокурору для утверждения обвинительного заключения и последующего направления в суд для рассмотрения по существу.

²⁷ Согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 3 марта 2012 г. № 274-р в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесен проект федерального закона «О государственном оборонном заказе».

²⁸ Сроки размещения государственного оборонного заказа 2011 г. были четко прописаны в «закрытом» Постановлении Правительства Российской Федерации, принятом на основании утвержденного Государственной Думой Федерального закона «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов». Согласно этому Постановлению датой окончания размещения заказов на работы у единственных исполнителей определялось 15 марта, конкурсного размещения заказов на работы – 1 апреля. См., напр.: Сказ про гособоронзаказ [Электронный ресурс]. URL: http://blackseafleet-21.com/news/4-09-2011_skaz-pro-gosoboronzakaz

²⁹ Кудашкин А.В. Административно-правовые санкции за коррупционные правонарушения // Административное и муниципальное право. 2010. № 7.

³⁰ Липинский Д.А. Проблемы юридической ответственности. СПб., 2003. С. 274.



СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ, АННОТАЦИИ СТАТЕЙ

Корякин В.М. Зона антикоррупционного контроля расширяется

В статье анализируется проект Положения о порядке распространения на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора, ограничений, запретов и обязанностей, установленных для государственных гражданских служащих.

Ключевые слова: противодействие коррупции; трудовой договор; антикоррупционные запреты, ограничения и обязанности.

The zone of the anti-corruption control expands

Koryakin V.M., lawyer, pvs1997@mail.ru

The article analyzes the draft Regulations on the order of distribution of the workers occupying certain positions on the basis of an employment contract, restrictions, prohibitions and responsibilities established for civil servants.

Key words: counteraction to corruption; the employment contract; anti-corruption prohibitions, restrictions and responsibilities.

Фильченко А.П. К вопросу о законности привлечения военнослужащего к дисциплинарной ответственности за совершенное преступление

Статья предлагает доктринальный комментарий действующего законодательства на предмет законности привлечения военнослужащего к двум видам ответственности – уголовной и дисциплинарной, за совершенное преступление.

Ключевые слова: международно-правовые стандарты, уголовная ответственность, дисциплинарная ответственность, преступление военнослужащего, реабилитация, дисциплинарный устав.

Concerning legitimacy of bringing of a military man to responsibility for committed crime

Filchenko A.P., candidate of legal sciences, associate professor, phd candidate Academy of Federal service of execution of punishments (Russia, Ryazan), apfilchenko@yandex.ru

The article is about legitimacy of bringing of a military man to two types of responsibility – disciplinary and criminal.

Key words: international standards of law, criminal responsibility, disciplinary responsibility, crimes committed by war men, legal rehabilitation, disciplinary charter.

Ильменейкин П.В. Правовое регулирование аттестации военнослужащих и деятельности аттестационных комиссий в воинских частях

В статье анализируются нормы законодательства Российской Федерации, регулирующие проведение аттестации военнослужащих и деятельность аттестационных комиссий воинских частей по этим вопросам.

Ключевые слова: военнослужащие, аттестация, аттестационная комиссия, воинская часть, положение, порядок.

Legal regulation of certification of military personnel and activity of certifying commissions in military units

Ilmenejkin P.V., the lawyer, pvs1997@mail.ru

In article norms of the legislation of the Russian Federation, certifications of military personnel adjusting carrying out and activity of certifying commissions of military units on these questions are analyzed.

Key words: military personnel, certification, a certifying commission, military unit, position, the order.

Петров О.Ю. Координационная деятельность органов военной прокуратуры, органов ФСБ России, военных следственных органов, органов военного управления и командования соединений и воинских частей как действенный способ повышения эффективности работы по профилактике насильственных преступлений военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации

Рассмотрена деятельность правоохранительных органов по профилактике преступности в войсках.

Ключевые слова: воинские части, правоохранительные органы, координация, профилактика преступности.

Petrov O. Coordinating the activities of the military prosecutor's office of the FSB of Russia, military investigators, military command and the command of military units and formations as an effective way to improve the effectiveness of efforts to prevent violent crimes of the Armed Forces of the Russian Federation

O. Petrov, PhD, Captain 2 rank, pvs1997@mail.ru

Examined the activities of law enforcement agencies in the prevention of crime in the military.

Key words: military units, law enforcement, coordination, prevention of crime.

Холопова Е.Н., Дегтярев А.В. Алгоритм получения патента на секретное изобретение

Рассмотрен алгоритм подачи заявки на выдачу патента на изобретение и ее рассмотрение в федеральном органе исполнительной власти по интеллектуальной собственности.

Ключевые слова: секретное изобретение, Роспатент, заявка, патент.

Alexander Degtyarev Algorithm to obtain a patent for a secret invention; EN Kholopova, Professor, Department of State and legal disciplines Kaliningrad Russian FSB Border Institute, Doctor of Laws, A. Degtyarev, FSB Russia, pvs1997@mail.ru

The algorithm of filing of the application for a patent for the invention and its consideration of the Federal executive authority on intellectual property.

Key words: secret invention, Rospatent, application, patent.

Шурыгина Ю.А. Обеспечение безопасности военной службы в военное время и в боевой обстановке

В статье рассматриваются особенности обеспечения безопасности военной службы в военное время и в боевой обстановке; сформулирован вывод, что главной целью этой деятельности является снижение числа небоевых потерь

Ключевые слова: безопасность военной службы; обеспечение безопасности военной службы; военное время; боевая обстановка

Ensuring the safety of military service in time of war or in combat situation.

Yu.A.Shurygina, lawyer, pvs1997@mail.ru

The article considers the peculiarities of ensuring the safety of military service in time of war or in combat situation; formulated conclusion that the main aim of this activity is the reduction in the number of non-combat losses.

Key words: safety of military service; safety of military service; time of war; combat situation.

Душкин И.В. Медико-психологическая реабилитация военнослужащих: историко-правовой аспект и проблемы реализации



Проанализированы проблемы, связанные с проведением медико-психологической реабилитации военнослужащих и с порядком ее проведения.

Ключевые слова: военнослужащий, медико-психологическая реабилитация.

Medical and psychological rehabilitation of servicemen: historical and legal aspects and problems of implementation

I.V. Dushkin, deputy chief of the legal department of the Russian Interior Ministry GKVV, Colonel of Justice, pvs1997@mail.ru

The problems related to the medical and psychological rehabilitation of servicemen and the procedure of its implementation.

Key words: military, medical and psychological rehabilitation.

Кудашкин А.В. Порядок жилищного обеспечения военнослужащих меняется, но еще далек от совершенства

Анализируют причины проблем, связанных с организационными просчетами при проведении реформы системы жилищного обеспечения военнослужащих.

Ключевые слова: военнослужащий, жилищное обеспечение, проблемы, пути решения.

The order of housing for military personnel changes, but still far from perfect

A.V. Kudashkin, Doctor of Law, Professor, pvs1997@mail.ru

Analyze the causes of problems associated with the institutional failures in the reform of housing for military personnel.

Key words: military, housing, problems and solutions.

Воробьев Е.Г., Печенев И.В. О равенстве в жилищных правах федеральных государственных служащих: сказка-быль на юридическую тему

Правовое моделирование реализации норм о денежных формах жилищного обеспечения государственных служащих позволяет утверждать о том, что права военнослужащих значительно ущемлены по сравнению с аналогичными правами граждан в других видах государственной службы.

Ключевые слова: Государственная гражданская служба. Государственная правоохранительная служба. Военная служба. Жилищное обеспечение государственных служащих. Государственные единовременные выплаты на приобретение жилья. Государственные жилищные сертификаты. Неравенство в жилищных правах.

On the equality of housing rights for Federal public servants: a fairy tale a true story on legal subjects

Legal modeling of the implementation of the rules on cash forms of housing for public servants allows to assert that the rights of the military servicemen significantly disadvantaged in comparison with the similar rights of citizens in other types of state service.

Vorobyev E.G., the candidate of jurisprudence, the senior lecturer, the colonel of justice; Pechenev I.V., law professor, candidate scientific degree of candidate of legal sciences, major; Vorobyov-e-g@rambler.ru

Key words: State civil service. The state law-enforcement service. The military service. Housing public servants. State lump-sum payments for the purchase of housing. State housing certificates. Inequality in housing rights.

Свининых Е.А. Ограничение гражданской правоспособности военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, как участников имущественных отношений

Проведен анализ и оценка существующих ограничений гражданской правоспособности военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, как участников имущественных отношений.

Ключевые слова: военнослужащий, ограничения в имущественной сфере, борьба с коррупцией.

Restriction of civil capacity undergoing military service under the contract, as members of Property Relations

E.A. Svininykh, PhD, Associate Professor, pvs1997@mail.ru

The analysis and evaluation of existing restrictions civil capacity undergoing military service under the contract, as the participants of property relations.

Key words: military, restrictions in the property sector, the fight against corruption.

Капитонова Е.А. Обязанности несовершеннолетних граждан, связанные с предстоящим прохождением военной службы по призыву

В статье на основе анализа нормативных актов выделяется ряд обязанностей несовершеннолетних, называемых автором «обязанностями, связанными с предстоящим несением воинской повинности».

Ключевые слова: воинская обязанность, несовершеннолетний, подготовка к военной службе, воинский учет.

Responsibilities minors related to the forthcoming military service by conscription

Kapitonova E.A., the candidate of jurisprudence the senior lecturer of chair of criminal law of Penza state university, e-kapitonova@yandex.ru

A number of minor's duties named by author "the duties connected with forthcoming execution of a compulsory military service" is allocated in article on the basis of the analysis of laws.

Key words: conscription, the minor, preparation for military service, the military account

Лютницкая О.В. Обзор основных нарушений, допускаемых отделами объединенных военных комиссариатов при проведении мероприятий, связанных с призывом на военную службу

Рассмотрены практические вопросы призыва на военную службу, допускаемые при это правонарушения и меры их профилактики.

Ключевые слова: призыв на военную службу, нарушения, профилактика.

Review of major abuses committed by the military commissariat departments united for the activities related to the conscription

O.V. Lyutnitskaya, lawyer, member of the Association of Lawyers of Russia, the independent expert authorized by the Ministry of Justice of the Russian Federation on the expertise of draft legal acts and other documents for corruption, pvs1997@mail.ru

We consider the practical issues of conscription admitted at this offense and measures to prevent them.

Key words: conscription, disorders prevention.

Ефремов А.В. О некоторых вопросах, связанных с призывом на военную службу граждан, пребывающих в запасе по состоянию здоровья

Рассмотрены вопросы призыва граждан, зачисленных в запас Вооруженных Сил Российской Федерации по состоянию здоровья.

Ключевые слова: запас ВС РФ, призыв, медицинское освидетельствование.



On some issues related to the conscription of citizens in reserve for health

A.V. Yefremov, head of the legal department of the Military Commissariat of the Chuvash Republic, pvs1997@mail.ru.

The questions of conscription, credited to the reserve of the Armed Forces of the Russian Federation on health grounds.

Key words: Armed Forces reserve, call a medical examination.

Закиров Р.А., Корякин В.М., Шанхаев С.В. Невыполнение военнослужащим условий контракта как основание его досрочного увольнения с военной службы: проблемы правоприменительной практики

Рассмотрены проблемы правоприменительной практики применения такого основания для увольнения с военной службы, как невыполнением военнослужащим условий контракта

Ключевые слова: военнослужащий, увольнение с военной службы, невыполнение условий контракта.

Failure to comply with the military contract as the basis of his early discharge from military service: problems enforcement

RA Zakirov, PhD, VM Koryakin, Doctor of Law, S. SHANGHAI, PhD, pvs1997@mail.ru.

The problems of enforcement of such a ground for dismissal from military service, as the failure of the military contract.

Key words: soldier, leaving the military, the failure of the contract.

Глухов Е.А. Некоторые последствия раздельного проживания военнослужащего от членов своей семьи в вопросе обеспечения его жильем

В статье рассматривается влияние раздельного проживания военнослужащего и членов его семьи в вопросе обеспечения жильем. Автор приходит к выводу о том, что условие совместного проживания при отсутствии у семьи военнослужащего жилья на условиях договора социального найма или в собственности не имеет какого-либо экономического или социального смысла.

Ключевые слова: семья военнослужащего, жилищное обеспечение военнослужащих, совместное проживание членов семьи военнослужащего, переводы военнослужащих, дети военнослужащих после расторжения брака, излишний документы для постановки на жилищный учет.

Some of the implications of separation of a soldier from the members of his family in the matter of providing the housing
Gluhov E. A., Colonel of Justice, PhD, evgenijgluhov@yandex.ru

The article examines the impact of separation of a serviceman and his family members in the issue of provision of housing. The author comes to the conclusion that the condition of co-residence in the absence of the family of a serviceman of habitation on conditions of the contract of social hiring or in the property does not have any economic or social sense.

Key words: serviceman's family, housing provision to the servicemen, the joint residence of the members of the family of a serviceman, the transfers of military personnel, children of servicemen after the dissolution of the marriage, the excess of documents for registration on the housing account.

Харитонов С.С. О правовых позициях Европейского Суда по правам человека и Конституционного Суда Российской Федерации по участию прокуроров в судах общей юрисдикции по гражданским делам

Рассмотрены полномочия прокурора, предусмотренные 1 ст. 45 ГПК РФ, согласно которым он вправе обратиться

в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Ключевые слова: прокурор, обращение в суд, полномочия

On the legal position of the European Court of Human Rights and the Constitutional Court of the Russian Federation on the participation of prosecutors in the courts of general jurisdiction in civil cases

S.S. Kharitonov, PhD, Associate Professor, pvs1997@mail.ru.

Authority considered by the Prosecutor under Article 1. 45 CPC RF, according to which he is entitled to apply to the court to protect the rights, freedoms and legitimate interests of citizens, an indefinite number of persons, or the interests of the Russian Federation, subjects of the Russian Federation and municipal entities.

Key words: attorney, going to court, the authority.

Трофимов Е.Н. О соотношении понятий «место военной службы» и «место жительства» военнослужащих и их значении при оценке права военнослужащих и членов их семей на получение денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений

Рассмотрены правоприменительные проблемы использования понятия «место военной службы».

Ключевые слова: место военной службы, различные ситуации, практика применения.

On the relation between the concepts of "place of military service" and "residence" of servicemen and their importance in assessing the rights of military personnel and their families to receive financial compensation for rentals (sublease) residential

E.N. Trofimov, head (to represent the interests of the Ministry of Defense of the Russian Federation in the courts of general jurisdiction) FSI "Central regional administration legal support" of the Ministry of Defence, Colonel of Justice stock, pvs1997@mail.ru.

Addressed enforcement issues using the concept of "place of military service."

Key words: a place of military service, a variety of situations, practical application.

Николаев Ю.А. Некоторые вопросы противодействия коррупции в сфере государственного оборонного заказа

В статье исследуются и анализируются вопросы, связанные с растущим объемом преступлений коррупционной направленности в сфере государственного оборонного заказа, а также высказываются предложения по внесению изменений в нормативно-правовую базу, регулирующую отношения в указанной сфере.

Ключевые слова: государственный оборонный заказ, коррупция, система, масштаб, правовое регулирование, противодействие, государственные нужды.

Some questions of counteraction of corruption in sphere of the state defensive order

Nikolaev Y.A., the competitor of chair of a military law of Military university, e-mail: ya.nikolaev73@yandex.ru

In article the questions connected with the growing volume of crimes of a corruption orientation in sphere of the state defensive order are investigated and analyzed, and also offers on modification of the standard legal base regulating the relations in specified sphere express.

Key words: the state defensive order, corruption, system, scale, legal regulation, counteraction, the state needs.