

СОДЕРЖАНИЕ

Социальная защита военнослужащих

- В.М. Корякин, Г.Г. Холод.* Имущественный вред, причиненный семье военнослужащего в связи с его смертью, подлежит возмещению в полном объеме (комментарий к постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 20 октября 2010 года № 18-П) 2
- С.В. Шанхаев.* Минэкономразвития России стало на защиту и оборону защитников страны 7
- Е.А. Глухов.* Пути совершенствования правовых основ жилищного обеспечения военнослужащих как средство предупреждения коррупции 10
- А.В. Казанков.* О необходимости выработки единства подходов к материальному стимулированию военнослужащих 15
- П.В. Ильменейкин.* Важные новации нового закона по жилищному обеспечению граждан, уволенных с военной службы 19

Правовая страница командира

- Е.Н. Трофимов.* К вопросу о надлежащем заверении копий документов в воинских частях и учреждениях Министерства обороны Российской Федерации 28
- С.С. Харитонов.* О некоторых правовых аспектах военной службы военнослужащих женского пола – одиноких матерей 30
- А.В. Ефремов.* Ликвидация воинских должностей в штате учреждений Министерства обороны Российской Федерации может повлечь для них негативные последствия в части взимания налогов 32
- И.О. Осадчук.* Проблемы проведения дознания на кораблях Военно-Морского Флота, находящихся в походе 35

Дела судебные

- Ю.Н. Туганов.* Совершенствование института судебного обжалования решений по гражданским делам в системе военных судов (полномочия кассационного суда) 39
- Два мнения по одной проблеме 42
- Определение Конституционного Суда Российской Федерации по запросу Новороссийского гарнизонного военного суда о проверке конституционности положений части первой статьи 331 и статьи 337 Уголовного кодекса Российской Федерации во взаимосвязи с положениями статьи 28 Федерального закона «О статусе военнослужащих», пункта 4 статьи 32, пункта 11 статьи 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и подпункта «а» пункта 9 статьи 4 Положения о порядке прохождения военной службы 59

Жилищное право

- М.М. Исаев.* Некоторые вопросы выселения из служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях 64
- А.Е. Свиных.* «Подводные камни» военной ипотеки 75
- Е.Г. Воробьев.* Краткий научно-практический комментарий к Инструкции о предоставлении военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, жилых помещений по договору социального найма (тематический) (окончание) 77

Рыночная экономика и воинская часть

- В.В. Виктор.* Военные СМИ: спрос и предложения 85

Армия с женским лицом

- В.М. Корякин.* Женщины в военно-правовой науке 89

Точка зрения

- В.Н. Рымашевский.* Правовое обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации: проблемные вопросы нормативного характера 92

Сведения об авторах, аннотации статей

- 94
- Правоохранительная служба 96
- Военно-уголовное право 108
- Новое военное законодательство 127

*Научно-практический журнал
«Право в Вооруженных Силах –
Военно-правовое обозрение»
№ 3 (165) март 2011 г.*

Издается с июля 1997 г.

*Главный редактор
С.С. Харитонов*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

*Отпечатано в ООО
«Красногорская типография»
Подписано в печать 20.02.2010
Заказ № 453
Усл. печ. л. 8,0
Тираж 3600 экз.*

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

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



ИМУЩЕСТВЕННЫЙ ВРЕД, ПРИЧИНЕННЫЙ СЕМЬЕ ВОЕННОСЛУЖАЩЕГО В СВЯЗИ С ЕГО СМЕРТЬЮ, ПОДЛЕЖИТ ВОЗМЕЩЕНИЮ В ПОЛНОМ ОБЪЕМЕ

(комментарий к постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 20 октября 2010 года № 18-П)

В.М. Корякин, доктор юридических наук; Г.Г. Холод, подполковник юстиции

20 октября 2010 г. Конституционный Суд Российской Федерации принял итоговое решение по результатам рассмотрения соответствия Конституции Российской Федерации положений ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ и ст. 1084 ГК РФ в их взаимосвязи¹.

Конституционность указанных законоположений была оспорена Ногайским районным судом Республики Дагестан, в производстве которого находится гражданское дело по иску к МВД России о возмещении вреда в связи со смертью кормильца. Истица – гражданка И.В. Щеглова, вдова военнослужащего внутренних войск МВД России, проходившего военную службу по контракту и 18 декабря 2006 г. погибшего в городе Грозном Чеченской Республики при исполнении обязанностей военной службы, потребовала взыскать с ответчика ежемесячные платежи, которые причитаются ей как находившейся до гибели мужа на его иждивении и их троим несовершеннолетним детям, задолженность по этим платежам за прошлое время, а также компенсацию морального вреда.

Решением от 30 марта 2009 г. Ногайский районный суд Республики Дагестан, применив к спорным правоотношениям положения гл. 59 ГК РФ, удовлетворил исковые требования в части взыскания с МВД России в пользу И.В. Щегловой и ее детей одновременно задолженности по ежемесячным выплатам в счет возмещения вреда, понесенного в связи со смертью кормильца (за период со дня его смерти по 31 января 2009 г.), и возложил на ответчика обязанность выплачивать ежемесячно по 7 574 руб. начиная с 1 февраля 2009 г. с последующей индексацией в соответствии с действующим законодательством И.В. Щегловой – до исполнения младшей дочери 14 лет, каждому ребенку – до его совершеннолетия, а в случае обуче-

ния в учебном заведении по очной форме – до окончания обучения, но не более чем до 23 лет.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда Республики Дагестан кассационным определением от 13 мая 2009 г. данное решение отменила и направила дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции, указав, что ему следует более полно и всесторонне исследовать юридически значимые обстоятельства, в частности, касающиеся вопроса о доказательствах, свидетельствующих о наличии или отсутствии виновных действий со стороны МВД России при ликвидации пожара, в результате которого погиб муж истицы, а также принять во внимание, что единовременное пособие, выплачиваемое на основании п. 2 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», не относится к страховым выплатам, осуществляемым, как это предусмотрено п. 1 той же статьи, в порядке обязательного государственного личного страхования военнослужащих за счет средств федерального бюджета.

При новом рассмотрении дела Ногайский районный суд Республики Дагестан пришел к выводу, что положения ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и ст. 1084 ГК РФ в их взаимосвязи, позволяющие отказывать членам семьи военнослужащего в случае его гибели (смерти), наступившей при исполнении обязанностей военной службы, либо его смерти, наступившей вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), полученного при исполнении обязанностей военной службы, в выплате ежемесячной денежной компенсации в счет возмещения заработка (денежного довольствия), утраченного в связи со смертью кормильца, при отсутствии вины соответствующих государственных органов и их должностных лиц в причинении вреда жизни военнослужащего, не соот-

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности ряда положений статьи 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и статьи 1084 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ногайского районного суда Республики Дагестан» от 20 октября 2010 г. № 18-П.



ветствуют ст.ст. 7, 19 (чч. 1 и 2) и ст. 39 (ч. 1) Конституции Российской Федерации, и, приостановив производство по делу, направил запрос в Конституционный Суд Российской Федерации.

Как утверждается в запросе, оспариваемые законоположения ставят такую категорию граждан, как члены семьи погибшего (умершего) военнослужащего, в худшее положение по сравнению с лицами, возмещение вреда которым осуществляется по нормам Федерального закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ и Закона Российской Федерации «О милиции» от 18 апреля 1991 г. № 1026-1, а также по сравнению с членами семей военнослужащих, пострадавших по вине государственных органов или их должностных лиц, возмещение вреда которым осуществляется по правилам гл. 59 ГК РФ, чем ограничивается право указанной категории граждан на возмещение вреда, причиненного в результате гибели (смерти) кормильца, и, следовательно, нарушается право на социальное обеспечение в случае потери кормильца, гарантируемое Конституцией Российской Федерации на основе принципов социального государства и равенства всех перед законом и судом.

Конституционный Суд Российской Федерации со ссылкой на положения Конституции Российской Федерации, устанавливающие гарантии социальной защиты (ст. 2 и 7) для граждан, оставшихся без кормильца, во взаимосвязи с другими ее положениями, закрепляющими право на труд (ст.ст. 37, ч. 3), право на охрану здоровья (ст. 41, ч. 1), в том числе при осуществлении профессиональной деятельности, пришел к выводу, что обязанность разработки эффективного организационно-правового механизма возмещения гражданину и членам его семьи в случае его гибели (смерти) вреда, причиненного жизни или здоровью в связи с исполнением трудовых (служебных) обязанностей, с использованием для этого всех необходимых правовых средств, как частноправовых (страхование, возмещение вреда), так и публично-правовых (государственное страхование, социальное обеспечение и др.), лежит непосредственно на федеральном законодателе.

В п. 3 рассматриваемого постановления Конституционный Суд Российской Федерации указал, что конституционная обязанность гарантировать лицам, несущим военную и аналогичную ей службу, материальное обеспечение в случае причинения вреда жизни или здоровью в период ее прохождения, налагается на государство, которое должно использовать для этого весь спектр имеющихся правовых средств и эффективность социальных гарантий. В настоящее время максимальная компенсация последствий изменения материального и социального статуса и обеспечение соразмерного получавшемуся денежному довольствию уровня возмещения вреда достигаются использованием им особых публично-правовых способов возмещения вреда: обязательным государственным страхованием жизни и здоровья военнослужащих, специальным

пенсионным обеспечением и системой мер социальной защиты.

Обязательное государственное личное страхование за счет средств федерального бюджета, установленное законом в целях защиты социальных интересов военнослужащих и интересов государства, является одной из основных форм исполнения государством обязанности возместить вред (п. 1 ст. 969 ГК РФ, п. 1 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих»). Полагающееся в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих...» от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ страховое обеспечение военнослужащих входит в гарантированный государством объем возмещения вреда, призванного компенсировать последствия изменения их материального и (или) социального статуса вследствие наступления страховых случаев, включая причиненный материальный и моральный вред. В случае гибели (смерти) военнослужащих при исполнении обязанностей военной службы, либо смерти, наступившей вследствие увечий (ранений, травм, контузий), полученных при исполнении обязанностей военной службы, право на возмещение вреда в полной мере распространяется на членов их семей, каждый из которых как выгодоприобретатель получает в качестве страховой суммы 25 окладов месячного денежного содержания погибшего (умершего).

Пенсия по случаю потери кормильца имеет целью текущее (постоянное) жизнеобеспечение нетрудоспособных членов семьи умершего гражданина, состоявших на его иждивении, а также призвана восполнить утраченный семьей в связи со смертью кормильца доход. При этом, пенсии по случаю потери кормильца членам семьи погибшего (умершего) военнослужащего (п. 1 ст. 24 Федерального закона «О статусе военнослужащих») назначаются и выплачиваются на льготных по сравнению с предусмотренными для назначения трудовых пенсий по случаю потери кормильца условиях. Это может выражаться в установлении повышенного размера пенсии по случаю потери кормильца-военнослужащего (40 % установленных законом сумм денежного довольствия на каждого нетрудоспособного члена семьи, но не менее 200 % социальной пенсии, тогда как соответствующая трудовая пенсия исчисляется исходя из приобретенных пенсионных прав умершего кормильца (накопленного пенсионного капитала), распределенных пропорционально между всеми нетрудоспособными членами семьи, являющимися ее получателями), и в досрочном (ранее достижения ими возраста, установленного для получения трудовой пенсии: женщины – с 50 лет, мужчины – с 55 лет, а в случае ухода за ребенком умершего, не достигшим 8-летнего возраста, – независимо от возраста, трудоспособности и факта осуществления трудовой деятельности) назначении супругам погибших (умерших) военнослужащих пенсии по случаю потери кормильца (ч. 1 ст. 30, п. «а» ст. 36 и п. «а» ст. 37 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу...» от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 и подп. 3 п. 2 ст. 9 и п. 1 ст. 16



Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»).

Кроме того, указанные законодательные акты предусматривают и иные персональные пенсионные льготы для семей погибших военнослужащих: право некоторых членов семей на получение двух пенсий; на получение надбавок и повышений к пенсии по случаю потери кормильца; применение районных коэффициентов к размерам пенсии при проживании в определенных местностях Российской Федерации.

К числу способов возмещения вреда, причиненного членам семьи погибшего (умершего) военнослужащего, относится также дополнительная социальная гарантия, определенная п. 2 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», в виде выплаты им в равных долях *единовременного пособия* в размере 120 окладов денежного содержания, установленных на день выплаты пособия.

Помимо этого, выплаты единовременных пособий (компенсаций) в случае гибели (смерти) военнослужащего могут быть предусмотрены и иными нормативными правовыми актами. Размер этих пособий зависит от личности погибшего (умершего) военнослужащего и обстоятельств его гибели (смерти). При этом, такие пособия могут выплачиваться как в дополнение к единовременному пособию, предусмотренному Федеральным законом «О статусе военнослужащих», так и на альтернативной основе (т. е. по выбору его получателя).

Действующим законодательством предусмотрены также и ежемесячные денежные выплаты (социальные пособия): *ежемесячная доплата* для получающих пенсию по случаю потери кормильца в размере 1 000 руб. (Указ Президента Российской Федерации от 18 февраля 2005 г. № 176); *ежемесячное пособие* для их детей в размере 1 500 руб. (п. 1 Указа Президента Российской Федерации от 29 октября 2009 г. № 1219, Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 г. № 481). В дополнение к этому Федеральный закон «О ветеранах» (ст. 21, п. 4 ст. 23.1) предоставляет нетрудоспособным членам семей погибших (умерших) военнослужащих, состоявшим на их иждивении и получающим пенсию по случаю потери кормильца, соответствующие меры социальной поддержки.

В совокупности Конституционным Судом Российской Федерации в комментируемом постановлении был сделан вывод, что созданный государством специальный публично-правовой механизм возмещения вреда членам семей военнослужащих, погибших (умерших) при исполнении обязанностей военной службы либо умерших вследствие увечий (ранений, травм, контузий), полученных при исполнении обязанностей военной службы, предназначен для восполнения утраченного основного или одного из основных источников постоянного дохода семей военнослужащих – денежного довольствия погибших (умерших), в том числе в случае, когда отсутствует возможность (в силу нетрудоспособности, занятости воспитанием малолетних детей, несовершеннолетия и т. п.) компенсировать утраченный доход собственными усилиями. Обязатель-

ное государственное личное страхование военнослужащих и единовременные пособия, предусмотренные ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», являются элементами данного публично-правового механизма, и таким образом, служат одним из правовых средств возмещения вреда, причиненного членам семей военнослужащих, погибших (умерших) при исполнении обязанностей военной службы либо умерших вследствие увечий (ранений, травм, контузий), полученных при исполнении обязанностей военной службы, и не предполагают ограничения возмещения указанного вреда.

Вместе с тем, Конституционный Суд Российской Федерации указал на необходимость применения положений ст. 1084 ГК РФ, предусматривающей возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина при исполнении обязанностей военной службы, если законом не предусмотрен более высокий размер ответственности, в системной связи с его ст. 1064, устанавливающей общие основания ответственности за причинение вреда, и ст. 1069, в силу которой вред, причиненный незаконными действиями (бездействием) государственных органов либо их должностных лиц, подлежит возмещению за счет соответствующей казны. Это означает, что обязанность по возмещению вреда жизни или здоровью военнослужащих и приравненных к ним лиц за счет соответствующей казны возникает в порядке гл. 59 ГК РФ только в случае установления вины государственных органов или их должностных лиц в причинении данного вреда. Положения же ст. 1084 ГК РФ не исключают, а, напротив, предполагают обеспечение возмещения такого вреда государством в полном объеме, но лишь в качестве меры гражданско-правовой ответственности государственных органов или их должностных лиц как причинителей этого вреда, что позволяет использовать данный механизм возмещения вреда дополнительно к публично-правовым средствам социальной защиты военнослужащих и членов их семей в тех случаях, когда вина органов и должностных лиц государства в причинении вреда жизни или здоровью гражданина при исполнении им обязанностей военной службы установлена. При этом, конституционный принцип равенства не нарушается, поскольку все военнослужащие (и члены их семей) имеют равную с другими гражданами возможность использования гражданско-правовых механизмов возмещения вреда с соблюдением принципов и условий такого возмещения.

Отмечая возможность возмещения вреда членам семей военнослужащих, погибших (умерших) при исполнении обязанностей военной службы либо умерших вследствие увечий (ранений, травм, контузий), полученных при исполнении обязанностей военной службы, посредством публично-правового и гражданско-правового регулирования, Конституционный Суд Российской Федерации констатировал, что при отсутствии виновных противоправных действий со стороны государственных органов и их должностных лиц действующее законодательство не предусматривает такой формы выплаты в возмещение вреда, как еже-



месячная денежная компенсация в счет возмещения утраченного заработка, дохода в связи со смертью кормильца, что не исключает случаи, когда причитающиеся выплаты (в том числе пенсия по случаю потери кормильца и дополнительные выплаты к ней, единовременное денежное пособие и выплаты по обязательному государственному личному страхованию, денежные пособия детям) не будут компенсировать в полном объеме ту часть денежного довольствия, которая приходилась на их долю при жизни кормильца исходя из назначенного денежного довольствия погибших (умерших).

Несмотря на неоднократно выраженную ранее правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации², в системе действующего законодательства отсутствует правовой механизм возмещения вреда гражданам, которые получили увечья в условиях боевых действий при исполнении ими обязанностей военной службы и впоследствии стали инвалидами, в случаях, когда непосредственный причинитель вреда не установлен, сопоставимого по объему и характеру тому, который подлежит возмещению гражданам как по правилам, предусмотренным гл. 59 ГК РФ, так и специальным законом, в частности для граждан, подвергшихся радиации вследствие техногенных катастроф, для участников групп особого риска.

При этом, Конституционный Суд Российской Федерации ранее указывал, что выплата государством предусмотренной ч. 4 ст. 29 Закона Российской Федерации «О милиции» ежемесячной денежной компенсации сотрудникам милиции в возмещение вреда, причиненного увечьем или иным повреждением здоровья в связи с осуществлением ими служебной деятельности, исключающим для них возможность дальнейшего прохождения службы, не должна ставиться правоприменительной практикой в зависимость от виновности противоправных действий органов внутренних дел, других государственных органов и их должностных лиц³. Поскольку публично-правовой статус сотрудников милиции аналогичен публично-правовому статусу военнослужащих, подобный подход должен полностью распространяться на отношения по возмещению вреда военнослужащим, а также членам их семей, чей правовой статус произведен от правового статуса военнослужащих.

Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что выплаты в возмещение вреда членам семьи военнослужащего, погибшего (умершего) при исполнении обязанностей военной службы либо умершего вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), полученного при исполнении обязанностей военной службы, которые имеют право на получение пенсии по случаю потери кормильца, в совокупности не могут быть меньше части заработка (денежного довольствия), приходившейся на их долю при жизни кормильца. В противном случае вред, причиненный гражданам потерей кормильца, не будет возмещенным в полном объеме. Следовательно, при недостаточнос-

ти выплачиваемых сумм, предназначенных, в частности, для восполнения дохода, который получали члены семьи военнослужащего при жизни кормильца, необходимо и возможно использование в качестве элемента механизма возмещения вреда ежемесячной денежной выплаты.

В связи с отсутствием надлежащего правового механизма возмещения вреда, причиненного членам семьи военнослужащего, проходившего военную службу по контракту, которые имеют право на получение пенсии по случаю потери кормильца в связи с его гибелью (смертью), наступившей при исполнении им обязанностей военной службы, либо смертью, наступившей вследствие увечья (ранения, контузии, травмы), полученного при исполнении обязанностей военной службы, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь требованиями Конституции Российской Федерации, предписал Федеральному Собранию внести в действующее законодательство соответствующие изменения, при которых указанным лицам гарантировалась бы возможность восполнения имущественных потерь путем предоставления в рамках этого механизма выплат, которые в совокупности, по крайней мере, обеспечивали бы им получение доли заработка (денежного довольствия), приходившейся на каждого из них при жизни военнослужащего.

Таким образом, постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 18-П определены пути решения проблемы соразмерной компенсации имущественного вреда, причиненного членам семей военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы, когда непосредственный причинитель вреда не установлен. Причины возникновения данной проблемы кроются в финансово-экономической сфере и во многом связаны со сложившимся порядком формирования денежного довольствия военнослужащих, значительная доля которого (до 90 %) в настоящее время состоит из различных дополнительных выплат и надбавок, которые в состав денежного довольствия, учитываемого при расчете размеров пенсий, единовременных пособий и выплат по обязательному государственному личному страхованию, не входят.

В результате, если произвести соответствующие расчеты, то исходя из установленных на сегодняшний день окладов денежного содержания военнослужащих, в случае гибели при исполнении обязанностей военной службы, например, рядового, проходящего военную службу по контракту на должности стрелка мотострелкового подразделения, имеющего выслугу на военной службе пять лет, каждому члену его семьи, находившемуся на его иждивении, будет назначена пенсия по случаю потери кормильца в размере 3 028,6 руб. в месяц (с учетом доплаты в размере 1 тыс. руб., предусмотренной Указом Президента Российской Федерации от 18 февраля 2005 г. № 176). Пенсия по случаю потери кормильца членов семьи погибшего

² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2002 г. № 17-П; определения Конституционного Суда Российской Федерации от 11 июля 2006 г. № 276-О, от 20 марта 2007 г. № 208-О-О и др.

³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июля 2009 г. № 13-П.



капитана, командира роты с выслугой 10 лет составит 4 609,6 руб. в месяц (включая ежемесячную доплату).

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

Попробуем поразмышлять, каким путем пойдет федеральный законодатель при создании механизма возмещения вреда, причиненного семьям погибших военнослужащих?

Как представляется, в основу данного механизма должны быть положены подходы, предусмотренные действующим в настоящее время законодательством в отношении других категорий граждан Российской Федерации.

Суть указанных подходов состоит в следующем:

– во-первых, порядок определения подлежащего возмещению утраченного потерпевшим заработка (дохода), круг лиц, имеющих право на возмещение вреда в случае смерти потерпевшего (кормильца), порядок и размер возмещения вреда, понесенного в случае смерти кормильца, установлены гражданским законодательством (ст.ст. 1086, 1088, 1089 ГК РФ). По общему правилу вред возмещается в размере той доли заработка (дохода) умершего, которую лица, имеющие право на возмещение вреда в связи со смертью кормильца, получали или имели право получать на свое содержание при его жизни. При его определении пенсии, назначенные лицам в связи со смертью кормильца, а равно другие виды пенсий, назначенные как до, так и после смерти кормильца, а также заработок (доход) и стипендия, получаемые этими лицами, в счет возмещения им вреда не должны засчитываться. Для регулирования таких правоотношений применяется гражданско-правовой институт деликтных обязательств. Обязанность возместить вред является мерой гражданско-правовой ответственности, которая применяется к причинителю вреда при наличии состава правонарушения, включающего наступление вреда, противоправность поведения причинителя вреда, причинную связь между противоправным поведением причинителя вреда и наступлением вреда, а также вину причинителя вреда;

– во-вторых, механизм возмещения вреда, причиненного жизни и здоровью гражданина в связи с исполнением трудовых обязанностей, определен федеральными законами в области обязательного социального страхования (федеральными законами «Об основах обязательного социального страхования» от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» и от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ)⁴ и имеет свою специфику. Ежемесячная страховая выплата лицам, имеющим право на ее получение, исчисляется исходя из среднего месячного зара-

ботка умершего работника, получаемых им при жизни пенсии, пожизненного содержания и других подобных выплат за вычетом долей, приходящихся на него самого и трудоспособных лиц, состоявших на его иждивении, но не имеющих права на получение страховых выплат (ч. 8 ст. 12 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»);

– в-третьих, подобным образом осуществляется государственная защита жизни государственных гражданских служащих (подп. 17 п. 1 ст. 14, подп. 7 п. 1 ст. 52 и другие положения Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ). Отличием здесь является только то, что формирование этих выплат для работников происходит за счет страховых взносов из их заработка, а для государственных служащих – за счет федерального бюджета;

– в-четвертых, для некоторых категорий федеральных государственных служащих выплаты ежемесячных сумм в возмещение вреда установлены непосредственно нормами специального законодательства. Так, в случае гибели (смерти) судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов вследствие причинения им телесных повреждений или иного вреда их здоровью в связи с их служебной деятельностью, нетрудоспособным членам их семей, находившимся на их иждивении, ежемесячно выплачивается компенсация в виде разницы между приходившейся на их долю частью заработной платы (денежного содержания) погибшего и назначенной им пенсией по случаю потери кормильца, без учета суммы выплат, полученных по государственному страхованию. Для определения указанной части заработной платы (денежного содержания) среднемесячная заработная плата (среднемесячное денежное содержание) погибшего делится на число членов семьи, находившихся на его иждивении, в том числе трудоспособных (ст. 20 Федерального закона «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»). Аналогичные нормы содержит специальное законодательство в отношении прокуроров и следователей (п. 5 ст. 45 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации») и судебных приставов (пп. 3 и 4 ст. 20 Федерального закона «О судебных приставах» от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ; Положение об организации работы по выплатам компенсаций в случае гибели (смерти), причинения телесных повреждений или иного вреда здоровью судебного пристава, утвержденное приказом Минюста России от 4 апреля 2008 г. № 81).

По нашему мнению, практика применения указанных законодательных и иных актов должна быть положена в основу разработки законопроекта о механизме возмещения материального вреда, причиненного гибелью военнослужащего членам его семьи. При этом, следует иметь в виду, что Конституционный Суд Российской Федерации в комментируемом постанов-

⁴ На военнослужащих действие указанных законов не распространяется.



лении ограничил круг лиц, в отношении которых будут внесены в действующее законодательство изменения, направленные на совершенствование механизма возмещения вреда: это члены семьи, которые имеют право на получение пенсии по случаю потери кормильца в связи с гибелью (смертью) военнослужащего. В соответствии с пенсионным законодательством к ним относятся нетрудоспособные члены его семьи, круг которых значительно шире круга лиц, определенных гражданским законодательством (ст. 1088 ГК РФ).

В основу концепции законопроекта, который должен быть разработан во исполнение постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 18-П, должны быть положены следующие принципиальные положения:

а) возмещение со стороны государства вреда, причиненного членам семьи погибшего (умершего) военнослужащего, должно быть персональным, т. е. учитывать статус получателей (супруги, дети, родители и т. п.) государственного социального обеспечения, так как предоставляемые им меры социальной поддержки и пособия (материальное обеспечение) имеют разный характер и размер;

б) ежемесячные выплаты в возмещение вреда должны осуществляться дифференцированно в виде разницы между ранее получаемым доходом (части заработка (денежного довольствия военнослужащего, включающего все дополнительные выплаты и надбавки)),

приходившимся на их долю при жизни кормильца, и назначенной им в соответствии с пенсионным законодательством пенсией по случаю потери кормильца и иными ежемесячными и ежегодными социальными пособиями и компенсациями (выплатами, доплатами и т. п.) со стороны государства, без учета единовременных выплат страховых возмещений по обязательному государственному личному страхованию, единовременных пособий, выплачиваемых в случае гибели (смерти) военнослужащего на основании специального законодательства, и персональных пенсионных льгот (права на получение двух пенсий, надбавок и повышений пенсий для отдельных категорий пенсионеров, применения районных коэффициентов и др.), установленных пенсионным законодательством;

в) нормы о возмещении вреда должны носить характер прямого действия путем их включения в ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», а условия и порядок их реализации должны регламентироваться соответствующим нормативным правовым актом (постановлением) Правительства Российской Федерации, так как обеспечение проведения единой государственной социальной политики, реализация конституционных прав граждан в области социального обеспечения и способствование их развитию относятся к полномочиям Правительства Российской Федерации (ст. 16 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации»).

МИНЭКОНОМРАЗВИТИЯ РОССИИ СТАЛО НА ЗАЩИТУ И ОБОРОНУ ЗАЩИТНИКОВ СТРАНЫ

С.В. Шанхаев, кандидат юридических наук

Как писал И.В. Михайловский: «Каждый закон возникает не по приказу законодателя, а вызывается потребностями жизни...»¹.

А.Ф. Галузин, давая характеристику институту «правовой безопасности», отмечает, что правовая безопасность, по сути, — это обеспеченность посредством права и в правовой системе защищенность закона как результата правотворчества, а также правоприменения от правовых опасностей и угроз. Правовые опасности и угрозы автор подразделяет на правовые опасности закона и опасности применения закона (правоприменения)².

Законодательный процесс представляет собой нормативно установленный порядок внесения законопроектов на рассмотрение в законодательный орган, их рассмотрение, принятие, подписание и обнародование,

а также порядок внесения в законы соответствующих изменений и дополнений.

Проекты законов готовятся в целях:

— реализации положений международных договоров;

— реализации положений Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов;

— решения каких-то новых вопросов, возникших на практике и требующих законодательного регулирования;

— содействия гражданам, проживающим на территории России, в реализации их прав и законных интересов;

— устранения имеющихся в законодательстве пробелов, коллизий, устаревших предписаний, а также

¹ Михайловский И.В. Очерки философии права. Т. 1. Томск, 1914. С. 387.

² Галузин А.Ф. Правовая безопасность и ее принципы. СПб., 2008. С. 262.



множественности актов по одним и тем же вопросам³.

Как справедливо писал известный ученый-юрист С.С. Алексеев, «с точки зрения сути и исторического предназначения права, государственный произвол в виде «воли законодателя» – явление потенциально негативное, несущее под флагом «законности» серьезные опасности, сопряженные с тираническими режимами власти, возможность тяжких бед для человека, для общества в целом...»⁴.

Говоря о законодательной (правотворческой) деятельности нельзя не говорить о лоббизме как деятельности физических лиц и организаций, направленной на закрепление их интересов в решениях, принимаемых правотворческими органами. Лоббизм является одним из основных факторов, влияющих на правотворческую практику в стране. Крайним выражением противоправного лоббирования могут выступать незаконное давление на представителей власти, взяточничество, коррупция, угрозы, насилие, в результате чего принимаются управленческие решения в интересах определенных групп или лиц⁵.

Так, в соответствии с Положением о Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082, Министерство обороны Российской Федерации (Минобороны России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны, иные установленные федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации функции в этой области, а также уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере управления и распоряжения имуществом Вооруженных Сил Российской Федерации и подведомственных Министерству обороны Российской Федерации организаций.

В соответствии с подп. 3 п. 7 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации Минобороны России, в частности, обобщает практику применения федеральных конституционных законов, федеральных законов, иных нормативных правовых актов в области обороны, организует работу по созданию и ведению баз данных правовой информации в области обороны, а также подготавливает предложения по совершенствованию федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в области обороны.

В соответствии с подп. 9 п. 3 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации одной из основных задач Минобороны России является обеспе-

чение социальной защиты военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

Минобороны России реализует меры правовой и социальной защиты военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей (подп. 43 п. 7 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации).

Подпунктом 30 п. 10 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации установлено, что Министр обороны Российской Федерации решает вопросы обеспечения прав военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, предоставления им социальных гарантий и компенсаций; представляет в установленном порядке проекты федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по вопросам социальной защиты военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

Таким образом, посредством подготовки законопроектов Минобороны России (Министром обороны Российской Федерации) осуществляются мероприятия по социальной защите военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, обеспечиваются права военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, в том числе предоставляются им социальные гарантии и компенсации.

В соответствии с теорией министерство – орган специализированного управления. Практически во всех странах в основании публичной администрации находится министерская система, которая строится, как правило, с учетом отраслевого и программно-целевого принципов, с тем чтобы охватить важнейшие сферы государственного управления и основные направления общественного развития. Министерства рассматриваются прежде всего как органы административной власти, подчиненные органам политического руководства, а потому, имея определенную самостоятельность в рамках четко определенной в законодательстве компетенции, они не обладают административной автономией⁶.

На примере одного из законопроектов попытаемся рассмотреть, как на практике используются данные положения.

На официальном сайте Минобороны России (27 октября 2010 г.)⁷ был размещен текст проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих», в соответствии с которым планировалось следующее (приводится дословно):

³ Нормография: теория и методология нормотворчества: учеб. –метод. пособие / под ред. Ю.Г. Арзамасова. М., 2007. С. 151, 158.

⁴ Алексеев С.С. Право на пороге нового тысячелетия. М., 2000. С. 97.

⁵ Котомин Д.С. Влияние лоббистской деятельности на правотворческую практику в России // Правотворчество в Российской Федерации: проблемы теории и практики: сб. науч. ст.: материалы науч. –практ. конференции, состоявшейся 13 – 16 апреля 2009 г. в Российской академии правосудия / отв. ред. В.М. Сырых, М.А. Занина. М., 2010. С. 311 – 312.

⁶ Министерства и ведомства: учеб. пособие / под ред. А.Н. Козырина и Е.К. Глушко. М., 2008. С. 11, 13.

⁷ URL: <http://www.mil.ru/849/11873/1062/1347/65492/19958/index.shtml?id=76420>



В статье 15:

а) пункт 13 изложить в следующей редакции:

«13. Военнослужащие – граждане, проходящие военную службу по контракту, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более, не обеспеченные на момент увольнения с военной службы жилыми помещениями, не могут быть исключены без их согласия из списка очередников на получение жилых помещений (улучшение жилищных условий) по последнему перед увольнением месту военной службы и обеспечиваются жилыми помещениями в порядке очередности по последнему перед увольнением месту военной службы в соответствии с настоящим Федеральным законом, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Данные военнослужащие не могут быть выселены из занимаемых ими служебных жилых помещений, служебных жилых помещений, пригодных для временного проживания, жилых помещений маневренного фонда или общежитий до обеспечения жилыми помещениями по установленным нормам.

Указанный порядок обеспечения жилыми помещениями распространяется и на военнослужащих-граждан, увольняемых с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более.»;

б) пункт 14 изложить в следующей редакции:

«14. Обеспечение жилыми помещениями военнослужащих-граждан, имеющих общую продолжительность военной службы 10 лет и более, подлежащих увольнению с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, и членов их семей при перемещении места жительства осуществляется после увольнения с военной службы в порядке очередности в соответствии с нормами предоставления площади жилого помещения федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, за счет средств федерального бюджета на строительство и приобретение жилых помещений, в том числе путем выдачи государственных жилищных сертификатов. Право на обеспечение жилым помещением на данных условиях предоставляется указанным гражданам один раз. Они не могут быть выселены из занимаемых ими служебных жилых помещений, служебных жилых помещений, пригодных для временного проживания, жилых помещений маневренного фонда или общежитий до обеспечения жилыми помещениями по установленным нормам.

Документы о сдаче жилых помещений федеральному органу исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, и снятии с регистрационного учета по прежнему месту жительства представляются указанными гражданами и совместно прожива-

ющими с ними членами их семей при получении жилого помещения по избранному месту жительства. Порядок признания указанных лиц нуждающимися в жилых помещениях и порядок предоставления им жилых помещений по договорам социального найма или в собственность бесплатно определяются Правительством Российской Федерации.

Порядок обеспечения жилыми помещениями военнослужащих-граждан, проживающих в закрытых военных городках, при увольнении их с военной службы определяется настоящим Федеральным законом, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.»;

в) дополнить пунктом 14.1. в следующей редакции:

«14.1. При невозможности обеспечить жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 2005 года в муниципальных образованиях, а также состоящих на учете в получении жилых помещений в федеральном органе исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, ежемесячно выплачивается денежная компенсация в целях покрытия расходов на наем (поднаем) жилых помещений за счет средств федерального бюджета в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации. Указанная компенсация не выплачивается гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей, занимающим служебные жилые помещения, служебные жилые помещения, пригодные для временного проживания, жилые помещения маневренного фонда или общежития.»;

г) дополнить пунктом 14.2. в следующей редакции:

«14.2. Правительство Российской Федерации определяет особенности предоставления жилых помещений гражданам, уволенным с военной службы и оставленным в очереди на получение жилых помещений, с учетом недопустимости снижения уровня их правовой и социальной защиты, в том числе порядок доступа указанных граждан к информации о предоставленных жилых помещениях в воинской части (организации), в которой они состоят на учете в качестве нуждающихся в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий).»;

д) в абзаце 15 пункта 15 слова «абзацев второго и» заменить словом «абзаца».

2. Абзац второй пункта 1 статьи 23 признать утратившим силу.

Минэкономразвития России, рассмотрев указанный выше проект федерального закона, отметило следующее (приводится дословно)⁸:

Минэкономразвития России рассмотрело проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» (далее – законопроект), подготовленный Минобороны России, во исполнение соответствующего поручения Правительства Российской Федерации.

Законопроектом предлагается внести изменения в существующий порядок жилищного обеспечения во-

⁸ URL: http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/economySphere/departments/doc20101014_02



еннослужащих, имеющих общую продолжительность военной службы 10 лет и более, не обеспеченных на момент увольнения жилыми помещениями по установленным нормам, предусмотрев обеспечение их жилыми помещениями, после увольнения с военной службы, в порядке очередности, исключив абзац второй пункта 1 статьи 23 Закона. В действующей редакции Федерального закона «О статусе военнослужащих» (далее – Закон) данные граждане без их согласия не могут быть уволены с военной службы без предоставления им жилых помещений.

Также законопроектом предлагается наделить руководителя федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, полномочиями по определению порядка предоставления жилых помещений указанной категории граждан, а также установить, что порядок признания вышеуказанной категории военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях и порядок предоставления им жилых помещений по договорам социального найма или в собственность бесплатно определяются Правительством Российской Федерации.

По итогам рассмотрения Минэкономразвития России направило свое заключение на законопроект в Минобороны России, включающее ряд замечаний.

В частности, было отмечено, что изменение действующего порядка обеспечения жилыми помещениями данной категории военнослужащих может повлечь среди них социальную напряженность, так как своевременная реализация права военнослужащих и членов их семей на жилище закреплена Законом и иными нормативными правовыми актами в качестве одной из основных социальных гарантий военнослужащих. В этой связи исключение положений Закона, предусматривающих невозможность увольнения с военной службы указанных граждан без их согласия без предоставления им жилых помещений, может повлечь затя-

гивание сроков предоставления жилых помещений указанной категории военнослужащих.

В заключении также указано, что предлагаемые законопроектом изменения порядка предоставления жилых помещений уволенным гражданам входят в противоречие с пунктом 13 статьи 15 Закона, которым предусматривается единый порядок обеспечения жилыми помещениями военнослужащих, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, подлежащих увольнению с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, и военнослужащих, проходивших военную службу по контракту, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 и более лет, не обеспеченных на момент увольнения с военной службы жилыми помещениями.

При этом пунктом 13 статьи 15 Закона, в том числе в редакции законопроекта, предусматривается, что предоставление жилых помещений обеспечивается в соответствии с Законом, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, что предполагает неправомочным установление ведомственным актом порядка обеспечения государственных гарантий, предусмотренных федеральным законодательством.

Комментарии излишни. Таким образом, можно констатировать, что Минэкономразвития России, пользуясь предоставленными правами, в отличие от «родного» Минобороны России, встало на защиту военнослужащих в части реализации их прав на жилище. Будем надеяться, что заключение, которое дано Минэкономразвития России, даст должный эффект и лоббистские интересы отдельных лиц не смогут повлиять на объективное и собственное мнение Минэкономразвития России.

ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВЫХ ОСНОВ ЖИЛИЩНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ КАК СРЕДСТВО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИИ

Е.А. Глухов, подполковник юстиции

Идеология общественного договора провозглашала, что подданные платят налоги государству в обмен на то, что оно разумно и справедливо вырабатывает законы, а также строго следит за их неукоснительным выполнением. Поэтому право изначально основано на согласии и компромиссе всех участников обществен-

ных отношений, учитывает интересы всех членов общества, что придает ему общеобязательность и нормативность регулирования.

Любой закон или иной правовой акт направлен на решение определенной социальной задачи. Если же закон не выполняет данной функции, то он остается



лишь памятником права. Следовательно, первое и самое главное требование к качеству закона – обоснованное отражение общественных потребностей.

Как указывается в юридической литературе, иногда граждане бывают вынуждены нарушать некачественный закон, так как он не соответствует реальным общественным отношениям¹. Можно вспомнить слова председателя ЦИК СССР М.И. Калинина: «Не тот закон хорош, который хорошо написан, а тот, который не мешает отмиранию старых отношений и рождению новых».

В.М. Корякин справедливо замечает, что в значительной мере коррупция в Вооруженных Силах проистекает из несовершенства нормативных правовых актов. Зачастую их требования настолько сложны, противоречивы и запутаны, что многие военнослужащие, благоразумно желая сэкономить время и нервы, «решают вопросы» путем взяток, подарков и иных подношений соответствующим должностным лицам (за подпись, за постановку печати и т. п.)².

Специалисты отмечают³, что одним из направлений превентивной борьбы с коррупцией является создание законодательства, препятствующего или, по крайней мере, не способствующего вступлению должностных лиц, государственных служащих в коррупционные сделки. Имеются в виду не только нормы-запреты для государственных служащих. Речь идет о таких нормах законов, о таких формулировках полномочий государственных служащих, которые не оставляли бы лазеек для произвольных действий и лоббирования чьих-то интересов.

Законодательство направлено на регулирование общественных отношений и трансформируется с их изменением. Широкое вторжение в современную российскую действительность коррупционных проявлений вызывает деструктивное воздействие на механизмы государственного управления и обуславливает принятие адекватных мер со стороны государства в целях восстановления эффективности управляющего воздействия государственных органов на общественные отношения.

В настоящей статье автором будут предложены пути совершенствования военного законодательства (включая подзаконные правовые акты) в целях предупреждения коррупции в сфере жилищного обеспечения военнослужащих. В целях придания стройности и системности предлагаемым автором направлениям совершенствования антикоррупционного законодательства нижеприведенные меры будут сгруппированы по юридической силе (в порядке убывания).

На уровне законодательного регулирования предполагается:

1. *Дополнить ч. 2 ст. 57 ЖК РФ нормой, предусматривающей возможность внеочередного предоставления жилых помещений гражданам, имеющим такое право на основании иных федеральных законов (в том числе и военнослужащим).*

Нормативный документ Министерства обороны Российской Федерации по вопросу жилищного обеспечения военнослужащих – приказ Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280 не содержит положений о внеочередном обеспечении жилыми помещениями военнослужащих, имеющих общую продолжительность военной службы 10 лет и более, увольняемых с военной службы по «льготным основаниям»⁴, т. е. такой порядок обеспечения жильем в настоящее время не применяется в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Следуя правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации и применяя аналогию права, автор считает, что изменение ранее установленных условий обеспечения жильем военнослужащих, рассчитывающих на получение жилья вне очереди, оказывает на их правовое положение неблагоприятное воздействие. Поэтому изменение законодательства должно осуществляться таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм, а также предоставление гражданам в случае необходимости возможности, в частности посредством установления временного регулирования, в течение некоего разумного переходного периода адаптироваться к вносимым изменениям, в том числе при решении вопроса об увольнении с военной службы и выборе места жительства⁵.

Такой подход, например, характерен для практики Европейского Суда по правам человека, который неоднократно отмечал, что правовая определенность, предсказуемость правовых предписаний являются одним из основных аспектов принципа «верховенства права». Причем, по мнению Т.Н. Нешатаевой, «международные суды под принципом верховенства права понимают не принцип законности, сформулированный в позитивном праве, но скорее общий естественно-правовой принцип предсказуемости и справедливости нормативных писаных правил»⁶.

Важнейшее условие правовой определенности – недопустимость произвольного изменения установлен-

¹ Иванюк О.А. Качество закона и проблемы юридической техники // Журнал рос. права. 2008. № 2.

² Корякин В.М. Коррупция в Вооруженных Силах: теория и практика противодействия. М., 2009. С. 111.

³ Анализ коррупционности законодательства: Памятка эксперту по первичному анализу коррупционности законодательного акта / под ред. В.Н. Южакова. М., 2004. С. 3 – 6.

⁴ Данная льгота была предусмотрена п. 12 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной признанным утратившим силу приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80.

⁵ Подобная правовая позиция была сформулирована Конституционным Судом Российской Федерации в постановлении «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 1 и статьи 2 Федерального закона “О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей” в связи с жалобами граждан А.С.Стаха и Г.И.Хваловой» от 24 мая 2001 г. № 8-П (Вестн. Конституционного Суда Рос. Федерации. 2001 № 5).

⁶ Нешатаева Т.Н. Уроки судебной практики о правах человека: европейский и российский опыт. М., 2007.



ных «правил игры» – должно гарантировать стабильность правового статуса участников общественных отношений. Принятие правовых актов и соответственно изменение установленного ранее порядка правового регулирования являются прерогативой органов власти. Однако в силу принципа верховенства права и вытекающего из него требования правовой определенности такое правовое регулирование должно быть предсказуемым, чтобы участники правовых отношений могли быть уверены в стабильности своего правового статуса.

Исходя из такого критерия, как гарантированность исполнения государством взятых на себя публично-правовых обязательств, следует признать, что, несмотря на декларирование государством гарантий по предоставлению военнослужащим жилых помещений⁷, никто из военнослужащих не «застрахован» от одностороннего отказа со стороны того же государства от выполнения своих обязательств перед военнослужащим, возникших при заключении последним соответствующего контракта. Отсутствие взаимного баланса прав и обязанностей между военнослужащим и федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, позволяет государству не только не выполнять длительное время возложенные на него обязательства по отношению к военнослужащему и членам его семьи, но и отказываться от них полностью⁸.

Отменяя положения нормативного правового акта о праве некоторых категорий военнослужащих на внеочередное получение жилья, Министерство обороны Российской Федерации фактически лишило военнослужащих, уже признанных нуждающимися в получении жилья вне очереди в связи с предстоящим увольнением с военной службы, такого права, т. е. отказалось от принятых ранее обязательств без введения соответствующей компенсации.

В настоящее время указанные категории военнослужащих не смогут реализовать возникшее у них ранее право на внеочередное получение жилья, а должны будут ждать его получения «по общей очереди», так как иное не предусмотрено действующим приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280. Однако чиновники Министерства обороны Российской Федерации выборочно, по своему усмотрению, смогут помогать (иногда и не безвозмездно) таким военнослужащим в скорейшем получении жилья, используя правовую норму абз. 2 п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» о запрете увольнения таких военнослужащих без обеспечения их жильем. Однако ничто не запрещает им и не делать этого.

В решении Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 6 февраля 2008 г. № ВКПИ 08-56 Суд пришел к выводу о том, что Федеральным законом «О статусе военнослужащих» военнослужащие выделены в особую категорию граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, для которых установлен особый порядок реализации права на обеспечение жильем. При этом, п. 1 ст. 23 указанного Федерального закона законодатель предоставил преимущественное право на получение жилья военнослужащим, нуждающимся в улучшении жилищных условий и имеющим стаж военной службы 10 лет и более, которые увольняются по вышеперечисленным обстоятельствам. Следовательно, для устранения противоречия в данном вопросе, реализации предусмотренных п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» прав военнослужащих, а также экономии денежных средств на длительное содержание таких военнослужащих на военной службе (при их несогласии на увольнение без обеспечения жильем) следует ввести право указанных лиц на внеочередное получение жилья в ст. 57 ЖК РФ, где приведен перечень оснований для внеочередного жилищного обеспечения.

Правильность и целесообразность такого предложения подтверждается и сложившейся в настоящее время ситуацией с жилищным обеспечением таких лиц в иных федеральных органах исполнительной власти, где предусмотрено прохождение военной и правоохранительной службы. Так, например, внеочередное право на жилище сверх установленного ст. 57 ЖК РФ перечня предусмотрено во внутренних войсках МВД России⁹ и в ФСКН России¹⁰.

2. Дополнить ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» нормой, предусматривающей предоставление гражданами, претендующими на замещение должностей государственной службы, а также служащими, замещающими должности государственной службы, включенными в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, сведений не только о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, но и о расходах указанных лиц.

Главное предназначение института представления лицами, поступающими на государственную службу, и лицами, состоящими на государственной службе, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера состоит в установлении государственного контроля за доходами указанных лиц в целях предупреждения коррупции. Известно, что многие чиновники воспринимают государственную службу как разновидность бизнеса и получают регу-

⁷ См. ст.ст. 1, 3, 4 и 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ.

⁸ Молодых А.В. О некоторых проблемах восстановления утраченных по воле государства жилищных прав военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2006. № 8.

⁹ Приказ МВД России «Об организации работы по обеспечению жилыми помещениями во внутренних войсках МВД России» от 12 февраля 2010 г. № 75.

¹⁰ Приказ ФСКН России «Об утверждении Инструкции о порядке учета нуждающихся в жилых помещениях сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и предоставления им жилых помещений» от 20 января 2009 г. № 30.



лярный неправомерный доход, извлекая прибыль из своего должностного положения, из имеющихся у них властных, контрольных, административных и иных полномочий¹¹.

Возложение на госслужащих, включая военнослужащих, обязанности регулярно представлять отчет о своих доходах является своего рода презумпцией виновности данных лиц¹², суть которой состоит в том, что лицо, состоящее на государственной службе, считается заведомо подверженным коррупции и извлекающим неправомерные доходы из своего служебного положения, пока документально, путем представления сведений о своих доходах, не докажет, что все его доходы получены законным путем.

Однако в ряде случаев указанные должностные лица занижают свои доходы в указанных документах или «забывают» указывать в них некоторые приобретения. Поэтому в целях повышения качества всеохватывающего контроля за повышением их благосостояния предлагается обязать указанных лиц декларировать не только свои доходы, но и расходы, которые зачастую могут превышать доходы.

3. Законодательно урегулировать процесс регистрации военнослужащих и членов их семей по адресам военных организаций по месту жительства и месту пребывания.

В Федеральном законе «О статусе военнослужащих» содержится правовая норма о возможности регистрации военнослужащих и членов их семей по месту жительства по адресам военных организаций. Регистрация военнослужащего по месту жительства по-прежнему воспринимается должностными лицами как одно из доказательств нуждаемости (или не нуждаемости) военнослужащего в получении жилья. Такой вывод следует из определенного приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280 набора документов для признания военнослужащего нуждающимся в жилых помещениях (в служебных жилых помещениях).

Между тем положения абз. 2 п. 3 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» о регистрации граждан не в жилых помещениях входят в противоречие со ст. 20 ГК РФ и законодательством о регистрационном учете граждан Российской Федерации. Так, Закон Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» предусматривает регистрацию граждан по месту жительства лишь по адресам жилых помещений, без каких-либо исключений. Адрес же воинской части жилым помещением не является. Статья 20 ГК РФ под местом жительства признает также конкретное место, где гражданин большую часть времени проживает; с этой точки зре-

ния воинская часть также не является местом жительства военнослужащего.

Кроме того, механизм осуществления военнослужащими данного права в настоящее время на законодательном уровне не определен, что дает широкий простор для создания недобросовестными командирами различного рода коррупционных схем. Введение законодателем четких условий и процедур такой регистрации позволит снять спорные вопросы о праве военнослужащих на получение жилья, определить права и обязанности участников данных правоотношений.

4. Разработать и ввести в действие механизм доплаты военнослужащим за предоставление ему жилого помещения общей площадью, превышающей установленную законодательством.

В соответствии со ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» норма предоставления жилого помещения по договору социального найма или в собственность военнослужащего бесплатно составляет 18 квадратных метров общей площади жилого помещения на одного человека. С учетом конструктивных и технических параметров квартиры размер общей площади предоставляемых жилых помещений может быть превышен, но не более чем на 9 квадратных метров в общей сложности (на одинокого гражданина норма предоставления жилого помещения может быть превышена, но не более чем в два раза).

В настоящее время имеют место случаи закупки либо распределения военным ведомством жилья, общая площадь которого не подходит по размерам для предоставления военнослужащим. Так, квартира общей площадью от 63 до 69, от 81 до 87 квадратных метров не может быть на законных основаниях распределена семьям военнослужащих любого состава. Например, квартира общей площадью 65 квадратных метров мала для предоставления на семью из четырех человек и велика для семьи из трех человек (даже с учетом допустимого превышения нормы предоставления). Нельзя предоставить такую квартиру и семье военнослужащего, имеющего право на дополнительную общую площадь жилого помещения от 15 до 25 квадратных метров (п. 8 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

По словам Министра обороны Российской Федерации А. Сердюкова, «сейчас рассматривается вопрос предоставления военнослужащему права доплачивать за лишние метры по той же цене, по которой это жилье приобрело Минобороны»¹³. Действительно, 17 февраля 2010 г. Государственная Дума приняла в первом чтении законопроект № 305495-5¹⁴, ст. 2 которого предписывалось внести изменения и дополнения в ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», позволяющие военнослужащим с их согласия оплачивать стоимость превышения общей площади предо-

¹¹ Корякин В.М. Обязанность военнослужащего представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (комментарий к статье 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 3.

¹² Алексеев А. Презумпции против коррупции // Законность. 2008. № 4.

¹³ Рос. газ. 2009. 24 дек.

¹⁴ Проект федерального закона № 305495-5 «О внесении изменений в статью 24 Земельного кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».



ставляемого жилого помещения. Однако ко второму чтению в апреле 2010 г. это положение было удалено из законопроекта, несмотря на наличие положительных заключений всех заинтересованных комитетов.

Представляется целесообразным вернуться к рассмотрению положений данного законопроекта, что позволит на законных основаниях предоставлять военнослужащим любые имеющиеся в распоряжении военных ведомств жилые помещения.

Помимо совершенствования законодательного обеспечения антикоррупционной политики в Вооруженных Силах Российской Федерации, следует продолжать активную работу по формированию всеобъемлющей ведомственной нормативной правовой базы противодействия коррупции. В целях реализации требований Федерального закона «О противодействии коррупции» и изданных в его развитие подзаконных актов имеется настоятельная потребность в разработке и принятии такого нормативного правового акта Министерства обороны Российской Федерации, как *регламент Министерства обороны Российской Федерации по предоставлению государственной услуги обеспечения военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей жилыми помещениями*.

Постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг» от 11 ноября 2005 г. № 679 определено, что «административные регламенты исполнения государственных функций и административные регламенты предоставления государственных услуг определяют сроки и последовательность действий (административные процедуры) федерального органа исполнительной власти, порядок взаимодействия между его структурными подразделениями и должностными лицами, а также его взаимодействия с другими федеральными органами исполнительной власти и организациями при исполнении ими государственных функций или предоставлении государственных услуг». Таким образом, регламент содержит последовательность действий по осуществлению функций.

Исполнение функций по расквартированию и обустройству войск (сил), управлению и распоряжению жилищным фондом, закрепленным за Министерством обороны Российской Федерации, а также по реализации мер правовой и социального защиты военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей возложено на Министра обороны Российской Федерации¹⁵. Ни в утратившем силу приказе Министра обороны Россий-

ской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80, ни в действующем приказе от 30 сентября 2010 г. № 1280 не раскрыты алгоритмы действий чиновников Министерства обороны Российской Федерации по исполнению функций и оказанию услуг гражданам, претендующим на получение жилья от военного ведомства. Кто именно принимает решение о признании военнослужащего нуждающимся в жилых помещениях или об отказе в таком признании, каким видом документа оформляется такое решение, коллегиально оно выносится или единолично, проверяется ли представляемая военнослужащим информация – эти и многие другие вопросы в действующем приказе Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280 не раскрыты. Следовательно, значимые для военнослужащего решения могут приниматься кулуарно, без осуществления принципа прозрачности деятельности государственных органов.

Кроме того, упомянутый приказ, по мнению автора настоящей статьи, направлен в первую очередь на облегчение работы чиновников и возлагает все бремя сбора документов, обосновывающих право военнослужащего на получение жилого помещения, на него самого. Между тем обязанность получать от иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций документы и информацию, необходимые для предоставления государственной услуги, исполнения государственной функции должна быть возложена на сами органы, оказывающие государственные услуги¹⁶.

Конституция Российской Федерации одним из важнейших принципов провозглашает приоритет прав и свобод человека и гражданина (ст. 2). В нем есть два основополагающих аспекта с точки зрения рассматриваемой темы. С одной стороны, вся деятельность публичной власти подчинена интересам человека, т. е. даже если личность не участвует в конкретных правоотношениях с государством, все равно можно говорить о том, что полномочие прямо или косвенно затрагивает ее интересы. С другой стороны, все остальные моменты организации власти, в том числе оптимальное разграничение прав, обязанностей и ответственности между органами публичной власти, обеспечивают интересы реализации конституционного положения о высшей ценности человека, его прав и свобод¹⁷.

Однако в современных условиях отсутствует четкий порядок взаимодействия соответствующих органов Министерства обороны Российской Федерации и военнослужащих по вопросу обеспечения жильем последних. Устранить этот пробел и призван предлагаемый автором настоящей статьи регламент.

¹⁵ См. п. 7 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства обороны Российской Федерации» от 16 августа 2004 г. № 1082.

¹⁶ См., например, проект федерального закона № 254940-5 «Об общих принципах организации предоставления государственных (муниципальных) услуг и исполнения государственных (муниципальных) функций» (редакция, принятая Государственной Думой в первом чтении 20 ноября 2009 г.).

¹⁷ Яцкин А.В. Правовое регулирование разработки административных регламентов // Журнал рос. права. 2006. № 10.



О НЕОБХОДИМОСТИ ВЫРАБОТКИ ЕДИНСТВА ПОДХОДОВ К МАТЕРИАЛЬНОМУ СТИМУЛИРОВАНИЮ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

А.В. Казанков, полковник юстиции

Вопросы совершенствования законодательства о денежном довольствии военнослужащих имеют большое значение не только для военнослужащих, но и для общества в целом, заинтересованного в наличии у военнослужащих четких и определенных стимулов для добросовестной и долголетней службы. Эти вопросы были рассмотрены 14 декабря 2010 г. на расширенном заседании Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности, на котором заместителем Министра финансов Российской Федерации А. Силуановым были озвучены позиции, которыми руководствуется Министерство финансов Российской Федерации при подготовке законодательных предложений о реформировании денежного довольствия военнослужащих. По его словам, в рамках реформы требуется не только оптимизация должностной структуры силовых министерств и ведомств, но и упорядочение огромного числа различных существующих доплат и выплат военнослужащим.

Указанное заседание Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности связано с инициированным Министром обороны Российской Федерации А.Э. Сердюковым реформированием системы формирования денежного довольствия военнослужащих. Согласно концепции, разработанной в Министерстве обороны Российской Федерации, соотношение выплат за должность и воинское звание (тарифная часть денежного довольствия) и дополнительных надбавок у военнослужащих будет приведено к соотношению два к одному. Для этого тарифная часть денежного довольствия офицеров и прапорщиков должна быть увеличена до 70 – 75 %, а добавочная часть уменьшена до 25 – 30 %. Кроме того, в соответствии со Стратегией социального развития Вооруженных Сил Российской Федерации запланировано динамичное увеличение денежного довольствия военнослужащих: так, к 2020 г. должна быть решена задача 25%-ного превышения денежного довольствия военнослужащих над средней заработной платой.

После того как в августе 2008 г. российские военнослужащие в ходе пятидневной кавказской войны в очередной раз продемонстрировали готовность и способность, не щадя своей жизни и здоровья, решать боевые задачи в интересах обеспечения национальной безопасности России, а также в целях защиты ее граждан, трудно не согласиться с генералом В.А. Шамано-

вым, что необходимо «в разы поднять денежное довольствие тем, кто воюет, то есть офицерам войскового звена».

Однако представляется, что и те, кто обеспечивает деятельность офицеров войскового звена, не должны быть забыты при оптимизации и реформировании системы денежного довольствия военнослужащих.

Дифференциация денежного довольствия военнослужащего должна происходить в зависимости от качества и количества его ратного труда, а также уровня его профессиональной подготовки. Для каждой военно-учетной специальности должны быть разработаны свои критерии дифференциации денежного довольствия. По нашему мнению, и офицер, выполняющий миротворческие функции в горячих точках, и военный ученый, создающий новые образцы современного вооружения, и военный педагог, профессионально обучающий будущих офицеров, а также офицеры-профессионалы других специальностей должны получать достойное денежное довольствие, адекватное их вкладу в решение поставленных задач.

Возвращаясь к вышеуказанному заседанию Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности, необходимо отметить, что в его ходе отмечалось, что предоставление ведомственных надбавок военнослужащим различных федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, в большой степени зависит от финансовых возможностей того или иного ведомства.

В последние годы вообще наметилась тенденция издания федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, ведомственных нормативных правовых актов, которыми устанавливаются различные уровни материального и иных видов обеспечения для военнослужащих, выполняющих одинаковые задачи при равных условиях, в зависимости от прохождения ими военной службы в различных федеральных органах исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, чем нарушался вышеуказанный принцип единства обеспечения военнослужащих. Установление различных ведомственных доплат и выплат в последнее время стало реальным инструментом повышения денежного довольствия военнослужащих. Однако введение таких надбавок и дополнительных выплат затрагива-



ет лишь отдельных военнослужащих, что приводит к еще большей дифференциации доходов различных категорий военнослужащих.

Следует отметить, что в рамках так называемой военной реформы и придания нового облика Вооруженным Силам Российской Федерации Министерством обороны Российской Федерации в последние годы издано значительное количество нормативных правовых актов, в которых военнослужащие этого министерства получили немало преференций по сравнению с военнослужащими других войск и воинских формирований, в частности по сравнению с военнослужащими внутренних войск МВД России.

Наличие подобных надбавок у одних военнослужащих и отсутствие их у других способствует созданию предпосылок для значительного увеличения размера денежного довольствия, создания более высокого уровня материального обеспечения у их «счастливых обладателей» по сравнению с не получающими таких надбавок военнослужащими, выполняющими аналогичные задачи.

Наличие подобной ситуации в значительной степени сказывается на стимулах к военной службе и создает дискриминацию в денежном довольствии при законодательном закреплении единства системы 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 военнослужащими военной службы в соответствии со ст. 3 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

При этом, следует учесть, что проблема назначения разных по объему надбавок носит не абстрактный, а предельно конкретный характер, особенно в условиях совместной служебной деятельности военнослужащих, относящихся к разным министерствам; например, военнослужащих внутренних войск МВД России, непосредственно проходящих военную службу или обучение на различных факультетах внутренних войск в военных образовательных учреждениях высшего профессионального образования Министерства обороны Российской Федерации.

Подобное неравенство военнослужащих внутренних войск МВД России по сравнению с аналогичной категорией военнослужащих Министерства обороны Российской Федерации создает, в частности, приказ Министра обороны Российской Федерации «Об установлении ежемесячной надбавки военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, за квалификационный уровень физической подготовленности, выполнение (подтверждение) спортивных разрядов по военно-прикладным видам спорта и наличие спортивных званий по любому виду спорта» от 26 августа 2010 г. № 1115, которым с 1 августа 2010 г. военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, установлена ежемесячная надбавка за квалификационный уровень физической подготовленности, выполнение (подтверждение) спортивных разрядов по военно-прикладным видам спорта и наличие

спортивных званий по любому виду спорта в следующих размерах:

- выполнившим (подтвердившим) третий квалификационный уровень физической подготовленности – 50 % оклада по воинской должности;
- выполнившим (подтвердившим) второй квалификационный уровень физической подготовленности – 60 % оклада по воинской должности;
- выполнившим (подтвердившим) первый квалификационный уровень физической подготовленности – 80 % оклада по воинской должности;
- выполнившим (подтвердившим) высший квалификационный уровень физической подготовленности – 100 % оклада по воинской должности;
- выполнившим (подтвердившим) первый спортивный разряд по одному из военно-прикладных видов спорта – 150 % оклада по воинской должности;
- выполнившим (подтвердившим) спортивный разряд кандидата в мастера спорта по одному из военно-прикладных видов спорта – 200 % оклада по воинской должности;
- имеющим спортивные звания “заслуженный мастер спорта Российской Федерации (СССР)”, “мастер спорта международного класса Российской Федерации (СССР)”, “мастер спорта Российской Федерации (СССР)” – 300 % оклада по воинской должности.

При этом, к слушателям (курсантам) внутренних войск предъявляются требования по выполнению норм физической подготовки, установленные для военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, а установленные стимулирующие нормы за подтверждение уже выполненных ранее спортивных разрядов или выполнение к ним не применяются.

Подобная ситуация сложилась и в стимулировании труда руководящего и профессорско-преподавательского состава факультетов (кафедр) внутренних войск при учебных заведениях Министерства обороны Российской Федерации. При этом, в ходе реформирования Вооруженных Сил Российской Федерации штатно-должностные категории данных военнослужащих претерпели понижение на основании нормативных актов Министерства обороны Российской Федерации, определяющих штатное расписание учебных заведений, несмотря на то, что численность слушателей из числа офицеров внутренних войск первого курса набора 2010 г., к примеру, только в Общевоинской академии Вооруженных Сил Российской Федерации составляет подавляющее большинство от общего количества слушателей.

Так, приказом Министра обороны Российской Федерации «Об установлении ежемесячной надбавки за важность выполняемых задач некоторым категориям военнослужащих» от 15 марта 2003 г. № 87 (в редакции приказа Министра обороны Российской Федерации от 4 сентября 2008 г. № 478) установлена ежемесячная надбавка за важность выполняемых задач по обучению слушателей для замещения воинских должностей, подлежащих комплектованию офицерами с высшей военной оперативно-стратегической (оперативно-тактической) подготовкой, военнослужащим,



замещающим воинские должности руководящего и профессорско-преподавательского состава, поименованные в приложении № 1 к названному приказу, в Общевойсковой академии Вооруженных Сил Российской Федерации, в Военно-воздушной академии и в Военно-морской академии – с 1 января 2003 г., в Военной академии Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации – с 1 августа 2008 г. в следующих размерах:

- руководящему составу – 20 % оклада по воинской должности;
- профессорско-преподавательскому составу – 30 % оклада по воинской должности.

При этом, за важность выполняемых задач по обучению слушателей в Военной академии Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации дополнительно приказом Министра обороны Российской Федерации «О дополнительных выплатах военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, и лицам гражданского персонала Военной академии Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации» от 23 ноября 2010 г. № 1575 с 1 января 2011 г. установлена ежемесячная надбавка в следующих размерах:

- начальнику академии и его заместителям – пять окладов по воинской должности (должностных окладов);
- остальному руководящему составу и профессорско-преподавательскому составу – четыре оклада по воинской должности (должностных оклада);
- научным работникам – три оклада по воинской должности (должностных оклада);
- остальным категориям личного состава (кроме слушателей) – два оклада по воинской должности (должностных оклада).

Аналогичная парадоксальная ситуация в отношении слушателей академии Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации из числа слушателей внутренних войск была разрешена руководством МВД России путем издания приказа МВД России от 2 октября 2010 г. № 722, установившего дополнительную выплату, аналогичную установленной приказом Министра обороны Российской Федерации «О дополнительных выплатах отдельным категориям военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в Военной академии Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации» от 7 июля 2010 г. № 850, в соответствии с которым военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, зачисленным в 2009 г. на обучение в Военную академию Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации, имеющим хорошие и отличные оценки по предметам за месяц обучения, выплачивается ежемесячная надбавка за важность выполняемых задач в размере 60 000 руб. При этом, указанная выплата военнослужащим внутренних войск МВД России установлена в размере 50 000 руб., т. е. на 10 000 руб. меньше.

Также необходимо отметить, что в иерархии дополнительных выплат, установленных в Министер-

стве обороны Российской Федерации, по своему размеру и значению основной является ежемесячная выплата, установленная для отдельных категорий офицеров Вооруженных Сил Российской Федерации в соответствии с приказом Министра обороны Российской Федерации «О дополнительных выплатах офицерам, проходящим военную службу в объединениях, соединениях и воинских частях Вооруженных Сил Российской Федерации, в 2010 году» от 17 декабря 2009 г. № 400-А. При этом, подобная стимулирующая надбавка не предусмотрена для военнослужащих в других силовых ведомствах и соответствующие денежные средства на это в федеральном бюджете отсутствуют.

Недостаточность денежных средств, образующихся в результате экономии бюджетных средств, происходящей вследствие сокращения численности личного состава, не позволяет другим силовым министерствам устанавливать для своих военнослужащих подобное дополнительное материальное стимулирование в объемах, аналогичных для военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации.

Далее рассмотрим вопрос о надбавках, установленных в Минобороны России военнослужащим, выполняющим аналогичные служебно-должностные обязанности, как и соответствующие военнослужащие внутренних войск.

В отличие от ратного труда своих коллег из Вооруженных Сил Российской Федерации служебно-боевая деятельность аналогичных отдельных категорий военнослужащих внутренних войск не предусматривает стимулирования в виде нормативного установления специальных надбавок. Так, можно указать следующие приказы Министра обороны Российской Федерации:

- «Об установлении ежемесячной надбавки за важность выполняемых задач специалистам физической подготовки Вооруженных Сил Российской Федерации» от 26 августа 2010 г. № 1110: с 1 августа 2010 г. военнослужащим, проходящим военную службу по контракту на воинских должностях, подлежащих замещению специалистами физической подготовки Вооруженных Сил Российской Федерации, установлена ежемесячная надбавка за важность выполняемых задач в соответствии с тарифным разрядом от двух до шести окладов по воинской должности;

- «Об установлении надбавки за особые условия военной службы военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в военных автомобильных инспекциях Вооруженных Сил Российской Федерации» от 7 октября 2009 г. № 1085. В соответствии с этим приказом с 1 января 2010 г. военнослужащие, проходящие военную службу по контракту в военной автомобильной инспекции Министерства обороны Российской Федерации, региональных и территориальных военных автомобильных инспекциях Министерства обороны Российской Федерации, получают ежемесячную надбавку к окладу по воинской должности за особые условия военной службы в следующем размере:



занимающие воинские должности, для которых штатами воинских частей предусмотрены воинские звания “рядовой” (“матрос”) и “ефрейтор” (“старший матрос”), “младший сержант” (“старшина 2 статьи”), “сержант” (“старшина 1 статьи”), “старший сержант” (“главный старшина”) и “старшина” (“главный корабельный старшина”), – 200 % оклада по воинской должности;

занимающие воинские должности, для которых штатами воинских частей предусмотрены другие воинские звания, – 100 % оклада по воинской должности;

– «Об установлении ежемесячной надбавки за особые условия военной службы некоторым категориям военнослужащих» от 3 февраля 2003 г. № 33: с 1 января 2003 г. военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в батальоне Почетного караула 154-го отдельного комендантского полка и 3-м военном образцовом оркестре (Почетного караула), установлена ежемесячная надбавка за особые условия военной службы в размере 50 % оклада по воинской должности¹;

– «О выплате военнослужащим ветеринарно-санитарной службы Вооруженных Сил Российской Федерации надбавки за особые условия службы» от 6 февраля 1996 г. № 62. Согласно этому приказу с 1 января 1996 г. военнослужащим Ветеринарно-санитарной службы Вооруженных Сил Российской Федерации выплачивается надбавка за особые условия службы (на основании Перечня работ с вредными и особо вредными условиями труда, выполнение которых дает право военнослужащим на получение надбавки за особые условия службы, являющегося приложением № 2 к приказу) в следующих размерах в месяц:

а) 12 % оклада по воинской должности – военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, и 50 % оклада по воинской должности – военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, занимающим воинские должности, служба на которых связана с выполнением работ с вредными условиями труда;

б) 24 % оклада по воинской должности – военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, и 60 % оклада по воинской должности – военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, занимающим воинские должности, служба на которых связана с выполнением работ с особо вредными условиями труда.

По нашему мнению, упорядочение огромного числа различных существующих доплат и выплат военнослужащим в ходе предстоящего реформирования денежного довольствия должно:

– осуществляться комплексно, без нарушения законодательно закреплённого принципа единства обеспечения военнослужащих;

– учитывать специфику служебно-боевой деятельности отдельных категорий военнослужащих.

Нарушение указанных подходов приводит к расслоению военнослужащих на категории в зависимости от уровня материального обеспечения и существенно влияет, прежде всего, на морально-психологическую обстановку среди военнослужащих, особенно при совместном выполнении служебно-боевых задач военнослужащими, относящимися к различным федеральным органам исполнительной власти.

В конечном итоге издание подобных нормативных правовых актов, предоставляющих военнослужащим одних федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, преимущества перед военнослужащими других федеральных органов исполнительной власти, отрицательно сказывается на боеготовности и боеспособности военной организации государства.

Опыт совместного выполнения служебно-боевых задач военнослужащими разных министерств, в том числе участие в боевых действиях на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации и Закавказья, свидетельствует о том, что и в дальнейшем выполнение задач будет производиться в сложных и специфических условиях с предъявлением повышенных требований к подготовленности военнослужащих, что, в свою очередь, будет требовать их дополнительного материального стимулирования. Качество выполнения этих задач будет зависеть от согласованности действий всех участвующих в подобных мероприятиях военнослужащих, которые во многом зависят от законного и справедливого определения мер их обеспечения и социальной поддержки.

В завершение хотелось бы пожелать, чтобы подготовка федеральными органами исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, нормативных правовых актов, касающихся вопросов дополнительного материального стимулирования военнослужащих, осуществлялась в рамках выработанного на государственном уровне единого подхода, а финансовые возможности всех заинтересованных федеральных органов исполнительной власти создавали бы реальные предпосылки для установления аналогичных дополнительных выплат всем военнослужащим, выполняющим аналогичные служебно-должностные обязанности.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством “За права военнослужащих” изданы:

“Судебная практика Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации (СССР) по уголовным делам”;

“Судебная практика Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации по вопросам военной службы и статуса военнослужащих”.

Заказ книг по адресу и телефонам редакции.

¹ Аналогичное подразделение также имеется в структуре внутренних войск.



ВАЖНЫЕ НОВАЦИИ НОВОГО ЗАКОНА ПО ЖИЛИЩНОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ ГРАЖДАН, УВОЛЕННЫХ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ

П.В. Ильменейкин, юрист

В последние годы высшие руководители Российской Федерации не раз публично гарантировали, что государство обеспечит в ближайшее время (до 2012 г.) жилыми помещениями для постоянного проживания всех граждан, уволенных с военной службы и поставленных на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях до 1 января 2005 г. Общеизвестно, что для того, чтобы слово власти не расходилось с реальным делом, ее публичные гарантии должны быть, во-первых, финансово обеспечены (как правило, выделением целевых средств из федерального бюджета на эти цели) и, во-вторых, закреплены в нормах права (в федеральном законе или в другом нормативном правовом акте).

Как положительное явление следует констатировать то, что государственная власть в России сейчас социально ответственная, т. е., не дает пустых обещаний и отвечает за свои слова. Так, например, в 2009 – 2010 гг. государством были действительно дополнительно выделены из федерального бюджета на цели жилищного обеспечения увольняемых военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, признанных нуждающимися в жилых помещениях, миллиарды рублей. Выделение из федерального бюджета на эти цели больших объемов дополнительных финансовых средств запланировано Законом о федеральном бюджете и в будущем. Таким образом, свои публичные обещания и гарантии по обеспечению жильем военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, российская власть в целом финансово обеспечивает из средств федерального бюджета.

С 1 января 2011 г. вступили в силу нормы Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» и об обеспечении жилыми помещениями некоторых категорий граждан» от 8 декабря 2010 г. № 342-ФЗ (далее – Закон № 342-ФЗ), которыми были внесены важные и очень нужные изменения в правовое регулирование отношений по жилищному обеспечению государством увольняемых военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

Прежде чем приступить к анализу изменений, внесенных Законом № 342-ФЗ в Федеральный закон «О статусе военнослужащих», и установленных самим Законом № 342-ФЗ норм, автор, для того чтобы читатели лучше поняли и оценили их юридическую сущность и позитивную направленность, хотел бы напом-

нить главные особенности правового регулирования (и его основные «минусы») жилищного обеспечения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, действовавшие ранее, вплоть до 31 декабря 2010 г.

Так, одной из главных особенностей военной службы является то, что военнослужащие, как правило, не вправе выбирать место своей военной службы. Поэтому военнослужащие часто служат в отдаленных, с тяжелыми климатическими условиями местностях, в закрытых военных городках, куда они по доброй воле вряд ли поехали бы жить постоянно. Другой особенностью военной службы является то, что обеспечение военнослужащих жилыми помещениями Министерством обороны Российской Федерации во время службы преимущественно ориентировано на решение их жилищного вопроса по месту их службы и на период их военной службы (что на практике находит отражение в обеспечении военнослужащих служебным жильем или жильем, фактически являющимся по своему статусу служебным, как, например, жилье в закрытых военных городках), т. е. на служебные, а не на социальные цели. Ведь служебное или приравненное к служебному жилье по своей природе и социальной цели не предназначено для постоянного проживания граждан. И потому уволенный военнослужащий, оставшийся проживать в таком жилом помещении, юридически ограничен в правах пользования и распоряжения таким жильем: это жилье запрещено приватизировать, обменивать на другое жилье, в него нельзя вселить без разрешения командования даже ближайших родственников и т. п. А эти ограничения гражданских и жилищных прав допустимы и оправданны во время военной службы, но не приемлемы после ее окончания!

Как следует из ст. 40 Конституции Российской Федерации и норм Жилищного кодекса Российской Федерации, государство гарантирует нуждающимся в жилье гражданам России обеспечение их жильем именно для постоянного, а не для временного, проживания.

Однако следует учесть и то, что для всех граждан России нормами Жилищного кодекса Российской Федерации установлен единый принцип их жилищного обеспечения: им предоставляется жилое помещение для постоянного проживания не в любом месте, а именно по месту их жительства. И безусловно, что вопиющей социальной несправедливостью по отношению к во-



еннослужащим являлось бы слепое следование этому принципу, без предоставления им права выбора места жительства после увольнения с военной службы. Ведь далеко не каждый военнослужащий согласен остаться жить на Крайнем Севере или в глухой тайге не временно, а постоянно, всю жизнь, в том числе и после увольнения с военной службы. Принципы социальной справедливости требуют, что если уж Министерство обороны Российской Федерации в своих интересах направило военнослужащего служить в «Богом забытые места» от лица государства, то это министерство и должно обеспечить его от лица государства после увольнения достойным жильем хотя бы в том месте, где он проживал до службы. В то же время и само Министерство обороны Российской Федерации часто реально не имеет какой-либо возможности обеспечить военнослужащих жильем для постоянного проживания именно по месту их военной службы: например, в закрытых военных городках, где, в соответствии с п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», военнослужащие на весь срок их военной службы обеспечиваются только служебными жилыми помещениями.

В связи с вышесказанным Федеральным законом «О статусе военнослужащих» (абз. 12 п. 1, п. 14 ст. 15) военнослужащим, увольняемым с военной службы, было дано уникальное жилищное право, которого нет у других граждан России, – право на получение от государства жилого помещения в собственность или по договору социального найма (т. е., для постоянного проживания) не по месту их службы и жительства во время службы, а в избранном ими после увольнения с военной службы месте жительства. Но эти нормы указанного Закона по своей юридической природе являются лишь общими нормами и не регулируют конкретные правоотношения. А конкретный порядок предоставления жилых помещений в избранном месте жительства должен быть раскрыт в подзаконных актах, в частности в постановлениях Правительства Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации подробно раскрыло такой порядок предоставления увольняемым военнослужащим и гражданам, уволенным с военной службы, жилых помещений в избранном ими постоянном месте жительства – через органы местного самоуправления по избранному месту жительства за счет фондов муниципального жилья в нормах Постановления «О порядке учета военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы в запас или в отставку и службы в органах внутренних дел, а также военнослужащих и сотрудников Государственной противопожарной службы, нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства» от 6 сентября 1998 г. № 1054. И тысячи военнослужащих смогли благодаря этому получить желанное постоянное жилье в избранном месте жительства из фондов муниципального жилья через органы местного самоуправления по избранному месту жительства. Но такой порядок жилищно-

го обеспечения реально противоречил практике новых, сложившихся к тому времени в России, отношений собственности на жилье: ведь фактически государство, разделив жилищные фонды, выполнение своих государственных гарантий переложило, без финансового обеспечения этих мер из средств федерального бюджета, на органы местного самоуправления, которые, имея свой фонд муниципального жилья, тем не менее, часто не имели реальной возможности исполнить на практике эти правовые гарантии государства из-за отсутствия средств и возможностей. И потому десятки тысяч уволенных с военной службы граждан оказались заложниками сложившейся социально несправедливой ситуации: муниципальные органы вынуждены были их принять на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях из муниципальных фондов жилья, но вот обеспечить их жильем не имели возможности из-за отсутствия фондов свободного жилья и средств на его покупку и строительство. И потому такой формальный учет уволенных военнослужащих для получения муниципального жилья в органах местного самоуправления часто вообще не имел какой-либо ясной перспективы в плане получения реального жилья, т. е. фактически был бессрочным.

Статьей 100 общеизвестного Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ были внесены изменения в ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», в соответствии с которыми «*обеспечение жильем граждан, уволенных с военной службы, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года в муниципальных образованиях, осуществляется за счет средств федерального бюджета путем выдачи государственных жилищных сертификатов органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по месту постановки на учет*» (курсив мой. – П. И.), т. е., хотя государство и сняло с органов местного самоуправления и «перевело на себя» (за счет средств федерального бюджета) обязанность по обеспечению граждан, уволенных с военной службы, жилыми помещениями, но только в одной возможной форме – в форме выдачи им государственных жилищных сертификатов (денежных субсидий) на покупку жилья, но при этом не предусмотрело для них такую форму их жилищного обеспечения, как предоставление реальных жилых помещений.

Фактически граждане, уволенные с военной службы и вставшие на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 г. в муниципальных образованиях, были несправедливо лишены государством права выбора формы их жилищного обеспечения. А также, как уже было указано, они были несправедливо лишены права на предоставление жилых помещений. Ведь выдача ГЖС (денежной субсидии) сама по себе еще не гарантирует того, что уволенный военнослужащий сможет купить на эту субсидию само жилое помещение и тем самым решить свой жилищный вопрос. Да и не каждый гражданин, уволенный с военной службы, желает получить жилище именно в собственность. Кому-то вполне достаточно получить жилое помещение и по договору социально-



го найма. Но вот подпрограмма «Государственные жилищные сертификаты» такого права выбора им не давала вообще.

Конституционный Суд Российской Федерации встал на защиту нарушенных прав граждан, уволенных с военной службы, и в постановлении от 5 апреля 2007 г. № 5-П указал: «Признать пункты 2 и 14 статьи 15 Федерального закона “О статусе военнослужащих” (в редакции пункта 8 статьи 100 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ) не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 2) и 40, в той мере, в какой на их основании возможность обеспечения жильем за счет средств федерального бюджета граждан, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий и уволенных с военной службы до 1 января 2005 года, в отличие от граждан, уволенных или подлежащих увольнению с военной службы после 1 января 2005 года, ограничивается выдачей государственных жилищных сертификатов органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по месту постановки на учет... федеральному законодателю надлежит урегулировать условия и порядок обеспечения жильем граждан, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года и уволенных или подлежащих увольнению с военной службы».

С учетом выявленных на практике недостатков подпрограммы «Государственные жилищные сертификаты», руководствуясь указаниями Конституционного Суда Российской Федерации, федеральный законодатель Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон “О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства” и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 1 декабря 2008 г. № 225-ФЗ внес существенные изменения в ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», в том числе изложил абз. 2 п. 2 ст. 15 этого Закона в новой и значительно расширенной редакции: «Обеспечение жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы и до 1 января 2005 года принятых на учет в муниципальных образованиях в соответствии с жилищным законодательством в качестве нуждающихся в жилых помещениях, осуществляется в соответствии с жилищным законодательством, а также за счет средств федерального бюджета путем выдачи государственных жилищных сертификатов органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. В случаях и в порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации, для обеспечения жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы и до 1 января 2005 года принятых на учет в муниципальных образованиях в соответствии с жилищным законодательством в качестве нуждающихся в жилых помещениях, по выбору указанных граждан им могут предоставляться жилые помещения, находящиеся в федеральной собственности, в собственность бесплатно на основании решения уполномоченного федерального органа исполнительной власти или жилые помещения, переданные в порядке, установленном федеральным законом, из феде-

ральной собственности в муниципальную собственность, по договору социального найма органом местного самоуправления по месту принятия указанных граждан на учет. Указанным гражданам жилые помещения, находящиеся в федеральной собственности или переданные из федеральной собственности в муниципальную собственность, предоставляются в соответствии с нормами предоставления площади жилого помещения, предусмотренными статьей 15.1 настоящего Федерального закона».

Между тем норма, в соответствии с которой «обеспечение жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы и до 1 января 2005 года принятых на учет в муниципальных образованиях в соответствии с жилищным законодательством в качестве нуждающихся в жилых помещениях, осуществляется в соответствии с жилищным законодательством, а также за счет средств федерального бюджета путем выдачи государственных жилищных сертификатов органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации», как показала практика ее правоприменения, была неудачной, так как из-за неопределенности ее формулировки (в части: «в соответствии с жилищным законодательством, а также за счет средств федерального бюджета») позволяла такое понимание и толкование ее смысла: жилые помещения гражданам, уволенным с военной службы, могут быть предоставлены не только из федерального жилищного фонда, но и из других видов жилищного фонда (например, из муниципальных жилищных фондов). Но, учитывая современную действительность, эта норма не давала уволенным военнослужащим реальных гарантий по их жилищному обеспечению не из федерального жилищного фонда, а из других видов жилищных фондов, т. е. фактически носила в этой части формальный характер.

Однако, невзирая на указанный недостаток, правовой анализ норм абзаца 2 п. 2 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» показывает, что в целом их правовые новации носили положительный характер, так как предоставляли гражданам, уволенным с военной службы и до 1 января 2005 г. принятым на учет в муниципальных образованиях в соответствии с жилищным законодательством в качестве нуждающихся в жилых помещениях, право выбора, по какой форме, из трех возможных, они могут быть обеспечены жильем за счет средств федерального бюджета:

- 1) получить государственный жилищный сертификат (денежную субсидию из средств федерального бюджета) через органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- 2) получить жилое помещение, находящееся в федеральной собственности, в собственность бесплатно на основании решения уполномоченного федерального органа исполнительной власти (например, от Министерства обороны Российской Федерации);
- 3) получить жилое помещение по договору социального найма, закупленное (построенное) на средства федерального бюджета и переданное из федеральной собственности в муниципальную собственность в це-



лях последующего его предоставления по договору социального найма гражданину, уволенному с военной службы.

Порядок жилищного обеспечения граждан, уволенных с военной службы, способом выдачи ГЖС был установлен Правительством Российской Федерации в Правилах выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 – 2010 гг., утвержденных Постановлением от 21 марта 2006 г. № 153.

Две другие формы жилищного обеспечения граждан, уволенных с военной службы, предусматривали предоставление им реальных жилых помещений за счет средств федерального бюджета фактически взамен выдачи им ГЖС (денежных субсидий), а порядок реализации этих форм жилищного обеспечения Правительство Российской Федерации установило в Постановлении «О предоставлении в 2009 году гражданам, уволенным с военной службы, жилых помещений, находящихся в федеральной собственности» от 6 ноября 2009 г. № 903.

Однако подпрограмма «Государственные жилищные сертификаты» имела временные рамки и фактически действовала только до 31 декабря 2010 г. С учетом же того, что государство для военнослужащих не продлило срок действия подпрограммы «Государственные жилищные сертификаты», хотя до 31 декабря 2010 г. значительное количество военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, являвшихся участниками этой подпрограммы, не смогли по тем или иным причинам решить свой жилищный вопрос через реализацию ГЖС, особую актуальность приобрел вопрос, каким образом государство должно реализовать правовые гарантии ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» об их обеспечении жильем. Кроме того, фактически временной характер имели и меры по выдаче им жилых помещений взамен ГЖС, предусмотренные Правительством Российской Федерации в Постановлении от 6 ноября 2010 г. № 903. Да и практика правоприменения норм абз. 2 п. 2 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» также выявила ряд существенных недостатков и правовых неопределенностей.

8 декабря 2010 г. Президентом Российской Федерации был подписан Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» и об обеспечении жилыми помещениями некоторых категорий граждан» № 342-ФЗ, вступивший в силу с 1 января 2011 г.

Законом № 342-ФЗ в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» были внесены следующие изменения:

- 1) в ст. 15:
 - а) абз. 2 п. 2 признать утратившим силу;
 - б) дополнить п. 2.1 следующего содержания:

“2.1. Обеспечение жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более и которые до 1 января 2005 года были приняты органами местного самоуправления на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, и совместно проживающих с ними членов их семей осуществляется за счет средств федерального бюджета по выбору гражданина, уволенного с военной службы, в форме предоставления:

- жилого помещения в собственность бесплатно;
- жилого помещения по договору социального найма;
- единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения.

При предоставлении в соответствии с настоящим Федеральным законом гражданам, указанным в абзаце первом настоящего пункта, жилых помещений в собственность бесплатно или по договору социального найма размер общей площади жилых помещений определяется в соответствии с пунктами 1 – 3 статьи 15.1 настоящего Федерального закона.

При предоставлении в соответствии с настоящим Федеральным законом гражданам, указанным в абзаце первом настоящего пункта, единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения размер этой денежной выплаты определяется исходя из норматива общей площади жилого помещения, определенного в соответствии с пунктом 4 статьи 15.1 настоящего Федерального закона, и средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения, определяемой уполномоченным федеральным органом исполнительной власти для каждого субъекта Российской Федерации”.

Из правового анализа данных норм Закона № 342-ФЗ по их смыслу и содержанию следует, что законодатель не просто признал утратившими силу нормы абз. 2 п. 2 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», а фактически заменил их нормами нового п. 2.1 ст. 15 этого же Закона, в которых установил ряд важных новаций.

В настоящее время «обеспечение жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы... осуществляется за счет средств федерального бюджета *по выбору гражданина* (курсив мой. – П. И.), уволенного с военной службы, в форме предоставления...», т. е., во-первых, в этой норме четко и конкретно указано, что все три формы жилищного обеспечения граждан, уволенных с военной службы, осуществляются именно *за счет средств федерального бюджета*, а не за счет других средств и не за счет бюджетов других органов власти. Во-вторых, в отличие от норм абз. 2 п. 2 в нормах п. 2.1 ст. 15 Закона четко и конкретно указано, что *право выбора*, в какой форме ему реализовать его право на жилище, предоставлено самому гражданину, уволенному с военной службы. Следует заметить, что



так как в нормах абз. 2 п. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» этот вопрос не был четко урегулирован, то это создавало ранее правовую неопределенность при их применении и часто на практике позволяло федеральным органам исполнительной власти фактически «навязывать» гражданам, уволенным с военной службы, форму их жилищного обеспечения.

Другой важной новацией является то, что законодатель для граждан, уволенных с военной службы, взамен выдачи им ГЖС (денежной субсидии) установил фактически новую форму их жилищного обеспечения: *единовременную денежную выплату на приобретение или строительство жилого помещения*. Фактически, по мнению автора настоящей статьи, эту единовременную выплату можно рассматривать как улучшенный и усовершенствованный аналог ГЖС (денежной субсидии на покупку жилья). А принципиально важные отличия указанной единовременной денежной выплаты (далее – ЕДВ) от государственного жилищного сертификата состоят в том, что: а) ЕДВ расширяет возможности граждан, уволенных с военной службы, по ее применению и реализации для решения их жилищного вопроса; б) реальный размер ЕДВ по сравнению с размером денежной субсидии (ГЖС) значительно больше.

Следует учесть, что в Правилах выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 – 2010 гг., утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 г. № 153, было указано: «Социальная выплата (ГЖС) предоставляется в размере, эквивалентном расчетной стоимости жилого помещения исходя из норматива общей площади жилого помещения, установленного для семей разной численности. Расчетная стоимость жилого помещения определяется исходя из норматива стоимости 1 кв. м общей площади жилья по Российской Федерации или средней рыночной стоимости 1 кв. м общей площади жилья в соответствующем субъекте Российской Федерации». Но, в отличие от ряда других категорий граждан, для граждан, уволенных с военной службы, Правительство Российской Федерации приняло решение применять при расчете размера социальной выплаты (ГЖС) не норматив средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилья в соответствующем субъекте Российской Федерации, а норматив стоимости одного квадратного метра общей площади жилья по Российской Федерации. Это на практике, особенно в последние годы, приводило к тому, что размер денежной субсидии (ГЖС), выдаваемой гражданам, уволенным с военной службы, на покупку жилья в конкретных субъектах Российской Федерации, был намного ниже реальных рыночных цен на жилые помещения в этих субъектах Российской Федерации, что не позволяло многим участникам подпрограммы «Государст-

венные жилищные сертификаты» без привлечения больших дополнительных денежных средств купить достойное жилье хотя бы в том размере, который им гарантируется нормами ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих». И поэтому в последние годы более половины граждан, уволенных с военной службы, ставших участниками подпрограммы «Государственные жилищные сертификаты», вынуждены были сдавать нереализованными полученные ими ранее ГЖС.

Закон № 342-ФЗ лишь недавно вступил в силу и пока еще не получил юридического развития в подзаконных актах. Но уже и сейчас из норм Закона № 342-ФЗ следует, что *ЕДВ на приобретение или строительство жилого помещения*, фактически сохраняя в себе все «плюсы» ГЖС, значительно расширяет возможности граждан, уволенных с военной службы, по ее практической реализации (по сравнению с ГЖС), что обусловлено и тем, что размер этой ЕДВ сейчас определяется исходя из норматива общей площади жилого помещения, определяемого Правительством Российской Федерации, и средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения, определяемой уполномоченным федеральным органом исполнительной власти для каждого субъекта Российской Федерации, что, в свою очередь, приблизило размер ЕДВ к рыночным ценам на жилье и сделало возможным покупку хорошего жилья и с помощью одной только этой денежной выплаты, без какой-либо доплаты.

В ст. 3 Закона № 342-ФЗ указано: «1. Российская Федерация передает органам государственной власти субъектов Российской Федерации для осуществления следующие полномочия по обеспечению граждан, указанных в абзаце первом пункта 2.1 статьи 15, абзаце третьем пункта 3.1 статьи 24 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ “О статусе военнослужащих” и статье 2 настоящего Федерального закона (далее – граждане, обеспечиваемые жилыми помещениями в соответствии с настоящим Федеральным законом), жилыми помещениями:

- 1) предоставление жилого помещения в собственность бесплатно;
- 2) предоставление жилого помещения по договору социального найма;
- 3) предоставление единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения.

2. Порядок предоставления гражданам, обеспечиваемым жилыми помещениями в соответствии с настоящим Федеральным законом, жилых помещений в собственность бесплатно или по договору социального найма и предоставления им единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения определяется законодательством субъектов Российской Федерации».

Из анализа приведенных выше норм следует, что предоставление гражданам, уволенным с военной службы и принятым до 1 января 2005 г. органами местного самоуправления на учет в качестве нуждающихся



ся в жилых помещениях, и совместно проживающим с ними членам их семей (а также членам семей умерших (погибших) военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы), жилого помещения либо ЕДВ на его приобретение или строительство будет осуществляться органами государственной власти субъектов Российской Федерации за счет субвенций из федерального бюджета. Как положительное следует отметить то, что указанные нормы ст. 3 Закона № 342-ФЗ раскрывают конкретные порядок и условия предоставления и освоения субвенций из федерального бюджета.

Законом № 342-ФЗ ст. 24 Федерального закона «О статусе военнослужащих» дополнена новым пунктом – п. 3.1: «За членами семей военнослужащих (за исключением военнослужащих, участвовавших в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих), погибших (умерших) в период прохождения военной службы, а также за членами семей граждан, проходивших военную службу по контракту и погибших (умерших) после увольнения с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, сохраняется право на обеспечение жилыми помещениями, которое они приобрели в соответствии с настоящим Федеральным законом до гибели (смерти) военнослужащего или гражданина, уволенного с военной службы».

При этом лицам, указанным в абзаце первом настоящего пункта, жилые помещения предоставляются в первоочередном порядке».

Абзац 1 п. 4 ст. 24 Федерального закона «О статусе военнослужащих», предусматривавший аналогичную гарантию, был признан утратившим силу. Кроме того, следует обратить внимание на то, что, в отличие от ранее действовавшей нормы, законодатель расширил категории членов семей погибших (умерших) военнослужащих, имеющих право на указанную социальную гарантию, снизив необходимый период продолжительности военной службы военнослужащих с 20 лет до 10 лет и более.

Предусмотрено также, что указанные члены семей, принятые до 1 января 2005 г. органами местного самоуправления на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, обеспечиваются жилыми помещениями в порядке и на условиях, предусмотренных п. 2.1 ст. 15 и ст. 15.1 названного Закона.

Автор настоящей статьи считает очень важными в социальном плане и нормы ст. 2 Закона № 342-ФЗ, где указано: «Порядок и условия обеспечения жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы, и совместно проживающих с ними членов их семей, предусмотренные пунктом 2.1 статьи 15 и статьей 15.1 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ “О статусе военнослужащих” (в редакции настоящего Федерального закона), распространяются на следующие категории граждан, которые до 1 января 2005 года были приняты органами местного самоуправления на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, и

совместно проживающих с ними членов их семей, являющихся таковыми в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации».

1) граждане, уволенные со службы из органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, содержащихся за счет средств федерального бюджета, по достижении ими предельного возраста пребывания на службе, или по состоянию здоровья, или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность службы которых в календарном исчислении составляет 10 лет и более;

2) граждане, уволенные с военной службы, имеющие право на обеспечение жилыми помещениями в соответствии с законодательством СССР и подлежащие обеспечению жилыми помещениями за счет средств федерального бюджета».

До 1 января 2005 г. льготное право на получение жилых помещений через органы местного самоуправления по избранному месту жительства имели не только увольняемые военнослужащие и граждане, уволенные из Вооруженных Сил Российской Федерации (и одинаково были фактически лишены этого права после 1 января 2005 г.), но и ветераны Советской Армии, а также ветераны других силовых структур, которые это право заслужили своей многолетней добросовестной службой государству (и нет, к примеру, вины ветеранов Советской Армии в том, что они служили одному государству, а сейчас проживают в другом: ведь Россия – юридическая правопреемница СССР). Но, как следовало из норм абз. 2 п. 2 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2009 г. № 903, компенсационные меры государства по жилищному обеспечению (в том числе по предоставлению реальных жилых помещений взамен ГЖС) были ориентированы прежде всего на увольняемых военнослужащих и граждан, уволенных из Вооруженных Сил России, и фактически не позволяли распространять их при правоприменении на ветеранов Советской Армии и ветеранов органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, содержащихся за счет средств федерального бюджета, что по отношению к указанным категориям граждан было не только несправедливо, но и реально нарушало для них гарантии равенства в правах для одинаковых категорий граждан, установленные ст. 19 Конституции Российской Федерации.

Важное значение имеет и норма, установленная п. 1 ст. 4 Закона № 342-ФЗ, согласно которой «гражданам, обеспечиваемым жилыми помещениями в со-



ответствии с настоящим Федеральным законом, изъявившим желание получить государственные жилищные сертификаты до дня вступления в силу настоящего Федерального закона, со дня вступления в силу настоящего Федерального закона выдача указанных сертификатов не производится. Такие граждане обеспечиваются жилыми помещениями в порядке и на условиях, которые предусмотрены пунктом 2.1 статьи 15 и статьей 15.1 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (в редакции настоящего Федерального закона). Таким образом, четко и конкретно определен порядок жилищного обеспечения граждан, уволенных с военной службы и принятых до 1 января 2005 г. органами местного самоуправления на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, которые выбрали такую форму жилищного обеспечения, как получение ГЖС (в том числе тех, кто состоял на учете в органах местного самоуправления только лишь на получение ГЖС и не состоял отдельно на учете нуждающихся в получении жилых помещений), но по какой-либо причине до 31 декабря 2010 г. не получили ГЖС (а таких граждан реально десятки тысяч). В настоящее время граждане указанной категории должны обеспечиваться по одной из трех форм жилищного обеспечения: либо получить жилое помещение в собственность, либо получить жилое помещение по договору социального найма, либо получить единовременную денежную выплату. Причем право выбора формы жилищного обеспечения законом сейчас предоставлено самому гражданину.

Закон № 342-ФЗ не оставил без внимания и тех граждан – участников подпрограммы «Государственные жилищные сертификаты», которые получили ГЖС до 31 декабря 2010 г., но по какой-либо причине не смогли реализовать эти ГЖС. В п. 2 ст. 4 Закона № 342-ФЗ установлено: «Граждане, обеспечиваемые жилыми помещениями в соответствии с настоящим Федеральным законом, получившие государственные жилищные сертификаты до дня вступления в силу настоящего Федерального закона и не обеспеченные жилыми помещениями, имеют право на обеспечение жилыми помещениями в порядке и на условиях, которые предусмотрены пунктом 2.1 статьи 15 и статьей 15.1 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (в редакции настоящего Федерального закона)», что распространяет на таких граждан право решить свой жилищный вопрос по одной из трех возможных форм, в порядке и на условиях, предусмотренных в ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Следует отметить также и то, что нормами ст. 1 Закона № 342-ФЗ ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» была изложена в новой редакции, что, по мнению автора настоящей статьи, было сделано в целях устранения тех недостатков в формулировке прежней редакции норм этой статьи, которые при их правоприменении вызывали неопределенности в толковании смысла и содержания отдельных норм

и потому способствовали злоупотреблениям при предоставлении жилых помещений.

Так, например, в прежней редакции ст. 15.1 вышеуказанного Закона было указано: «С учетом конструктивных и технических параметров многоквартирных домов размер общей площади жилых помещений, указанных в пункте 1 настоящей статьи, может превышать размер общей площади жилых помещений, определенный исходя из нормы предоставления площади жилого помещения, указанной в пункте 1 настоящей статьи, *но не более чем на девять квадратных метров в общей сложности*» и «При предоставлении жилых помещений, указанных в пункте 1 настоящей статьи, одиноко проживающему военнослужащему-гражданину, гражданину, уволенному с военной службы, члену семьи погибшего (умершего) военнослужащего-гражданина, члену семьи погибшего (умершего) гражданина, уволенного с военной службы, норма предоставления площади жилого помещения может быть превышена, но не более чем в два раза».

В новой же редакции указанные нормы не только объединены, но и конкретизированы: «Такое превышение может составлять не более девяти квадратных метров общей площади жилого помещения в общей сложности, для одиноко проживающего военнослужащего, гражданина, уволенного с военной службы, члена семьи погибшего (умершего) военнослужащего, члена семьи погибшего (умершего) гражданина, уволенного с военной службы, – не более 18 квадратных метров общей площади жилого помещения».

Даже из простого сравнительного анализа приведенных выше норм видно, что формулировка нормы: «не более 18 квадратных метров общей площади жилого помещения» не позволяет предоставлять одиноко проживающему гражданину жилое помещение общей площадью более 36 квадратных метров, тогда как формулировка прежней редакции: «норма предоставления площади жилого помещения может быть превышена, но не более чем в два раза» фактически создавала некоторую смысловую неопределенность и позволяла правоприменителям в отдельных случаях предоставлять жилые помещения одиноко проживающим гражданам с нарушением норм предоставления, т. е., реально носила коррупциогенный характер.

Важной новацией является и то, что в ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» появилась новая норма: «При предоставлении в соответствии с настоящим Федеральным законом военнослужащему и гражданину, уволенному с военной службы, реализующим в соответствии с пунктом 8 статьи 15 настоящего Федерального закона право на дополнительную общую площадь жилого помещения, жилого помещения в собственность бесплатно или по договору социального найма размер общей площади жилого помещения, определенный исходя из нормы предоставления площади жилого помещения, указанной в пункте 1 настоящей статьи, увеличивается в пределах от 15 квадратных метров до 25 квадратных метров», чем законодатель юридически согласовал по смыслу и содержанию нормы п. 8 ст. 15 Федерального закона



«О статусе военнослужащих», где указано, что ряд военнослужащих имеют это право, но не указано конкретно, каким именно образом это право должно быть для них реализовано, с нормами нового пункта – п. 2 ст. 15.1 этого же Закона (в редакции Закона № 342-ФЗ).

Однако, по мнению автора настоящей статьи, новации в регулировании жилищного обеспечения для граждан, уволенных с военной службы, внесенные в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» Законом № 342-ФЗ, хотя в целом и имеют положительную направленность, что было проанализировано автором выше, но, тем не менее, содержат в себе и несколько негативных тенденций, нарушающих для ряда категорий граждан, уволенных с военной службы, гарантии равенства в праве на их жилищное обеспечение от государства, установленные ст.ст. 19 и 40 Конституции Российской Федерации.

Так, во-первых, следует учесть то, что в силу ряда норм ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» право на жилищное обеспечение от государства сохраняется за гражданами, уволенными с военной службы, не обеспеченными Министерством обороны Российской Федерации во время их службы жильем для постоянного проживания, при наличии у них хотя бы одного из трех следующих юридических оснований:

1) у граждан, имеющих продолжительность военной службы «более 20 лет» в календарном исчислении, – вне зависимости от основания их увольнения с военной службы;

2) у граждан, имеющих продолжительность военной службы «более 10 лет» в календарном исчислении, – при увольнении по одному из трех так называемых льготных оснований увольнения: по достижении предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями;

3) у граждан, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями или жилыми помещениями в закрытых военных городках – при наличии дополнительно первого или второго (из вышеуказанных) оснований.

Ранее действовавшая норма абз. 2 п. 2 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»: «Обеспечение жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы и до 1 января 2005 года принятых на учет в муниципальных образованиях в соответствии с жилищным законодательством в качестве нуждающихся в жилых помещениях, осуществляется в соответствии с жилищным законодательством, а также за счет средств федерального бюджета путем выдачи государственных жилищных сертификатов органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации» коррелировала нормам п. 3 ст. 15 этого же Закона: «Порядок обеспечения жилыми помещениями военнослужащих-граждан, проживающих в закрытых военных городках, при увольнении их с военной службы определяется федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федера-

ции», так как реально эти нормы ст. 15 названного Закона в их системной связи и исходя из их буквального смысла не ставили реализацию указанных в них жилищных прав в зависимость от основания увольнения с военной службы, что реально, хотя бы теоретически, позволяло гражданам, прослужившим более 20 лет, но уволенным не по «льготным» основаниям и подлежащим отселению из закрытых военных городков, быть принятыми на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях в органах местного самоуправления вне закрытых военных городков с учетом специальных гарантий и льгот ст. 15 указанного Закона, гарантированных им за их многолетнюю военную службу.

В настоящее время законодатель, признав утратившим силу абз. 2 п. 2 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и фактически заменив его новым пунктом – п. 2.1, в котором конкретизировал, что право на новые меры по жилищному обеспечению через органы местного самоуправления по избранному месту жительства имеют лишь те граждане, которые были уволены с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями и общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, фактически лишил права на эти новые меры государства по их жилищному обеспечению тех граждан, которые, прослужив более 20 лет и не будучи обеспечены Министерством обороны Российской Федерации жильем для постоянного проживания во время их службы, были уволены по другим основаниям, не указанным в этой норме названного Закона, и тех граждан, уволенных с военной службы, которые во время службы были обеспечены Министерством обороны Российской Федерации только лишь жилыми помещениями в закрытых военных городках и подлежали переселению из них.

По мнению автора настоящей статьи, с учетом того, что нормами законодательства Российской Федерации практически вообще не урегулированы вопросы жилищного обеспечения по избранному месту жительства тех граждан, которые, прослужив более 20 лет, были уволены по другим, не «льготным», основаниям, и тех граждан, уволенных с военной службы, которые во время службы были обеспечены Министерством обороны Российской Федерации только лишь жилыми помещениями в закрытых военных городках, следует констатировать, что в вопросах жилищного обеспечения фактически существует «правовой пробел». А п. 2.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» вместо устранения этого «правового пробела» фактически лишь усугубляет дискриминацию в праве на жилищное обеспечение от государства указанных категорий граждан.

Во-вторых, следует учесть и то, что, согласно Правилам, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 г. № 153, военнослужащие и граждане, уволенные с военной службы, нуждающиеся в получении жилых помещений



для постоянного проживания, ставились на учет на получение ГЖС не только в органах местного самоуправления, но и в тех воинских частях, где они служили. Таким образом, для десятков тысяч граждан, уволенных с военной службы, предусматривалась возможность получения ГЖС не только в органах местного самоуправления, но и в органах Министерства обороны Российской Федерации. И до 31 декабря 2010 г. (до окончания действия подпрограммы «Государственные жилищные сертификаты») десятки тысяч граждан, уволенных с военной службы и поставленных на учет на получение ГЖС также до 1 января 2005 г., но не в муниципальных органах, а в Министерстве обороны Российской Федерации, также не смогли получить или реализовать ГЖС и тем самым решить свой жилищный вопрос.

Однако нормы Закона № 342-ФЗ таких граждан – участников подпрограммы «Государственные жилищ-

ные сертификаты», состоявших на учете на получение ГЖС в Министерстве обороны Российской Федерации и не признанных нуждающимися в органах местного самоуправления, вообще не учитывают и не предоставляют им тех же самых прав на новые формы жилищного обеспечения от государства, которые названный Закон предоставляет тем гражданам, уволенным с военной службы – участникам подпрограммы «Государственные жилищные сертификаты», которые были поставлены до 1 января 2005 г. на учет на получение ГЖС (или в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий) в органах местного самоуправления.

Автор надеется, что законодатель в скором времени, в точном соответствии с гарантиями норм ст.ст. 19 и 40 Конституции Российской Федерации, примет новый закон, который предоставит такие же новые жилищные права и гражданам, указанным в предыдущем абзаце.

Ф. СП-1		Министерство связи РФ											
		АБОНЕМЕНТ на газету журнал										72527	
		«Право в Вооруженных Силах - военно-правовое обозрение»										индекс издания	
		(наименование издания)										Количество комплектов	
		на 2011 год по месяцам											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
		Куда											
		(почтовый индекс)						(адрес)					
		Кому											
(фамилия, инициалы)													
		ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА											
		ПВ		место		ли-тер		на газету журнал		72527			
		«Право в Вооруженных Силах - военно-правовое обозрение»										индекс издания	
		(наименование издания)											
		Стои-мость		подписки		_____ руб. _____ коп.		Кол-во комплек-тов					
				перед-ресовки		_____ руб. _____ коп.							
		на 2011 год по месяцам											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
		Куда											
(почтовый индекс)						(адрес)							
Кому													
(фамилия, инициалы)													



К ВОПРОСУ О НАДЛЕЖАЩЕМ ЗАВЕРЕНИИ КОПИЙ ДОКУМЕНТОВ В ВОИНСКИХ ЧАСТЯХ И УЧРЕЖДЕНИЯХ МИНИСТЕРСТВА ОБОРОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

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

Одной из характерных черт современного общества является огромный документооборот. Ежедневно каждый из нас сталкивается с необходимостью предъявления того или иного документа. Документ не просто удостоверяет личность, он стал неотъемлемой составляющей жизни каждого гражданина. Реализация прав, гарантий и преимуществ невозможна без представления гражданином соответствующего документа и (или) его копии.

В процессе служебной деятельности военнослужащие все чаще сталкиваются с необходимостью предъявления копий документов как в органы военного управления, так и в иные организации и учреждения.

В делопроизводстве, наряду с термином «копия документа» используется термин «заверенная копия».

Копия документа – это документ, полностью воспроизводящий информацию подлинного документа и все его внешние признаки или часть их, не имеющий юридической силы¹.

Заверенная копия – это копия документа, на которой в соответствии с установленным порядком проставляют необходимые реквизиты, придающие ей юридическую силу². Заверенная копия документа является аналогом подлинника документа.

Таким образом, основным отличием заверенной копии документа от копии документа является его юридическая сила.

Порядок заверения копий документов в Министерстве обороны Российской Федерации в настоящее время регламентируется Временной инструкцией по делопроизводству в Вооруженных Силах Российской Федерации № 205/2/588 (далее – Временная инструкция). Временная инструкция вступила в силу с 15 сентября 2009 г. и подлежит применению до утверждения Федеральным архивным агентством в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федера-

ции от 15 июня 2009 г. № 477 методических рекомендаций по разработке инструкций по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти и издания в Министерстве обороны Российской Федерации на их основе соответствующего нормативного правового акта.

Методические рекомендации по разработке инструкций по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти были утверждены приказом Федерального архивного агентства (Росархива) от 23 декабря 2009 г. № 76³. В соответствии с письмом Министерства юстиции Российской Федерации от 26 апреля 2010 г. № 01/6756-ДК указанный документ не нуждается в государственной регистрации.

Следует ожидать, что в скором будущем в Министерстве обороны Российской Федерации будет разработана и утверждена соответствующая инструкция, регламентирующая организацию делопроизводства в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Говоря о сегодняшнем дне, необходимо отметить, что в Вооруженных Силах в части заверения копий документов действуют положения пп. 236 – 241 Временной инструкции.

В соответствии с указанными пунктами Временной инструкции командир (начальник) воинской части по письменному заявлению заинтересованных лиц может выдавать копии служебных документов, исходящих от воинской части, если такие копии необходимы для решения вопросов, касающихся прав и законных интересов обратившихся военнослужащих или лиц гражданского персонала. Копии таких служебных документов выдаются на бланке с угловым штампом воинской части.

Верность копии служебного документа свидетельствуется личной подписью командира (начальника) воинской части и проставлением печати установлен-

¹ ГОСТ Р 51141-98. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения [Электронный ресурс]. URL: <http://www.directum.ru/340614.shtml>.

² ГОСТ Р 51141-98. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения [Электронный ресурс]. URL: <http://www.directum.ru/340614.shtml>.

³ URL: <http://archives.ru/methodics/instr-office-work.shtml>



ного образца. На копии указывается дата ее выдачи и делается отметка о том, что подлинный документ находится в данной воинской части. Примерное содержание удостоверительных надписей приведено в приложении № 27 к Временной инструкции.

В таком же порядке командир (начальник) воинской части может выдавать копии имеющихся в воинской части служебных документов, исходящих от других воинских частей, от которых непосредственно получить копии этих служебных документов затруднительно или невозможно. В случаях когда служебные документы были исполнены на бланках с угловыми штампами, при изготовлении копий воспроизводятся реквизиты бланков.

Воинские части высылают также копии имеющихся у них служебных документов по запросам других воинских частей и сторонних организаций, если копии таких документов необходимы для решения вопросов, касающихся прав и законных интересов обратившихся к ним граждан.

Командир (начальник) воинской части обязан свидетельствовать верность копий документов, необходимых для представления военнотружущими, лицами гражданского персонала и другими гражданами в эти воинские части, если законодательством не предусмотрено предоставление копий таких документов, засвидетельствованных в нотариальном порядке.

Не подлежат свидетельствованию копии документов, имеющих неясный текст, подчистки, приписки и иные неоговоренные исправления.

Выписки из служебных документов, касающихся прав и законных интересов военнотружущих и лиц гражданского персонала, выдаются в порядке, установленном п. 236 Временной инструкции, по форме, указанной в приложении № 28 к Временной инструкции.

Требования Временной инструкции по делопроизводству в Вооруженных Силах Российской Федерации в части заверения копий документов основаны на положениях Указа Президиума Верховного Совета СССР «О порядке выдачи и свидетельствования предприятиями, учреждениями и организациями копий документов, касающихся прав граждан» от 4 августа 1983 г. № 9779-Х⁴. Также порядок свидетельствования копий документов частично регламентируется ГОСТ Р 51141-98 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» и ГОСТ Р 6.30-2003 «Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов»⁵. Указанные ГОСТы носят рекомендательный характер, не нуждаются в регистрации Министерством юстиции Российской Федерации, поэтому их положения в части свидетельствования копий следует применять с учетом требований Указа Президиума Верховного Совета СССР от 4 августа 1983 г. № 9779-Х.

Порядок выдачи и свидетельствования предприятиями, учреждениями и организациями копий докумен-

тов, касающихся прав граждан, утвержденный Указом Президиума Верховного Совета СССР от 4 августа 1983 г. № 9779-Х, допускает возможность свидетельствования копии документа подписью не только руководителя, но и уполномоченного на то должностного лица. Временная инструкция также предусматривает возможность свидетельствования верности копии служебного документа не только командиром (начальником) воинской части. Так, п. 241 Временной инструкции гласит, что копии служебных документов и выписки из них, кроме документов, указанных в пп. 236 – 240 Временной инструкции, заверяются подписью должностного лица, удостоверяющего соответствие их содержания подлинникам. Для заверения соответствия копии документа подлиннику ниже реквизита «Подпись должностного лица» проставляют заверительную надпись «Верно», должность лица, заверившего копию, личную подпись, расшифровку подписи, дату заверения. Отметка о заверении копии удостоверяется оттиском печати установленного образца.

Из анализа положений пп. 236 – 241 Временной инструкции следует прийти к выводу, что *служебные документы, касающиеся прав и законных интересов военнотружущих и лиц гражданского персонала, должны быть удостоверены личной подписью командира (начальника) воинской части, а иные служебные документы, как правило, имеющие обращение внутри воинской части (организации), могут быть удостоверены и должностными лицами, в чем распоряжении имеются оригиналы этих документов.*

Особого внимания заслуживает п. 239 Временной инструкции. Так, в соответствии с этим пунктом запрещается свидетельствование копий паспорта, заменяющих его документов, профсоюзного, военного, депутатского удостоверения, служебных удостоверений, а также других документов, снятие копий с которых не допускается. Аналогичное положение содержалось и в абз. 1 п. 3 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 4 августа 1983 г. № 9779-Х.

Однако Федеральным законом «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу законодательных актов РСФСР» от 8 декабря 2003 г. № 169-ФЗ было установлено, что со дня вступления в силу данного Федерального закона абз. 1 п. 3 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 4 августа 1983 г. № 9779-Х на территории Российской Федерации не применяется.

Из вышеуказанного следует, что с момента вступления в силу Федерального закона от 8 декабря 2004 г. № 169-ФЗ, а именно с 1 января 2004 г., норма, устанавливающая запрет на свидетельствование верности копий паспортов, заменяющих их документов, партийного, профсоюзного, комсомольского, военного билетов, депутатского удостоверения, служебных удостоверений, а также других документов, снятие копий с которых не допускалось, на территории Российской Федерации не должна применяться.

⁴ URL: <http://www.rb.ru/inform/105647.html>

⁵ URL: <http://www.intertrust.ru/analytics/gosts/52/>



Таким образом, требования п. 239 Временной инструкции в части запрета свидетельствования копий паспорта, заменяющих его документов, служебных удостоверений, а также других документов, снятие копий с которых не допускалось, противоречат требованиям ст. 26 Федерального закона от 8 декабря 2004 г. № 169-ФЗ.

Из анализа вышерассмотренных норм следует прийти к выводу, что командир (начальник) воинской части имеет законное право свидетельствовать верность копии паспорта, заменяющих его документов, служебных удостоверений, других документов, а положения Временной инструкции в части запрета свидетельствования верности копий указанных документов противоречат действующему законодательству.

Данный вывод достаточно актуален для военнослужащих. Так, например, в соответствии с действующим приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280 военнослужащий для признания его нуждающимся в получении жилья и включения в единый реестр военнослужащих, принятых на учет нуждающихся в жилых помещениях, наряду с другими документами, в обязательном порядке должен представить копии документов, удостоверяющих личность военнослужащего и совместно проживающих с ним членов семьи – граждан Российской Федерации (паспортов с данными о регистрации по месту жительства, свидетельств о рождении лиц, не имеющих паспортов). Представление этих документов является обязательным и для военнослужащих, принятых на учет нуждающихся в получении жилья в ранее установленном порядке и получивших извещение

о выделении им жилых помещений, в целях обоснования своего права на выделенные жилые помещения.

Ссылаясь на требования п. 239 Временной инструкции, некоторые органы, уполномоченные вести учет военнослужащих, нуждающихся в получении жилья, и сбор соответствующих документов, требуют от военнослужащих предоставления нотариально заверенных копий документов, удостоверяющих личность военнослужащего и совместно проживающих с ними членов семьи – граждан Российской Федерации (паспортов с данными о регистрации по месту жительства, свидетельств о рождении лиц, не имеющих паспортов). Основываясь на анализе действующего законодательства, приведенного в настоящей статье, можно с уверенностью утверждать, что такие требования являются незаконными и противоречат действующему законодательству. Соблюдение действующего законодательства в рассмотренной части не только ускорит процесс надлежащего оформления копий документов, но и позволит военнослужащим сэкономить приличную сумму денег, которая была бы затрачена для нотариального заверения копий этих документов.

При разработке и утверждении новой инструкции по делопроизводству в Вооруженных Силах Российской Федерации в соответствии с Методическими рекомендациями по разработке инструкций по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти, утвержденными приказом Федерального архивного агентства (Росархива) от 23 декабря 2009 г. № 76, Министерству обороны Российской Федерации следует учесть положения ст. 26 Федерального закона от 8 декабря 2004 г. № 169-ФЗ.

О НЕКОТОРЫХ ПРАВОВЫХ АСПЕКТАХ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ЖЕНСКОГО ПОЛА - ОДИНОКИХ МАТЕРЕЙ

С.С. Харитонов, кандидат юридических наук, доцент

Военная служба, как неоднократно указывал в своих решениях Конституционный Суд Российской Федерации, является особым видом государственной службы, чем предопределяется специальный правовой статус военнослужащих. Согласно п. 2 ст. 1 Федерального закона “О статусе военнослужащих” от 27 мая 1998 г. военнослужащие обладают правами и свободами человека и гражданина с некоторыми ограничениями, установленными данным Федеральным законом, федеральными конституционными законами и федеральными законами; в связи с особым характером обязанностей, возложенных на военнослужащих, им предоставляются социальные гарантии и компенсации.

В силу правовой позиции, выраженной Конституционным Судом Российской Федерации в сохраняющем свою силу постановлении от 6 июня 1995 г. № 7-П по делу о проверке конституционности абз. 2 ч. 7 ст. 19 Закона РСФСР “О милиции”, государство, исходя из положений Конституции Российской Федерации о равном доступе к государственной службе (ст. 32, ч. 4) и регулируя отношения военной службы, может устанавливать в этой сфере и особые правила, что находится в полном соответствии со ст. 55 (ч. 3) Конституции Российской Федерации, допускающей – в установленных ею целях – ограничения прав граждан федеральным законом, и не противоречит п. 2 ст. 1 Кон-



венции МОТ № 111 1958 г., согласно которому различия, исключения или предпочтения в области труда и занятий, основанные на специфических (квалификационных) требованиях, связанных с определенной работой, не считаются дискриминацией.

Из приведенной правовой позиции, носящей общий характер, следует, что законодатель вправе предъявлять особые требования к военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, в том числе касающиеся их личности.

Действующее законодательство предоставляет дополнительные социальные гарантии военнослужащим женского пола, являющимся одинокими матерями.

Официального определения понятия одинокой матери, равно как и лица, воспитывающего ребенка без матери, не содержится ни в военном законодательстве, ни в Трудовом кодексе Российской Федерации, ни в иных федеральных законах.

Вместе с тем, при предшествовавшем регулировании в области социальной защиты материнства и детства общепризнанным считалось понятие одинокой матери как не состоящей в браке, если в свидетельствах о рождении детей запись об отце ребенка отсутствует или эта запись произведена в установленном порядке по указанию матери. В этом случае сведения об отце ребенка в справке о рождении ребенка по форме, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации “Об утверждении форм бланков заявлений о государственной регистрации актов гражданского состояния, справок и иных документов, подтверждающих государственную регистрацию актов гражданского состояния” от 31 октября 1998 г. № 1274, (форма № 25) вносятся на основании заявления матери.

При этом, наравне с такими матерями соответствующие социальные гарантии (денежные выплаты) назначались женщинам, не состоящим в браке, записанным в качестве матерей усыновленных ими детей, а в отдельные периоды – также вдовам и вдовцам, имеющим детей и не получающим на них пенсию по случаю потери кормильца или социальную пенсию (например, п. 3 Постановления Совета Министров СССР “Об утверждении Положения о порядке назначения и выплаты пособий беременным женщинам, многодетным и одиноким матерям” от 12 августа 1970 г. № 659 и п. 8 названного Положения, п. 4 Временного положения о порядке назначения и выплаты единовременного пособия при рождении ребенка, единого ежемесячного пособия на детей, государственного пособия одиноким матерям, утвержденного Постановлением Совета Министров СССР от 24 ноября 1990 г. № 1177, п. 41 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 сентября 1995 г. № 883).

Что касается правоотношений, вытекающих из так называемого гражданского брака, то, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 17 мая 1995 г. № 26-О, правовое регулирование брачных отношений в Российской Федерации осу-

ществляется только государством. В настоящее время закон не признает незарегистрированный брак и не считает браком сожительство мужчины и женщины. Оно не порождает правовых последствий и потому не устанавливается судами в качестве факта, имеющего юридическое значение. Исключение сделано лишь для лиц, вступивших в фактические брачные отношения до 8 июля 1944 г., поскольку действовавшие в то время законы признавали равноправными два вида брака – зарегистрированный в органах ЗАГСа и фактический брак.

Согласно Конституции Российской Федерации в Российской Федерации обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов, пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (ст. 7); материнство и детство, семья находятся под защитой государства; забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность родителей (ст. 38, чч. 1 и 2); каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (ст. 39, ч. 1).

Осуществляя правовое регулирование в целях обеспечения реализации указанных конституционных положений, федеральный законодатель основывается на конституционных принципах справедливости и равенства, в том числе равенства прав мужчины и женщины, а также требованиях Конвенции о правах ребенка, в частности ее ст. 27 о праве каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для его физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития.

Устанавливая систему гарантий и льгот для лиц, осуществляющих воспитание детей, основным целевым назначением которой выступает создание условий для нормального развития ребенка, федеральный законодатель учитывает также специфику профессиональной деятельности этих лиц как в сфере трудовых, так и в сфере служебных отношений. В частности, согласно п. 9 ст. 10 Федерального закона “О статусе военнослужащих” военнослужащие, воспитывающие детей без отца (матери), пользуются социальными гарантиями и компенсациями в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами об охране семьи, материнства и детства. Данное законоположение, являющееся по своему характеру отсылочной нормой (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 2009 г. № 187-О-О), касается гарантий и компенсаций, непосредственно связанных с осуществлением воспитательных функций и уходом за детьми.

В соответствии с п. 25 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы увольнение с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями беременных женщин-военнослужащих, женщин-военнослужащих, имеющих детей в возрасте до трех лет, а также имеющих детей-инвалидов или инвалидов с детства до достижения ими возраста 18 лет



(одиноких матерей, имеющих детей в возрасте до 14 лет), возможно только по их желанию, в противном случае оно не допускается.

Предоставление данной гарантии только военнослужащим женского пола обусловлено как особенностями военной службы, представляющей собой профессиональную деятельность особого рода, предполагающую весьма ограниченное участие женщин в ее осуществлении (в соответствии со ст. 42 Федерального закона “О воинской обязанности и военной службе” в перечнях воинских должностей определяются воинские должности, которые могут замещаться военнослужащими женского пола), так и особой, связанной с материнством, социальной ролью женщины в обществе, что согласуется с положением ст. 38 (ч. 1) Конституции Российской Федерации.

Кроме того, установление особых, обеспечивающих повышенный уровень защиты правил увольнения с военной службы военнослужащих – одиноких матерей, воспитывающих ребенка в возрасте до 14 лет, обусловлено тем, что они – в отличие от лиц, воспитывающих ребенка без матери (в том числе отца ребенка), – изначально находятся в социально уязвимом положении и, заведомо не имея юридической возможности получать какую-либо помощь от отца ребенка, несут

всю полноту ответственности за благополучие и развитие ребенка, который к тому же, в силу отсутствия правовой связи с отцом, лишен возможности в случае его смерти получать пенсию по случаю потери кормильца.

Согласно ст. 22 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5489-1 одинокой матери в интересах лечения ребенка предоставляется право находиться вместе с ним в больничном учреждении в течение всего времени его пребывания независимо от возраста ребенка. В этом случае ей выдается листок нетрудоспособности для предоставления по месту работы (службы).

Уголовным законодательством предусмотрена уголовная ответственность за необоснованное увольнение женщины по мотивам ее беременности, а равно необоснованное увольнение с работы женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет, по мотивам наличия детей. Согласно ст. 145 УК РФ за совершение указанного преступления предусмотрено следующее наказание: штраф в размере до 200 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 18 месяцев либо обязательные работы на срок от 120 до 180 часов.

ЛИКВИДАЦИЯ ВОИНСКИХ ДОЛЖНОСТЕЙ В ШТАТЕ УЧРЕЖДЕНИЙ МИНИСТЕРСТВА ОБОРОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ МОЖЕТ ПОВЛЕЧЬ ДЛЯ НИХ НЕГАТИВНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ В ЧАСТИ ВЗИМАНИЯ НАЛОГОВ

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

В соответствии со ст. 2 Федерального закона “О воинской обязанности и военной службе” от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ военная служба – особый вид федеральной государственной службы, исполняемой гражданами, не имеющими гражданства (подданства) иностранного государства, в Вооруженных Силах Российской Федерации, а также во внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации, в войсках гражданской обороны (далее – другие войска), инженерно-технических и дорожно-строительных воинских формированиях при федеральных органах исполнительной власти и в спасательных воинских формированиях федерального ор-

гана исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны (далее – воинские формирования), Службе внешней разведки Российской Федерации, органах федеральной службы безопасности, федеральных органах государственной охраны и федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации (далее – органы), воинских подразделениях федеральной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формированиях, а гражданами, имеющими гражданство (подданство) иностранного государства, и иностранными гражданами – в Вооруженных



Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях.

Федеральные государственные учреждения различных типов (далее – ФГУ), подведомственные федеральным органам исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, имеют налоговые льготы по налогу на имущество организаций, земельному и транспортному налогам. Возникает вопрос: если в таких учреждениях в штате (не секрет, что в связи с проводящейся реформой) не остается ни одной воинской должности, сохраняются налоговые льготы или нет?

Согласно подп. 6 п. 2 ст. 358 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – Кодекс) не являются объектом налогообложения по транспортному налогу транспортные средства, принадлежащие на праве оперативного управления федеральным органам исполнительной власти, где законодательно предусмотрена военная и (или) приравненная к ней служба.

Не признается объектом налогообложения по налогу на имущество организаций в соответствии с подп. 2 п. 4 ст. 374 Кодекса имущество, принадлежащее на праве оперативного управления федеральным органам исполнительной власти, в которых законодательно предусмотрена военная и (или) приравненная к ней служба, используемое этими органами для нужд обороны, гражданской обороны, обеспечения безопасности и охраны правопорядка в Российской Федерации.

В соответствии с подп. 3 п. 2 ст. 389 Кодекса не признаются объектом налогообложения, в частности, земельные участки, ограниченные в обороте в соответствии с законодательством Российской Федерации, предоставленные для обеспечения обороны, безопасности и таможенных нужд.

Таким образом, при применении подп. 2 п. 4 ст. 374 Кодекса, а также подп. 3 п. 2 ст. 389 Кодекса необходимым условием является также использование (предоставление) имущества и земельного участка в определенных целях, в частности, для нужд обороны.

Следовательно, на что ориентировала и судебная практика, в целях применения ст. 374 НК РФ имуществом, принадлежащим федеральному органу исполнительной власти на праве оперативного управления, следует считать не только имущество, непосредственно закрепленное за федеральным органом исполнительной власти, но и имущество, находящееся в оперативном управлении юридических лиц (государственных учреждений) подведомственных федеральным органам исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и (или) приравненная к ней служба, используемое этими организациями для нужд обороны, гражданской обороны, обеспечения безопасности и охраны правопорядка в Российской Федерации.

Согласно уставу ФГУ оно создано приказом Министра обороны Российской Федерации, является юридическим лицом и находится в ведомственном подчинении Министерства обороны Российской Федерации. Имущество учреждения закреплено за ним на праве оперативного управления. Вместе с тем, штат учреж-

дения состоит только из гражданского персонала. Прохождение военной или приравненной к ней службы в учреждении не предусмотрено.

При таких обстоятельствах налоговые органы делают вывод о том, что имущество, принадлежащее учреждению на праве оперативного управления, не подлежит освобождению от уплаты налога на имущество на основании подп. 2 п. 4 ст. 374 Кодекса, как и налога на имущество организаций, земельного и транспортного налогов.

Заслуживает особого внимания ответ Департамента налоговой и таможенно-тарифной политики, который рассмотрел письмо Департамента социальных гарантий Министерства обороны Российской Федерации от 16 октября 2010 г. № 182/2/2/1670 о применении подп. 6 п. 2 ст. 358 и подп. 2 п. 4 ст. 374 Кодекса в отношении федеральных бюджетных учреждений, входящих в структуру Министерства обороны Российской Федерации, в котором сообщается следующее:

«Согласно подпункту 6 пункта 2 статьи 358 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – Кодекс) не являются объектом налогообложения по транспортному налогу транспортные средства, принадлежащие на праве оперативного управления федеральным органам исполнительной власти, где законодательно предусмотрена военная и (или) приравненная к ней служба.

Не признается объектом налогообложения по налогу на имущество организаций в соответствии с подпунктом 2 пункта 4 статьи 374 Кодекса имущество, принадлежащее на праве оперативного управления федеральным органам исполнительной власти, в которых законодательно предусмотрена военная и (или) приравненная к ней служба, используемое этими органами для нужд обороны, гражданской обороны, обеспечения безопасности и охраны правопорядка в Российской Федерации.

Статьей 2 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» определено, что военная служба – особый вид федеральной государственной службы, исполняемой гражданами в Вооруженных Силах Российской Федерации, а также во внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации, в войсках гражданской обороны, инженерно-технических и дорожно-строительных воинских формированиях при федеральных органах исполнительной власти, Службе внешней разведки Российской Федерации, органах федеральной службы безопасности, федеральном органе специальной связи и информации, федеральных органах государственной охраны, федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации, воинских подразделениях федеральной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формированиях.

Статьями 10 и 11 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» (далее – Федеральный закон № 61-ФЗ) установлено, что Вооруженные Силы Российской Федерации – государственная военная



организация, составляющая основу обороны Российской Федерации. Вооруженные Силы Российской Федерации состоят из центральных органов военного управления, объединений, соединений, воинских частей и организаций, которые входят в виды и рода войск Вооруженных Сил Российской Федерации, в Тыл Вооруженных Сил Российской Федерации и в войска, не входящие в виды и рода войск Вооруженных Сил Российской Федерации.

Кроме того, установлено, что управление объединения, управление соединения и воинская часть Вооруженных Сил Российской Федерации могут являться юридическим лицом в форме федерального бюджетного учреждения в соответствии со статьей 11.1 Федерального закона № 61-ФЗ.

При этом определено, что личный состав Вооруженных Сил Российской Федерации включает военнослужащих и лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации¹.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 16.08.2004 № 1082 "Вопросы Министерства обороны Российской Федерации" в структуру Министерства обороны Российской Федерации входят центральные органы военного управления и иные подразделения.

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, отказывая учреждению в удовлетворении требований о признании недействительным решения налогового органа по аналогичному вопросу, исходил из того, что штат учреждения состоял из гражданского персонала и прохождение военной или приравненной к ней службы в учреждении не было предусмотрено².

Учитывая изложенное, полагаем, что нормы подпункта 6 пункта 2 статьи 358 и подпункта 2 пункта 4 статьи 374 Кодекса могут применяться в отношении входящих в структуру Минобороны России самостоятельных юридических лиц, имеющих статус управления объединения, управления соединения и воинской части Вооруженных Сил Российской Федерации, если и в них предусмотрена военная и (или) приравненная к ней служба и штат учреждения состоит из военнослужащих³.

Таким образом, в соответствии с данным письмом Департамента налоговой и таможенно-тарифной политики при применении указанных норм Кодекса должны выполняться следующие условия:

- организация должна иметь статус учреждения, подведомственного федеральному органу исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная служба;
- в штате учреждения должны иметься воинские должности, что свидетельствует о том, что в нем предусмотрено прохождение военной службы.

По мнению автора настоящей статьи, позиция Департамента является, по меньшей мере, недостаточно обоснованной. И ранее отмечалось, что редакция соответствующих статей Кодекса недостаточно корректна. Не секрет, что в основном все имущество находится на соответствующем вещном праве не у федерального органа исполнительной власти, а у конкретных подведомственных ему учреждений. Также законом военная служба предусмотрена в сложных субъектах права: Вооруженных Силах Российской Федерации, внутренних войсках и т. д. Законодатель не предусматривает военную службу в конкретной воинской части, учреждении. Штаты соответствующих организаций, входящих в состав субъекта, в котором предусмотрена военная служба, определяет соответствующий федеральный орган исполнительной власти, выполняющий функции органа управления этого субъекта. И сегодня в штате определенной организации может не быть воинских должностей, а завтра они появятся. Представляется, что квалифицирующими признаками для представления налоговых льгот должны являться:

- наличие у организации статуса учреждения, за которым имущество закреплено на праве оперативного управления;
- подведомственность организации федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему функции руководства субъектом (Вооруженными Силами Российской Федерации, внутренними войсками), в котором законом предусмотрена военная служба.

Окончательное решение по рассмотренному вопросу будут принимать поставят суды.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Начиная с 2011 года в журнале в виде вкладки публикуется новый журнал «Правоохранительная служба», зарегистрированный Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия 18.11.2005 г. (свидетельство ПИ № ФС77-22332).

Тематика журнала – информация и аналитика по вопросам законодательства о правоохранительной службе и практике его применения.

Журнал имеет научно-практическую направленность и предназначен, прежде всего, оказывать практическую помощь сотрудникам и должностным лицам правоохранительных органов в повседневной служебной деятельности.

Планируемая периодичность на 2011 год – один раз в два месяца.

В ближайших номерах планируется опубликовать следующие материалы:

- комментарии к Федеральным законам «О полиции», «О Следственном комитете Российской Федерации»;
- проблемы правоприменительной практики применения оружия сотрудниками правоохранительных органов и нарушения неприкосновенности жилища граждан;
- вопросы социально-экономических гарантий сотрудников правоохранительных органов (реализация права на жилище, вознаграждение за труд, льготы, компенсации и т.д.);
- кадровые проблемы (организационно-штатные мероприятия, вопросы дисциплинарной практики, продвижение по службе и т.д.) и многие другие вопросы.

Приглашаем авторов к сотрудничеству.

Редакция

¹ Статья 12 Федерального закона № 61-ФЗ.

² Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 16 апреля 2008 г. № 3050/08.

³ Письмо Департамента налоговой и таможенно-тарифной политики Министерства финансов Российской Федерации от 1 декабря 2010 г. № 03-05-04-01/53.



ПРОБЛЕМЫ ПРОВЕДЕНИЯ ДОЗНАНИЯ НА КОРАБЛЯХ ВОЕННО- МОРСКОГО ФЛОТА, НАХОДЯЩИХСЯ В ПОХОДЕ

*И.О. Осадчук, курсант 4-го курса военно-юридического факультета
Военного университета*

Военный корабль¹, представляя политические интересы государства флага в Мировом океане, является носителем особого правового статуса, установленно-го международным и российским законодательством. Это объясняет повышенные требования к соблюдению на нем воинской дисциплины, режима законности и правопорядка, необходимость максимально быстрого реагирования должностных лиц при совершении на его борту преступления.

По смыслу ст. 11 Уголовного кодекса Российской Федерации военный корабль является территорией России и пользуется в открытом море иммунитетом от юрисдикции какого бы то ни было государства. В случае совершения уголовного преступления на борту корабля российского Военно-Морского Флота процесс расследования проходит в соответствии с нормами российского законодательства.

Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации (далее – УПК РФ) командиры кораблей², являясь командирами воинских частей, реализуют полномочия органа дознания и обязаны проводить проверку, в соответствии со ст.ст. 144 – 145 УПК РФ, по всем деяниям подчиненных, содержащим признаки преступления, а при необходимости наделены правами возбуждать уголовное дело³ в порядке, установленном ст. 146 УПК РФ, выполнять неотложные следственные действия на подведомственной им территории – корабле и в отношении определенного круга субъектов – всех находящихся на борту лиц в соответствии с п. 1 ч. 3 ст. 40, п. 4 ч. 2 ст. 157 УПК РФ.

Говоря об общих проблемах осуществления дознания в условиях военной службы, следует обратить внимание на большое количество противоречий ведомственного и федерального законодательства в данной области, фактическое отсутствие у органов военного управления полномочий по проведению предварительного расследования в форме дознания.

В соответствии с нормами УПК РФ полномочия командиров воинских частей как органов дознания

сводятся к проверке сообщения о преступлении, принятию решения в соответствии со ст. 145 УПК РФ и производству неотложных следственных действий. Дознание по уголовным делам в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях в настоящее время производится следователями военных следственных органов Следственного комитета Российской Федерации (далее – ВСО) (п. 7. ч. 3 ст. 150 УПК РФ). Однако определение, данное в Наставлении по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденном приказом Министра обороны Российской Федерации от 31 января 2001 г. № 10, определяет, что дознание представляет собой расследование преступлений, осуществляемое по постановлению командира воинской части офицером-дознавателем, с соблюдением требований уголовно-процессуального закона⁴ и Инструкции о процессуальной деятельности органов дознания Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, в которых законом предусмотрена военная служба (утверждена приказом заместителя Генерального прокурора – главного военного прокурора от 18 января 2008 г. № 20; далее – Инструкция).

В п. 1 ст. 3 Инструкции, помимо прочего, указано, что на органы дознания возлагается принятие необходимых розыскных, оперативно-розыскных и иных предусмотренных законом мер в целях обнаружения преступлений и лиц, их совершивших, а также для предупреждения и пресечения преступлений.

Автор полагает, что указанные положения Инструкции не соответствуют Федеральному закону “Об оперативно-розыскной деятельности” от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ, где в ст. 1 оперативно-розыскная деятельность (далее – ОРД) определяется как «вид деятельности, осуществляемой гласно и негласно оперативными подразделениями государственных органов, уполномоченных на то настоящим Федеральным законом, в пределах их полномочий». В ст. 13 указанного Зако-

¹ Военный корабль – судно, принадлежащее к вооруженным силам какого-либо государства, имеющее внешние знаки, отличающие такие суда его национальности, находящееся под командованием офицера, который состоит на службе правительства данного государства и фамилия которого занесена в соответствующий список военнослужащих или эквивалентный ему документ, и имеющее экипаж, подчиненный регулярной военной дисциплине (ст.ст. 29, 95 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.).

² Здесь и далее под словом «корабль» понимаются надводный корабль, подводная лодка и катер. – Прим. авт.

³ См.: Статья 77 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации.

⁴ Пункт 113 Наставления по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации.



на перечислен исчерпывающий перечень органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, к которым командиры воинских частей не отнесены⁵. Помимо этого, говоря о командире корабля, необходимо акцентировать внимание на том, что он, являясь органом дознания, хотя и уполномочен производить неотложные следственные действия, но данное право практически не использует. Во время пребывания корабля в море его возможная деятельность заключается в руководстве осуществлением таких действий, а не в их фактическом выполнении. В силу специфики служебной деятельности командиров воинских частей, соединений, начальников военных учреждений или гарнизонов свои процессуальные полномочия, как начальника органа дознания они традиционно делегируют⁶ дознавателям воинских частей, соединений, учреждений и гарнизонов. В Вооруженных Силах Российской Федерации штатные дознаватели не предусмотрены. В соответствии со ст. 5 Инструкции командир воинской части вправе возложить отдельные процессуальные полномочия органов дознания на подчиненных ему должностных лиц, для чего он своим письменным приказом⁷ назначает дознавателей из числа наиболее подготовленных для этого офицеров в количестве, зависящем от оперативно-тактического уровня воинской части⁸.

В ст. 151 УПК РФ содержится исчерпывающий перечень дел, по которым дознание проводится дознавателями соответствующих органов федеральных органов исполнительной власти, в подследственности которых находятся соответствующие составы преступлений. Дознаватели военных организаций, подведомственных Министерству обороны Российской Федерации, в указанной статье не поименованы. Возникает вопрос: насколько законным является возложение командирами воинских частей нештатных обязанностей дознавателей на подчиненных и насколько законной является сама их деятельность? Ведь уголовно-процессуальное преследование осуществляется в соответствии с УПК РФ, а не ведомственным нормативным правовым актом Министерства обороны Российской Федерации, в котором категория «военные дознаватели» предусмотрена.

Изложенное свидетельствует, по мнению автора настоящей статьи, о необходимости уточнения уголовно-процессуального закона в части определения под-

следственности органов дознания Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов. В то же время нельзя не отметить, что назначенные командиром воинской части дознаватели выполняют соответствующие поручения органа дознания без освобождения от должностных обязанностей.

О негативности и отсутствии четкой законодательной определенности возложения на офицеров внештатных обязанностей многократно высказывались военные юристы и специалисты в области военного права. Так, Е.А. Глухов пишет, что «действующее военное законодательство⁹ устанавливает, что военный служащий может занимать только одну воинскую должность. Поэтому в данном случае военнослужащие не назначаются на воинские должности, которые могут быть только штатными, а обременяются обязанностями по дополнительным должностям»¹⁰. С данной точкой зрения нельзя не согласиться, однако поставленный вопрос законодателем до сих пор однозначно не решен. В условиях же реализации полномочий органа дознания на кораблях Военно-Морского Флота Российской Федерации это «обременение» еще более усугубляется сравнительно небольшой штатной численностью постоянного состава по сравнению с объемом выполняемых им задач во время несения кораблем боевого дежурства или нахождения в походе.

Выполнение требований ст. 10 Инструкции, предписывающие командирам воинских частей своими приказами освобождать дознавателей от выполнения других служебных обязанностей на время исполнения ими обязанностей по осуществлению уголовного преследования, обеспечивать автомобильным транспортом, средствами связи и помещением для работы, на практике, как правило, объективно невозможно, в частности, в связи с отсутствием соответствующей техники, средств, невозможностью освобождения офицера от исполнения должностных обязанностей (в связи с сокращением воинских должностей эти обязанности просто некому выполнять).

Анализ практической деятельности органов дознания свидетельствует о том, что в качестве дознавателей чаще всего назначаются младшие офицеры, не обладающие, к сожалению, достаточной правовой подготовкой и необходимыми практическими навыками. При этом, привлечение к производству дознания вос-

⁵ В соответствии со ст. 13 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» на территории Российской Федерации право осуществлять ОРД предоставляется оперативным подразделениям органов внутренних дел Российской Федерации, федеральной службы безопасности, федеральных органов государственной охраны, таможенных органов Российской Федерации, Службы внешней разведки Российской Федерации, Федеральной службы исполнения наказаний, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Оперативные подразделения органа внешней разведки Министерства обороны Российской Федерации проводят оперативно-розыскные мероприятия только в целях обеспечения безопасности указанного органа внешней разведки и в случае, если проведение этих мероприятий не затрагивает полномочий перечисленных ранее органов.

⁶ Безлепкин Б.Т. Уголовно-процессуальные основы деятельности ОВД. М., 1988. С. 43; Кирилов Н. Улучшать работу органов дознания // Военный вестник. 1972. № 7. С. 43.

УПК РФ в недостаточной степени регламентирует вопрос делегирования процессуальных полномочий от органов дознания – командиров воинских частей, соединений, начальников военных учреждений или гарнизонов дознавателям воинских частей.

⁷ Пункт 28 приложения № 9 к Уставу внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации.

⁸ Воинская часть рассматривается здесь в широком смысле как условное наименование определенной организационной структуры Вооруженных Сил Российской Федерации.

⁹ Имеются в виду Положение о порядке прохождения военной службы и приказ Министра обороны Российской Федерации от 11 декабря 2004 г. № 410. – Прим. авт.

¹⁰ Глухов Е.А. Право на труд или обязанность трудиться? // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 5.



принимается как дополнительная нагрузка. К тому же, как указывалось выше, она возлагается без освобождения офицера от исполнения собственных должностных обязанностей по занимаемой должности. Так, И.М. Соловьев отмечает, что «все офицеры, назначенные дознавателями, являются штатными офицерами, имеют основные должностные обязанности (подчиненный личный состав, вверенную технику и вооружение), поэтому производство дознания, юридическая учеба и стажировки отвлекают их от прямых должностных обязанностей, что не может не сказаться на качестве выполнения такими офицерами как военных, так и уголовно-процессуальных обязанностей»¹¹. Такое «отвлечение» в условиях выполнения поставленных вышестоящим командованием задач, в том числе боевых, учебно-боевых, недопустимо. *Существует явное несоответствие интересов уголовного преследования, целью которого является полное и качественное расследование преступлений, и военной службы, направленной на эффективное выполнение задач, стоящих перед подразделением, воинской частью.*

Специфика должностного положения, порядок отбора и профессиональная подготовка военных дознавателей не создают условий для их эффективной деятельности. Изложенное на практике приводит к неправильной квалификации дознавателем содеянного военнослужащим, неверному принятию решения в соответствии со ст. 145 УПК РФ, несвоевременному проведению или вообще не проведению неотложных следственных действий. Нередко из-за нарушений УПК РФ при проведении неотложных следственных действий доказательства, собранные военными дознавателями, признаются недопустимыми (ч. 3 ст. 7 УПК РФ, ст. 14 Инструкции).

Решение указанных проблем автору настоящей статьи видится в разделении военно-административных и уголовно-процессуальных функций, что может быть достигнуто освобождением командования и подчиненных ему должностных лиц постоянного состава от проведения дознания, созданием независимого от военного командования и его ведомственных интересов органа дознания – военной полиции¹² и включением представителей военной полиции в штаты военных кораблей.

Переходя непосредственно к специфике проведения дознания на борту корабля, в первую очередь следует отметить, что УПК РФ не содержит каких-либо уточнений и оговорок по осуществлению указанной деятельности в особых условиях, касающихся места совершения преступления, что не может не вызывать возникновение правовых коллизий.

При возбуждении уголовного дела командирами кораблей, находящихся в дальнем плавании (походе), на основании ст. 55 Инструкции военный прокурор и руководитель следственного органа незамедлительно уведомляются указанными лицами о начале рассле-

довании. В данном случае кроме как по средствам радиосвязи (ЗАС¹³) это невозможно. Постановление о возбуждении уголовного дела и материалы, согласно ч. 4 ст. 146 УПК РФ, передаются военному прокурору незамедлительно при появлении для этого реальной возможности. Вызывает интерес определение «реальная возможность». *Сколько фактического времени она в себя включает и ее возможные пределы законодатель не установил.* В соответствии с ч. 4 ст. 146 УПК РФ прокурор вправе в течение 24 часов с момента получения материалов, послуживших основанием для возбуждения уголовного дела, отменить постановление о его возбуждении. Поскольку вероятное отсутствие связи или введение режима «радиомолчания» может исключить получение постановления прокурора об отмене постановления о возбуждении уголовного дела, возможно возникновение трудностей с определением законности проведения неотложных следственных действий по такому делу. При этом, не проведение следственных действий может привести к потере вещественных доказательств. Само же постановление должно быть мотивировано и вынесено прокурором только после изучения материалов, которые быть переданными ему в полном объеме по средствам радиосвязи не могут, вследствие чего образуется замкнутый круг.

На практике прокурор основывает свои выводы о мотивированности действий органа дознания только лишь на основании самого сообщения и переданного описания события преступления, что противоречит нормам уголовно-процессуального законодательства и вызывает многочисленные споры о допустимости действий как должностных лиц органов военной прокуратуры, так и органов дознания.

В соответствии с ч. 3 ст. 157 УПК РФ после производства неотложных следственных действий и не позднее 10 суток со дня возбуждения уголовного дела орган дознания направляет уголовное дело руководителю военно-следственного органа. При этом, законодатель не учитывает, что возможное место совершения преступления – корабль, находящийся на боевом дежурстве или в походе, являясь порой несколько месяцев, на значительном расстоянии от базы, а выполнение боевой задачи исключает его скорейшее возвращение, даже с учетом факта совершения уголовного преступления на его борту.

Особый интерес представляют правовые пробелы в порядке осуществления избранной меры пресечения и уровне соблюдения прав и законных интересов подозреваемого.

Согласно ст. 86 Инструкции, на основании ст. 91 УПК РФ орган дознания или дознаватель вправе задержать лицо по подозрению в совершении преступления, за которое может быть назначено наказание в виде лишения свободы, при имеющихся на то основаниях. Подозреваемый может быть задержан на срок не более трех часов (ч. 1 ст. 92 УПК РФ), если его за-

¹¹ Соловьев И.М. Организация дознания в Вооруженных Силах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.

¹² Введение военной полиции анонсировалось в качестве важнейшей задачи военной реформы с начала ее проведения. Законопроекты «О военной полиции» не раз вносились в Государственную Думу, но пока в четкое соответствие с взглядами военного ведомства не вошли (URL: www.rg.ru/2009/11/11/armia).

¹³ ЗАС – засекреченная связь. – Прим. авт.



держание не оформлено протоколом, и не более чем на 48 часов (ч. 2 ст. 94 УПК РФ), если в отношении его не была избрана мера пресечения в виде заключения под стражу. Согласно ст. 89 Инструкции лица, задержанные по подозрению в совершении преступления, направляются в места содержания под стражей, в рассматриваемом случае – на корабельную гауптвахту¹⁴. Данное положение противоречит нормам ст. 108 УПК РФ, устанавливающей, что заключение под стражу в качестве меры пресечения применяется *только по решению суда и не может быть осуществлено по указанию органа дознания*.

По мнению автора настоящей статьи данная ситуация может быть разрешена введением *ареста без ордера* (так называемый гражданский арест), при соблюдении условий, указанных в ст. 91 УПК РФ, с вынесением постановления об этом органом дознания – командиром корабля. Кроме того, представляется возможным внести изменения в ряд статей УПК РФ, касающихся проведения предварительного следствия, сбора доказательств и следственных действий в особых условиях, в частности, наделить должностных лиц военного корабля, уполномоченных проводить дознание, большей самостоятельностью по выполнению процессуальных действий на борту корабля, находящегося в походе.

Следует подчеркнуть наличие проблемы, связанной с исчислением процессуальных сроков, в течение которых орган дознания обязан сообщить военному прокурору о факте задержания, сроках задержания и фактическом времени пребывания подозреваемого в статусе задержанного.

При долговременном морском плавании (походе), при пересечении линии границ дат (линии смены дат), помимо постоянной смены часовых поясов, на корабле в календаре опускается один день. На атомных подводных крейсерах стратегического назначения в походе времяисчисление вовсе ведется по московскому

времени. *Данные особенности, как считает автор, делают четкое соблюдение процессуальных сроков невозможным, что вызывает существенные трудности в соблюдении законности процессуальных действий*.

Не представляется реальной для выполнения обязанность органа дознания по осуществлению законного права задержанного на получение квалифицированной юридической помощи и защитника.

Защитник, в соответствии со ст. 49 УПК РФ, участвует в уголовном деле с момента фактического задержания лица, подозреваемого в совершении преступления. Более того, на основании ст. 94 Инструкции командиру воинской части или дознавателю по просьбе подозреваемого предписывается обеспечить участие защитника. *Из числа кого он будет назначен и на каком, за исключением положений данной статьи, основании, законодатель не разъясняет*. Не приходится говорить и об установленном праве на получение квалифицированной юридической помощи, ввиду того, что должностные лица командного звена, как правило, в вопросах применения законодательства не осведомлены. Единственным лицом, обладавшим специальными познаниями в области уголовно-процессуального закона, являлся помощник командира корабля по правовой работе, но такая должность с декабря 2010 г. на военных кораблях штатами не предусмотрена.

Следует отметить, что *многочисленные нарушения законных, в том числе конституционных, прав подозреваемого, отсутствие нормативных положений об особенностях деятельности органов дознания на военных кораблях, несоответствия и порой противоречия ведомственных актов УПК РФ, позволяют прийти к выводу об объективной невозможности проведения на военных кораблях качественного и соответствующего уголовно-процессуальным нормам дознания*. Для решения указанных в настоящей статье вопросов представляется необходимым внесение соответствующих изменений в УПК РФ.

Информация

Прокуратура пресекла незаконную выдачу студентам ВУЗов справок, дающих отсрочку от призыва на военную службу

Гагаринская межрайонная прокуратура г. Москвы по обращению отделов объединенного военного комиссариата г. Москвы по Юго-Западному административному округу провела проверку соблюдения законодательства при осуществлении осеннего призыва 2010 г.

Установлено, что Российский государственный университет нефти и газа им. И.М.Губкина, Российский университет дружбы народов, Российский государственный геологоразведочный университет им. С. Орджоникидзе выдают студентам справки с указанием в них специальностей, не имеющих государственную аккредитацию. Выявлены случаи, когда указывается специальность, имеющая такую аккредитацию, однако, фактическое обучение граждан проходит по специальностям, которые не входят в список аккредитованных в конкретном образовательном учреждении. Данные справки, выданные с нарушением закона, студенты предоставляли в военные комиссариаты для решения вопроса об отсрочке от призыва на военную службу.

В связи с этим прокурор внес представления в адрес ректоров указанных образовательных учреждений.

По результатам рассмотрения представления в РГГРУ им. С. Орджоникидзе лицо, ответственное за допущенные нарушения, привлечено к дисциплинарной ответственности.

Рассмотрение остальных актов прокурорского реагирования находится на контроле.

Кроме того, отменены решения призывных комиссий, в которых основанием для отсрочки являлись справки об обучении на неаккредитованных специальностях.

В настоящее время более 30 молодых людей призваны на военную службу.

¹⁴ Согласно приложению № 8 к Корабельному уставу Военно-Морского Флота Российской Федерации гауптвахта организуется и содержится на кораблях 1 ранга. Куда помещать задержанных на кораблях меньших рангов, нормативно не определено. Прим. авт.



СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИНСТИТУТА СУДЕБНОГО ОБЖАЛОВАНИЯ РЕШЕНИЙ ПО ГРАЖДАНСКИМ ДЕЛАМ В СИСТЕМЕ ВОЕННЫХ СУДОВ (ПОЛНОМОЧИЯ КАССАЦИОННОГО СУДА)

Ю.Н. Туганов, доктор юридических наук, профессор Читинского государственного университета

Продолжая анализ предусмотренных законом процессуальных средств устранения судебных ошибок¹ в свете изменений, внесенных 9 декабря 2010 г. Федеральным законом «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» № 353-ФЗ² (далее – новая редакция ГПК РФ), следует отметить, что объекты обжалования в порядке апелляции и кассации до принятия указанного Закона отличались от объекта пересмотра в порядке надзора тем, что последними могли быть уже вступившие в законную силу решения и определения всех судов первой инстанции, а также определения, вынесенные в кассационном и надзорном порядке³.

Вопросы структурирования судебной системы и порядка осуществления проверки судебных постановлений находятся во взаимосвязи с правовым регулированием объекта пересмотра и применительно к военно-судебной системе характеризовались рядом особенностей. Так, в отличие от иных судов общей юрисдикции России военно-судебная система была построена таким образом, что в ней существовали три судебные инстанции (первая, кассационная и надзорная), а не четыре, как это было в остальных судах.

Отсутствие апелляционных инстанций и порядка обжалования в военно-судебной системе отрицательно сказывалось на эффективности и качестве правосудия как приоритетного национального средства судебной защиты и не обеспечивало соблюдение Россией международно-правовых стандартов, что было отражено в документах высшего политического руководства Российской Федерации⁴.

Названный выше Закон в целях повышения эффективности рассмотрения и разрешения гражданских дел

ввел в военные суды еще одну полноценную судебную инстанцию – апелляционную, установив тем самым единую иерархию носителей судебной власти судов общей юрисдикции и тождественный порядок проверки судебных постановлений.

Таким образом, после вступления в силу новой редакции ГПК РФ и ожидаемого (прогнозируемого) принятия закона «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации»⁵ структурно военно-судебная система будет максимально приближена к общепризнанным гуманитарным эталонам и идеалам.

После внесения изменений в Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации» кассационные инстанции Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации и окружных (флотских) военных судов будут преобразованы в инстанции апелляционные с сохранением существующей системы военных судов: апелляционные инстанции военных судов будут рассматривать дела в соответствии с порядком, установленным процессуальным законодательством для всех судов общей юрисдикции.

Необходимо отметить, что данный порядок судебного рассмотрения гражданских дел в военных судах вводится с 1 января 2012 г., за исключением порядка рассмотрения заявлений о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного постановления в разумный срок, который вводится с 1 марта 2011 г.

Функции окружного военного суда, как кассационной инстанции, в соответствии с новой редакцией ГПК РФ, определяются стоящей перед ним задачей по про-

¹ Туганов Ю.Н. Совершенствование института судебного обжалования решений по гражданским делам в системе военных судов // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 2.

² Рос. газ. 2010. 13 дек.

³ Гражданское процессуальное право: учеб. / под ред. М.С. Шакарян. М., 2004. С. 423.

⁴ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 12 ноября 2009 г. 15 ноября 2009 г. Д. Медведев дал ряд поручений по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию.

⁵ Апелляционное производство вводится и в военных судах. 7 февраля 2011 г. принят Федеральный конституционный закон «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации»» № 2-ФКЗ.



верке правильности применения норм материального права военными судами первой и апелляционной инстанций при пересмотре решения гарнизонного военного суда как суда первой инстанции, вступившего в законную силу, и постановления военного суда апелляционной инстанции, что закреплено в ст.ст. 376 и 390 новой редакции ГПК РФ (по ГПК РФ – те же номера статей).

Статья 377 новой редакции ГПК РФ, регламентируя порядок подачи кассационной жалобы, представления, определяет, что кассационные жалоба, представление подаются непосредственно в суд кассационной инстанции. Круг лиц, которые по новым правилам ст. 377 ГПК РФ обладают правом обжалования вступивших в законную силу судебных постановлений, включает в себя не только субъектов, перечисленных в ст. 34 ГПК РФ, но и иных лиц, если оспариваемыми судебными постановлениями нарушаются их права и законные интересы. Изменения новой редакции ГПК РФ не затронули объем прав на апелляционное или кассационное обжалование представителями (при условии, что указанное полномочие специально оговорено в доверенности, выданной представляемым лицом (ст.ст. 53, 54 ГПК РФ), и законных представителей.

При этом, кассационные жалоба, представление, в отличие от апелляционных, подаются непосредственно в суд кассационной инстанции, а именно:

- в президиум верховного суда субъекта Российской Федерации – для кассационного обжалования апелляционных определений верховных судов субъектов Российской Федерации и районных судов; судебных приказов, решений и определений районных судов и мировых судей;

- в президиум окружного (флотского) военного суда – для кассационного обжалования апелляционных определений окружных (флотских) военных судов и решений и определений гарнизонных военных судов;

- в Судебную коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, Судебную коллегия по гражданским делам того же Суда – для кассационного обжалования постановлений и апелляционных определений президиумов верховных судов субъектов Российской Федерации; решений и определений районных судов, принятых ими по первой инстанции (если указанные решения и определения были обжалованы в президиум соответственно верховного суда субъекта Российской Федерации);

- в Военную коллегия Верховного Суда Российской Федерации – для кассационного обжалования постановлений президиумов окружных (флотских) военных судов; апелляционных определений окружных (флотских) военных судов и определений гарнизонных военных судов, если указанные судебные постановления были обжалованы в президиум окружного (флотского) военного суда.

Кассационное обжалование судебных постановлений допускается в течение шести месяцев со дня вступления их в законную силу и только при условии, что лица, обратившиеся с кассационной жалобой, ранее

обжаловали судебное решение в апелляционном порядке.

Указанный порядок значительным образом отличается от порядка в соответствующей инстанции арбитражных судов, куда кассационная жалоба, согласно ст. 275 АПК РФ, подается через арбитражный суд, принявший решение, который обязан направить кассационную жалобу вместе с делом в соответствующий суд кассационной инстанции в трехдневный срок со дня поступления жалобы в суд.

Полномочия суда кассационной инстанции, согласно ч. 1 ст. 390 новой редакции ГПК РФ, во многом совпадают с полномочиями суда надзорной инстанции по ранее действовавшему закону. Такое сходство объясняется тем, что гл. 41 ГПК РФ о производстве в суде надзорной инстанции была переименована в «Производство в суде кассационной инстанции», а гл. 40 ранее действовавшей редакции ГПК РФ была признана утратившей силу.

Таким образом, кассационная инстанция по новой редакции ГПК РФ вправе:

- 1) оставить постановление суда первой, апелляционной или кассационной инстанции без изменения, кассационные жалобу, представление – без удовлетворения;

- 2) отменить постановление суда первой, апелляционной или кассационной инстанции полностью либо в части и направить дело на новое рассмотрение в соответствующий суд с указанием на необходимость рассмотрения дела в ином составе судей;

- 3) отменить постановление суда первой, апелляционной или кассационной инстанции полностью либо в части и оставить заявление без рассмотрения либо прекратить производство по делу;

- 4) оставить в силе одно из принятых по делу судебных постановлений;

- 5) отменить либо изменить постановление суда первой, апелляционной или кассационной инстанции и принять новое судебное постановление, не передавая дело на новое рассмотрение, если допущена ошибка в применении и (или) толковании норм материального права;

- 6) оставить кассационные жалобу, представление без рассмотрения по существу при наличии оснований, предусмотренных ст. 379.1 ГПК РФ.

В то же время у суда кассационной инстанции, в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 390 новой редакции ГПК РФ, появилось новое полномочие – при направлении дела на новое рассмотрение суд может указать на необходимость рассмотрения дела в ином составе судей.

Помимо этого, в соответствии с ч. 1 ст. 381 ГПК РФ при изучении материалов дела в кассационной инстанции судья по ходатайству лица, подавшего кассационную жалобу или представление, может вынести определение о приостановке исполнения оспариваемого судебного решения, что является еще одним свидетельством сходства обжалования решений в кассационном порядке с ранее действовавшим порядком ревизии вступивших в силу судебных решений по гражданским делам в порядке надзора.



Принятые по результатам рассмотрения дела в кассационной инстанции решения президиумами Верховного Суда Российской Федерации, верховных судов субъектов Российской Федерации и окружных (флотских) военных судов оформляются в виде постановлений, а коллегий Верховного Суда Российской Федерации – в виде определений.

Статья 387 новой редакции ГПК РФ, так же как и аналогичная статья действующей редакции ГПК РФ (ст. 387, устанавливающая полномочия суда надзорной инстанции), определяет, что основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в кассационном (в настоящее время – в надзорном) порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Таким образом, если военными судами первой и апелляционной инстанций соблюдены и правильно

применены нормы материального и процессуального права, кассационная инстанция, используя полномочия, предоставленные ей п. 1 ч. 1 ст. 390 новой редакции ГПК РФ, оставляет решение или постановление судов первой и апелляционной инстанций без изменения, кассационные жалобу, представление – без удовлетворения.

В остальных случаях суд кассационной инстанции пользуется полномочиями, определенными в пп. 2 – 6 ч. 1 ст. 390 новой редакции ГПК РФ.

Отличительной чертой суда кассационной инстанции от суда надзорной инстанции по ГПК РФ является и то, что согласно ч. 7 ст. 378 новой редакции ГПК РФ «...к кассационной жалобе должны быть приложены: документ, подтверждающий уплату государственной пошлины в установленных законом случаях, порядке и размере или право на получение льготы по уплате государственной пошлины, либо судебное постановление о предоставлении отсрочки, рассрочки ее уплаты или об уменьшении размера государственной пошлины».

Таблица соответствия статей ГПК РФ ныне действующей и «новой» редакций

Надзорная инстанция по ГПК РФ 2003 г.	Кассационная инстанция по ГПК РФ с 1.01.2012 г.
ст. 376	ст. 376
ст. 378	ст. 378
ч. 1.1 ст. 390	ч.2 ст. 390
ч. 1 ст. 390	ч.1 ст. 390
ст. 387	ст. 387

По мнению автора настоящей статьи, все изменения ГПК РФ в новой его редакции, вступающей в действие с 1 января 2012 г., фактически сводятся к тому, что кассационную инстанцию (за небольшим исключением в полномочиях) переименовали в апелляционную, а надзорную инстанцию – в кассационную, с наделением их в порядке перехода соответствующими правами и обязанностями, с отнесением надзора по гражданским делам к исключительной прерогативе Верховного Суда Российской Федерации.

Суммируя приведенные выше суждения, необходимо подчеркнуть, что хотя кассация по новой редакции ГПК РФ и отличается незначительно от надзора, трансформация цели кассационного производства на проверку вступивших в законную силу судебных постановлений исключительно по вопросам права позволит более полно обеспечить эффективность судебной защиты прав и законных интересов военнослужащих в сфере воинских правоотношений.

Уважаемые читатели!

Издательство «За права военнослужащих» выпустило новую книгу «Правовые позиции Конституционного Суда и Верховного Суда Российской Федерации по жилищным спорам военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей».

Заказ книги по адресу и телефонам редакции.



ДВА МНЕНИЯ ПО ОДНОЙ ПРОБЛЕМЕ

В январе 2009 г. Конституционный Суд Российской Федерации, разрешая вопрос о конституционности запрета на предоставление отпуска по уходу за ребенком военнослужащему мужского пола, не усмотрел в этом нарушения Конституции Российской Федерации. В октябре 2010 г. Европейский Суд по правам человека высказался иначе по данному вопросу.

На совещании, состоявшемся 29 октября 2010 г. в Верховном Суде Российской Федерации, с руководителями судебной системы Российской Федерации Президент Российской Федерации подчеркнул: «Россия – это суверенная держава с довольно уже существенной историей существования судебной системы. Мы не из безвоздушного пространства возникли. Да, у нас полно недостатков. У нас был очень трудным XX век: наша судебная система подверглась серьезным испы-

таниям. Но у нас был и XIX век, напомним, и XVIII век, когда складывались основы судебной системы в нашей стране. Поэтому попытки, что называется, нас выстраивать – это абсолютно непродуктивные вещи. Мы готовы к кооперации с нашими партнерами, к сотрудничеству, но это должно осуществляться на взаимоуважительной основе, это совершенно очевидно».

Предлагаем читателям два мнения уважаемых судов по проблеме предоставления отпуска по уходу за ребенком военнослужащим мужского пола. Приводим также особое мнение по рассматриваемой проблеме судьи Европейского Суда по правам человека А.И. Ковлера, который в 1999 г. Парламентской ассамблеей Совета Европы был избран первым российским судьей реформированного Европейского Суда по правам человека.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 15 января 2009 года № 187-О-О

ОБ ОТКАЗЕ В ПРИНЯТИИ К РАССМОТРЕНИЮ ЖАЛОБ ГРАЖДАНИНА МАРКИНА КОНСТАНТИНА АЛЕКСАНДРОВИЧА НА НАРУШЕНИЕ ЕГО КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ПОЛОЖЕНИЯМИ СТАТЕЙ 13 И 15 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА “О ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОСОБИЯХ ГРАЖДАНАМ, ИМЕЮЩИМ ДЕТЕЙ”, СТАТЕЙ 10 И 11 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА “О СТАТУСЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ”, СТАТЬИ 32 ПОЛОЖЕНИЯ О ПОРЯДКЕ ПРОХОЖДЕНИЯ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ И ПУНКТОВ 35 И 44 ПОЛОЖЕНИЯ О НАЗНАЧЕНИИ И ВЫПЛАТЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОСОБИЙ ГРАЖДАНАМ, ИМЕЮЩИМ ДЕТЕЙ

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова, С.Д. Князева, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, О.С. Хохряковой, В.Г. Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи С.П. Маврина, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации” предварительное изучение жалоб гражданина К.А. Маркина,

установил:



1. В своих жалобах в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин К.А. Маркин просит признать противоречащими статьям 19 (части 2 и 3), 38 (часть 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации следующие нормативные положения:

абзацы третий и седьмой части первой статьи 13, абзацы второй и третий части первой статьи 15 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 81-ФЗ “О государственных пособиях гражданам, имеющим детей”;

пункт 9 статьи 10 и пункт 13 статьи 11 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ “О статусе военнослужащих”;

пункты 5 и 7 статьи 32 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 года № 1237;

подпункты “б” и “е” пункта 35, абзацы второй и третий пункта 44 Положения о назначении и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2006 года № 865.

Как следует из представленных материалов, К.А. Маркину, проходящему военную службу по контракту в войсковой части 41480 в должности начальника смены отдела, было отказано в предоставлении отпуска по уходу за ребенком до достижения возраста трех лет, при этом ему на основании пункта 7 статьи 32 Положения о порядке прохождения военной службы был предоставлен дополнительный отпуск продолжительностью три месяца. Впоследствии соответствующий приказ был отменен в связи с отсутствием документов, подтверждающих право на его получение. Пушкинский гарнизонный военный суд решением от 9 марта 2006 года обязал командира войсковой части 41480 предоставить К.А. Маркину 39 суток неиспользованного дополнительного отпуска, однако это решение было изменено определением Ленинградского окружного военного суда от 17 апреля 2006 года и К.А. Маркину в удовлетворении его требования отказано.

Решением Пушкинского гарнизонного военного суда от 14 марта 2006 года, оставленным без изменения определением Ленинградского окружного военного суда от 27 апреля 2006 года, К.А. Маркину было отказано в предоставлении отпуска по уходу за ребенком до достижения возраста трех лет. При этом суд сослался на пункт 13 статьи 11 Федерального закона “О статусе военнослужащих”, предусматривающий предоставление отпуска по уходу за ребенком только военнослужащим женского пола. В истребовании дела по надзорной жалобе К.А. Маркина также отказано.

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

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

2.1. По смыслу статей 37 (часть 1) и 59 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями

71 (пункт “м”), 72 (пункт “б” части 1) и 114 (пункты “д”, “е” части 1) военная служба представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах. Лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции, чем предопределяется их специальный правовой статус, обусловленный необходимостью выполнения ими долга и обязанности гражданина Российской Федерации по защите Отечества.

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

Из пункта 1 статьи 10 Федерального закона “О статусе военнослужащих”, согласно которому право на труд реализуется военнослужащими посредством прохождения ими военной службы, во взаимосвязи со статьей 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации вытекает, что, поступая на военную службу по контракту, гражданин реализует право на свободное распоряжение своими способностями к труду и тем самым добровольно приступает к осуществлению такой профессиональной деятельности, занятие которой предполагает, во-первых, наличие определенных ограничений его прав и свобод, свойственных данной разновидности государственной службы, а во-вторых, исполнение обязанностей по обеспечению обороны страны и безопасности государства. Соответственно военнослужащий обязуется подчиняться требованиям закона, ограничивающим его права и свободы, а также возлагающим на него особые публично-правовые обязанности.

В силу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной им в Постановлении от 6 июня 1995 года № 7-П и развитой в определениях от 1 декабря 1999 года № 219-О, от 7 декабря 2001 года № 256-О, от 22 октября 2008 года № 538-О-О и др. применительно к различным видам деятельности, связанной с осуществлением публичных функций, граждане, добровольно избирая такой род занятий, соглашаются с условиями и ограничениями,



с которыми связан приобретаемый ими правовой статус. Исходя из этого установление федеральным законодателем тех или иных ограничений прав и свобод в отношении указанных граждан само по себе не противоречит статьям 19 (часть 1), 37 (часть 1) и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации 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 (квалификационных) требованиях, связанных с определенной работой (пункт 2 статьи 1).

2.2. В соответствии с пунктом 13 статьи 11 Федерального закона “О статусе военнослужащих” отпуск по уходу за ребенком предоставляется только военнослужащим женского пола в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Аналогичное положение закреплено 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 однократное предоставление по его просьбе дополнительного отпуска сроком до трех месяцев в случае смерти жены при родах, а также если он воспитывает одного или нескольких детей в возрасте до 14 лет (детей-инвалидов в возрасте до 16 лет) без матери (в случае ее смерти или гибели, лишения ее родительских прав, длительного ее пребывания в лечебном учреждении и других случаях отсутствия материнского попечения о детях) (пункт 7 статьи 32 Положения о порядке прохождения военной службы). Цель данного отпуска – предоставление военнослужащему-мужчине возможности в течение разумного срока решить вопрос об организации ухода за ребенком и, в зависимости от результатов, о дальнейшем прохождении военной службы. В том случае, когда военнослужащий принимает решение лично осуществлять уход за ребенком, он имеет право на досрочное увольнение с военной службы по семейным обстоятельствам (абзац пятый подпункта “в” пункта 3 статьи 51 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ “О воинской обязанности и военной службе”).

Право военнослужащего-мужчины на отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет действующим законодательством не предусмотрено. Соответственно не допускается совмещение военнослужащими мужского пола, проходящими военную службу по контракту, исполнения служебных обязанностей и отпуска по уходу за ребенком для воспитания малолетних детей, что, с одной стороны, обусловлено спецификой правового статуса военнослужащих, а с другой – согласуется с конституционно значимыми целями ограничения прав и свобод человека и гражданина (статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации) в связи с необходимостью создания усло-

вий для эффективной профессиональной деятельности военнослужащих, выполняющих долг по защите Отечества.

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

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

Таким образом, пункт 13 статьи 11 Федерального закона “О статусе военнослужащих”, предусматривающий предоставление отпуска по уходу за ребенком только военнослужащим женского пола, а также аналогичные нормативные положения, содержащиеся в пункте 5 статьи 32 Положения о порядке прохождения военной службы, конституционные права заявителя не нарушают, как не нарушают их и пункт 7 статьи 32 Положения о порядке прохождения военной службы, который предусматривает возможность однократного предоставления военнослужащим мужского пола, проходящим службу по контракту, дополнительного отпуска сроком до трех месяцев в связи с исключительными обстоятельствами.

2.3. Не может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявителя и положение пункта 9 статьи 10 Федерального закона “О статусе военнослужащих”, согласно которому военнослужащие женского пола и военнослужащие, воспитывающие детей без отца (матери), пользуются социальными гарантиями и компенсациями в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами об охране семьи, материнства и детства.

Данное законоположение является по своему характеру отсылочной нормой, применяется только в системной связи с положениями иных нормативных правовых актов и само по себе не направлено на ограничение прав и свобод военнослужащих.

2.4. Поскольку отцы малолетних детей, проходящие военную службу по контракту, не имеют права на по-



лучение 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.

Соответственно оспариваемые К.А. Маркиным положения Федерального закона “О государственных пособиях гражданам, имеющим детей” и Положения о порядке назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей, определяющие круг лиц, которые имеют право на получение названного ежемесячного пособия, и не относящие к ним отцов малолетних детей, проходящих военную службу по контракту, а также устанавливающие порядок исчисления размера данного пособия, не могут рассматриваться как затрагивающие его конституционные права.

2.5. Таким образом, в силу статей 96 и 97 Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации” жалобы К.А. Маркина не могут быть признаны отвечающими критерию допустимости.

Проверка же законности и обоснованности принятых по его делу судебных и иных правоприменительных решений не входит в полномочия Конституционного Суда Российской Федерации, как они определены в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации”.

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

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Маркина Константина Александровича, поскольку они не отвечают требованиям Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации”, в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данным жалобам окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации
В.Д. ЗОРЬКИН

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации
Ю.М. ДАНИЛОВ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА от 7 октября 2010 года

ДЕЛО «КОНСТАНТИН МАРКИН (KONSTANTIN MARKIN) ПРОТИВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» (Жалоба №30078/06) (Извлечение)

ПРОЦЕДУРА

1. Дело было инициировано жалобой № 30078/06, поданной 21 мая 2006 г. в Европейский Суд против Российской Федерации в соответствии со статьей 34 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) гражданином Российской Федерации Константином Александровичем Маркиным (далее – заявитель).

2. Власти Российской Федерации были представлены в Европейском Суде В. Милинчук, бывшей Уполномоченной Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека.

3. Заявитель жаловался, в частности, на отказ российских властей предоставить ему отпуск по уходу за ребенком ввиду того, что он является представителем мужского пола.

4. 30 августа 2006 г. Председатель Первой секции коммуницировал жалобу властям Российской Федерации. Согласно положениям п. 1 ст. 29 Конвенции Председатель Первой секции также решил рассмотреть жалобу одновременно по вопросу приемлемости и по существу.

ФАКТЫ

1. ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

5. Заявитель, 1976 года рождения, проживает в г. Новгороде. Он является военнослужащим войсковой части 41480.

6. 30 сентября 2005 г. жена заявителя, гражданка М. родила третьего ребенка. В тот же день суд удовлетворил заявление гражданки М. и заявителя о разводе.

7. 6 октября 2005 г. заявитель и гражданка М. заключили соглашение, согласно которому их трое де-



тей остаются жить с заявителем, а гражданка М. будет оплачивать их содержание. Несколько дней спустя гражданка М. уехала из Санкт-Петербурга, где она с некоторых пор проживала.

8. 11 октября 2005 г. заявитель обратился к командиру войсковой части с просьбой предоставить ему отпуск по уходу за ребенком продолжительностью три года. 12 октября 2005 г. командир войсковой части отказал заявителю в просьбе, поскольку отпуск по уходу за ребенком продолжительностью три года может предоставляться лишь военнослужащим женского пола. Заявителю было разрешено взять отпуск продолжительностью три месяца. Однако 23 ноября 2005 г. он был вызван на службу.

9. 30 ноября 2005 г. заявитель направил в суд исковое заявление к войсковой части с требованием предоставить ему отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет. Также он оспаривал решение от 23 ноября 2005 г.

10. 28 февраля 2006 г. на заявителя было наложено дисциплинарное взыскание за систематическое отсутствие на месте прохождения военной службы.

11. 9 марта 2006 г. Пушкинский гарнизонный военный суд отменил решение от 23 ноября 2005 г. и восстановил право заявителя использовать 39 суток дополнительного отпуска продолжительностью три месяца. 17 апреля 2006 г. Ленинградский окружной военный суд отменил судебное решение первой инстанции и отказал в удовлетворении требований заявителя.

12. 14 марта 2006 г. Пушкинский гарнизонный военный суд отказал в удовлетворении искового требования заявителя о предоставлении ему отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет по причине отсутствия оснований в российском законодательстве. Суд постановил, что только военнослужащие женского пола имеют право на отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, а заявитель имеет право только на отпуск продолжительностью три месяца, который он уже использовал. Более того, заявитель не смог доказать, что он является единственным лицом, которое осуществляет уход за своими детьми, и что имеет место отсутствие материнского попечения.

13. В кассационной жалобе заявитель, в частности, указал, что отказ предоставить ему отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет является нарушением принципа равноправия мужчин и женщин, гарантированного Конституцией Российской Федерации.

14. 27 апреля 2006 г. Ленинградский окружной военный суд оставил в силе вынесенное ранее решение. Кассационная инстанция поддержала мотивировку решения суда первой инстанции, добавив, что «размышления заявителя относительно равноправия мужчин и женщин... не могут служить основанием для отмены решения суда первой инстанции, которое по существу является правильным».

15. 18 июля 2006 г. на заявителя было наложено очередное дисциплинарное взыскание за отсутствие на месте прохождения службы.

16. Приказом от 24 октября 2006 г. командир войсковой части 41480 предоставил заявителю отпуск по уходу за ребенком до 30 сентября 2008 г., т. е. до момента исполнения его младшему ребенку трех лет. 25 октября 2006 г. заявитель получил материальную помощь в размере 200 000 руб., что эквивалентно приблизительно 5 900 евро. 9 ноября 2006 г. командир войсковой части 41480 направил заявителю письмо, в котором сообщил, что материальная помощь была предоставлена, «учитывая [его] тяжелое семейное положение, необходимость заботиться о трех несовершеннолетних детях и отсутствие других источников дохода».

17. 8 декабря 2006 г. Пушкинский гарнизонный военный суд вынес частное определение, в котором подверг критике решение командира войсковой части 41480 о предоставлении заявителю отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет в нарушение судебного решения от 27 апреля 2006 г., которым было установлено, что заявитель не имеет права на данный отпуск. Суд обратил внимание командира войсковой части на незаконность его приказа.

18. 11 августа 2008 г. заявитель обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на то, что положения Федерального закона «О статусе военнослужащих» в части предоставления отпуска по уходу за ребенком продолжительностью три года противоречат принципам равенства и равноправия, гарантированным Конституцией Российской Федерации.

19. 15 января 2009 г. Конституционный Суд Российской Федерации отклонил жалобу заявителя и постановил 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 своей дискреции устанавливать для них как ограничения в части реализации гражданских прав и свобод, так и особые обязанности...

...поступая на военную службу по контракту, гражданин реализует право на свободное распоряжение своими способностями к труду и тем самым добровольно приступает к осуществлению такой профессиональной деятельности, занятие которой предполагает, во-первых, наличие определенных ограничений его прав и свобод, свойственных данной разновидности государственной службы, а во-вторых, исполнение обязанностей по обеспечению обороны страны и безопасности государства. Соответственно военнослужащий обязуется подчиняться требованиям закона, ограничивающим его права и свободы, а



также возлагающим на него особые публично-правовые обязанности.

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

2.2. В соответствии с пунктом 13 статьи 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих» отпуск по уходу за ребенком предоставляется только военнослужащим женского пола в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Аналогичное положение закреплено пунктом 2 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 однократное предоставление по его просьбе дополнительного отпуска сроком до трех месяцев в случае смерти жены при родах, а также если он воспитывает одного или нескольких детей в возрасте до 14 лет (детей-инвалидов в возрасте до 16 лет) без матери (в случае ее смерти или гибели, лишения ее родительских прав, длительного ее пребывания в лечебном учреждении и других случаях отсутствия материнского попечения о детях). 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 для воспитания малолетних детей, что, с одной стороны, обусловлено спецификой правового статуса военнослужащих, а с другой – согласуется с конституционно значимыми целями ограничения прав и свобод человека и гражданина в связи с необходимостью создания условий для эффективной профессиональной деятельности во-

еннослужащих, выполняющих долг по защите Отечества.

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

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

Таким образом, пункт 13 статьи 11 Федерального 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, проходящие военную службу по контракту, 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 Российской Федерации определил, что положения Федерального закона, оспариваемые заявителем, соответствуют Конституции Российской Федерации.

II. ПРИМЕНИМОЕ НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

20. Российская Конституция гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, имущественного или должностного положения. Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации (пп. 2 и 3 ст. 19).

21. Конституция также гарантирует защиту материнства и детства, а также семьи со стороны государства. Забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность родителей (пп. 1 и 2 ст. 38).

22. Согласно Трудовому кодексу от 30 декабря 2001 г. женщинам предоставляются отпуска по беременности и родам продолжительностью 70 календарных



дней до родов и 70 календарных дней после родов (ст. 255). Кроме того, женщинам предоставляется отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет. Отпуска по уходу за ребенком могут быть использованы полностью или по частям также отцом ребенка, бабушкой, дедом, другим родственником или опекуном, фактически осуществляющим уход за ребенком. На период отпуска по уходу за ребенком за работником сохраняется место работы (должность). Отпуска по уходу за ребенком засчитываются в трудовой стаж (ст. 256).

23. Федеральный закон «Об обеспечении пособиями по временной нетрудоспособности, по беременности и родам граждан, подлежащих обязательному социальному страхованию» (№ 255-ФЗ от 29 декабря 2006 г.) предусматривает, что пособие по беременности и родам выплачивается застрахованной женщине в размере 100 процентов среднего заработка (ст. 11). До достижения ребенком полутора лет лицо, осуществляющее уход за ребенком, получает ежемесячные пособия по уходу за ребенком, выплачиваемые Фондом социального страхования Российской Федерации в размере 40 % от заработной платы, но не менее 1 500 рублей за первого ребенка и 3 000 рублей за каждого последующего ребенка (ст. 11.2). В течение последующих полутора лет отпуска по уходу за ребенком страховые выплаты или пособия не выплачиваются.

24. Федеральный закон «О статусе военнослужащих» (№ 76-ФЗ от 27 мая 1998 г., далее – Закон о военнослужащих) предусматривает, что военнослужащим женского пола предоставляются отпуск по беременности и родам, а также отпуск по уходу за ребенком в порядке, установленном Трудовым кодексом (п. 13 ст. 11). Закон не содержит аналогичного положения в отношении военнослужащих мужского пола.

25. Согласно Положению о порядке прохождения военной службы, утвержденному Указом Президента от 16 сентября 1999 г. № 1237, военнослужащим женского пола предоставляется отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, а также все причитающиеся в связи с этим льготы и пособия. Военнослужащему мужского пола, проходящему военную службу по контракту, предоставляется дополнительный отпуск продолжительностью три месяца в следующем случае, помимо прочих: (а) в случае смерти его жены при родах, а также (б) если он воспитывает одного или нескольких детей в возрасте до 14 лет (детей-инвалидов в возрасте до 16 лет) без матери (в случае ее смерти или гибели, лишения ее родительских прав, длительного ее пребывания в лечебном учреждении и других случаях отсутствия материнского попечения о детях) (ст. 32).

III. ОТНОСЯЩИЕСЯ К ДЕЛУ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОКУМЕНТЫ

А. Материалы Международной организации труда

26. Доклад Международной организации труда «Охрана материнства: обзор национального законодательства» содержит следующие положения:

«В то время как отпуск по беременности и родам предоставляется работающим женщинам с целью защитить их во время беременности и периода восстановления после родов, отпуск по уходу за ребенком относился к относительно продолжительному отпуску, который предоставляется любому из родителей, позволяя им заботиться о новорожденном или малолетнем ребенке в течение периода времени, который обычно следует за отпуском по беременности и родам или отпуском по причине отцовства.

...

Рекомендация МОТ 1965 г. о труде женщин с семейными обязанностями (№ 123) и Рекомендация МОТ 1952 г. (№ 95) учитывали только внесенные положения, которые касались отпуска по беременности и родам и потребности женщины совместить работу с семейными обязанностями. Важным изменением принципов МОТ с принятием действующих Рекомендаций и [Конвенции 1981 г. (№ 156) о трудящихся с семейными обязанностями] было признание права мужчин участвовать в семейных обязанностях в целом, и в данном конкретном случае брать отпуск по уходу за ребенком. Это было важным шагом на пути создания эффективного равенства возможностей и обращения для работников мужчин и женщин...

В отличие от других регионов все страны Европы предоставляют отпуск по уходу за ребенком для заботы о новорожденном или малолетнем ребенке, хотя продолжительность такого отпуска в каждой стране разнится...

Основным отличием отпуска по беременности и родам от отпуска по уходу за ребенком является сфера применения. В то время как отпуск по беременности и родам предоставляется только женщинам, положения касательно отпуска по уходу за ребенком распространяются также и на мужчин. В некоторых странах данное право является общим правом отца и матери, каждый из которых имеет право взять отпуск по уходу за ребенком [например, в Эстонии]. В других странах каждый родитель имеет личное право на отпуск по уходу за ребенком и данное право не может быть передано другому родителю (например, в Бельгии и Исландии). Согласно вышеуказанному в соответствии с Директивой ЕС «Об отпуске по уходу за ребенком» [Директива Совета 96/34/ЕС от 3 июня 1996 г.] отпуск по уходу за ребенком должен предоставляться обоим родителям, являясь личным правом каждого родителя. В целях продвижения равенства обращения и возможностей мужчин и женщин отпуск по уходу за ребенком должен, в принципе, предоставляться без права передачи другому лицу (ЕС, 1996)...

Введение положений о предоставлении отпуска по уходу за ребенком отцу и матери может выступать эффективным инструментом продвижения тендерного равенства. Фактически это является признанием того, что отцы также имеют обязанности заботиться о детях. Но даже если отпуск по уходу за ребенком по определению предоставляется матери и отцу, именно женщины наиболее часто берут отпуск по уходу за ребенком по окончании отпуска по беременности и

родам. В основном процент использования такого отпуска мужчинами очень низок (МОТ 1997 г.). По этой причине некоторые страны ввели квоту на отпуск по уходу за ребенком, который может быть использован только отцом и право на который утрачивается в случае его неиспользования отцом...».

27. Относительно отпуска по беременности и родам в Докладе, в частности, говорится следующее:

«Во многих странах различные категории работников прямо исключаются из сферы действия трудового законодательства и/или законодательства о социальном обеспечении или соответствующего закона, регулирующего выплату пособий по беременности и родам...».

В Европейском Союзе... Директива ЕС распространяется на всех работников, независимо от сферы деятельности или рода занятий, без исключений. Несмотря на это... в Греции сфера действия данной Директивы ЕС не распространяется на вооруженные силы, полицию и национальную службу. В 1999 г. Комиссия Европейских Сообществ отметила, что исключение данных групп противоречит законодательству Европейского Сообщества и служит поводом судебных разбирательств по делам о нарушении прав, инициированных против Греции (Комиссия Европейских Сообществ, 1999 г.)».

В. Материалы сравнительно-правового исследования

28. Предметом доклада под названием «Международный обзор принципов предоставления отпуска по уходу за ребенком: сравнительно-правовое исследование», опубликованного в июле 2007 г. Департаментом по делам бизнеса, предпринимательства и реформы системы регулирования, является изучение порядка предоставления отпуска по уходу за ребенком работникам, имеющим детей на иждивении, в двадцати четырех странах (двадцать одна страна Европы, Австралия, Канада, Соединенные Штаты Америки). Согласно данному докладу Соединенные Штаты Америки являются единственной страной, по законам которой право на отпуск по уходу за ребенком не предоставляется. В отличие от отпуска по беременности и родам и отпуска по причине отцовства, которые по определению связаны с половой принадлежностью, отпуск по уходу за ребенком может предоставляться любому из родителей во всех странах, которые являлись объектом изучения, за исключением одной (в Венгрии только мать имеет право на отпуск по уходу за ребенком до достижения ребенком одного года, однако отпуск по уходу за ребенком до достижения им двух и трех лет может быть предоставлен любому из родителей).

29. Право на отпуск по уходу за ребенком имеет семья в десяти странах, данное право подлежит распределению между родителями на их усмотрение (Австралия, Австрия, Канада, Дания, Эстония, Франция, Германия, Венгрия, Польша и Испания); в других десяти странах (Бельгия, Чешская Республика, Греция, Исландия, Ирландия, Италия, Порту-

галия, Словения, Нидерланды и Соединенное Королевство) право на отпуск по уходу за ребенком является личным правом каждого родителя и продолжительность отпуска, предоставляемого каждому родителю, варьируется; в трех странах (Исландия, Норвегия и Швеция) данное право является смешанным (частично правом семьи и частично личным правом каждого родителя). Чтобы стимулировать отцов брать отпуск по уходу за ребенком, были введены различные меры. Большинство из них предусматривали предоставление, полностью или частично, индивидуализированных прав, и отцы, которые не использовали свои «квоты», теряли на них право, потому как право на неиспользованный отпуск по уходу за ребенком не может быть передано партнеру. Согласно другому подходу отцы, которые использовали отпуск по уходу за ребенком, получали льготы в виде дополнительных дней к отпуску (например, в Италии, Финляндии и Германии).

30. Отпуск по уходу за ребенком может быть оплачиваемым (как, например, в Греции, Ирландии, Италии, Нидерландах, Испании и в Соединенном Королевстве). Однако в большинстве стран (16) предусматривается определенный элемент выплат родителю, который находится в отпуске по уходу за ребенком. В семи странах (Австрия, Бельгия, Чешская Республика, Эстония, Франция, Италия и Польша) выплаты довольно низкие (как выплаты пособий, установленных на едином уровне, так и пособий, выплачиваемых в зависимости от экономического положения лица), или отпуск по уходу за ребенком оплачивается частично, или используется комбинация вышеуказанных выплат. Только девять стран выплачивают пособия, привязанные к уровню дохода, в размере более половины от суммы нормального дохода. В некоторых странах, в особенности в Чешской Республике, Франции и Польше, родители, которые находятся в отпуске по уходу за ребенком, получают пособие по уходу за ребенком, которое выплачивается всем родителям, имеющим малолетних детей, а не только тем, кто берет отпуск по уходу за ребенком.

ПРАВО

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

31. Заявитель жаловался, в частности, на отказ российских властей предоставить ему отпуск по уходу за ребенком, что является дискриминацией по половому признаку. Заявитель ссылаясь на ст. 14 Конвенции в совокупности со ст. 8 Конвенции. Соответствующие положения этих статей гласят:

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 случая, 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. Доводы сторон

32. Власти Российской Федерации утверждали, что в октябре 2006 г. заявителю предоставлялись отпуск по уходу за ребенком и финансовая помощь. Они заявили, что данный вопрос был решен на внутригосударственном уровне и обратились к Европейскому Суду с просьбой исключить жалобу из списка подлежащих рассмотрению дел в соответствии с п. 1 (b) ст. 37 Конвенции.

33. По утверждению заявителя, его дело не может быть исключено из списка подлежащих рассмотрению дел по указанным ниже причинам. Во-первых, отпуск по уходу за ребенком был предоставлен ему больше чем через год после рождения его сына и коммуницирования его дела властям Российской Федерации. Во-вторых, власти Российской Федерации никогда не признавали факт нарушения прав заявителя. Отпуск по уходу за ребенком и материальная помощь в связи с тяжелым семейным положением были предоставлены ему вместо восстановления его нарушенных прав, гарантированных Конвенцией. Судебное решение от 14 марта 2006 г., в котором его право на отпуск по уходу за ребенком отрицалось со ссылкой на его половую принадлежность, оставалось в силе, и 8 декабря 2006 г. российские суды признали незаконным приказ о предоставлении ему отпуска по уходу за ребенком. Дисциплинарные взыскания, наложенные на заявителя за систематическое отсутствие на месте службы до предоставления отпуска по уходу за ребенком, также оставались в силе. Наконец, Конституционный Суд Российской Федерации постановил, что российские законодательные нормы, исключающие право военнослужащих мужского пола на отпуск по уходу за ребенком, не нарушают положения Конституции Российской Федерации о недискриминации.

В. Мнение Европейского Суда

1. Приемлемость

34. Учитывая решение российских властей о предоставлении заявителю отпуска по уходу за ребенком и материальной помощи, Европейский Суд должен рассмотреть, во-первых, может ли заявитель обращаться с жалобой как потерпевший в рамках значения ст. 34 Конвенции в результате предполагаемого нарушения Конвенции, и, во-вторых, было ли дело разрешено в значении п. 1 (b) ст. 37 Конвенции.

(а) Статус потерпевшего

35. Европейский Суд напоминает, что решение или меры, принятые в пользу заявителя, в принципе не являются достаточным основанием для лишения его статуса потерпевшего, за исключением случаев, когда национальные власти явно или по существу признали факт нарушения Конвенции и восстановили нарушенные права (см., например, Постановление Европейского Суда от 25 июня 1996 г. по делу «Амюур против Франции» (*Amuur v. France*), п. 36, *Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека* 1996-III, и Постановление Европейского Суда по делу «Далбан против Румынии» (*Dalban v. Romania*) [БП], п. 44, жалоба № 28114/95, ЕСПЧ 1999-VI).

По настоящему делу явного признания факта нарушения ст. 14 в совокупности со ст. 8 Конвенции со стороны российских властей не имелось ни во время национального судопроизводства, ни во время судопроизводства в Страсбурге. Равно как и решение о предоставлении заявителю отпуска по уходу за ребенком и материальной помощи не может интерпретироваться как признание по существу факта нарушения его права на недискриминацию по половому признаку. Фактически отпуск по уходу за ребенком и материальная помощь были предоставлены с учетом тяжелого семейного положения заявителя и финансовой ситуации (см. выше, п. 16). Более того, даже после того, как заявителю в порядке исключения было разрешено использовать отпуск по уходу за ребенком, российские суды продолжали настаивать на том, что он, выступая в качестве военнослужащего мужского пола, не имеет законного права на отпуск по уходу за ребенком и что его неправомочность на данный отпуск затрагивает его право на равное обращение (см. выше, пп. 17 и 19).

36. В отсутствие признания российскими властями факта нарушения прав заявителя, гарантированных Конвенцией, Европейский Суд постановил, что заявитель может подавать жалобу как потерпевший в результате предполагаемого дискриминационного обращения в рамках ст. 34 Конвенции.

(b) Применение пункта 1 статьи 37 Конвенции

38. Европейский Суд далее изучил возражение властей Российской Федерации относительно того, что, учитывая меры, предпринятые российскими властями для исправления ситуации в пользу заявителя, можно утверждать, что дело было эффективно разрешено и жалоба заявителя должна быть исключена из списка дел, подлежащих рассмотрению Европейским Судом в соответствии с п. 1 (b) ст. 37 Конвенции. Пункт 1 ст. 37 Конвенции гласит:

«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;

(b) спор был урегулирован;

(c) 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».

39. Ввиду того что заявитель четко обозначил, что он намеревается подавать жалобу, п. 1 (а) ст. 37 Конвенции не применяется. Однако это не исключает возможности применения п. 1 (б) и п. 1 (с) ст. 37 Конвенции, для их применения согласие заявителя не является обязательным (см. Постановление Европейского Суда по делу «Акман против Турции» (*Akman v. Turkey*) (удалено из списка), жалоба № 37453/97, ЕСПЧ 2001-VI, и Постановление Европейского Суда от 24 октября 2002 г. по делу «Пизано против Италии» (*Pisano v. Italy*) [БП] (удалено из списка), п. 41, жалоба № 36732/97). Тем не менее, до принятия решения об удалении из списка конкретного дела Европейский Суд должен проверить, требует ли соблюдение прав человека продолжения рассмотрения жалобы в соответствии с положениями Конвенции. Европейский Суд напоминает, что цель постановлений заключается не только в разрешении дел Европейским Судом, но и, в более общем смысле, разъяснении, защите и совершенствовании правил, установленных Конвенцией и, тем самым, способствовании соблюдению государствами обязательств, принятых ими в качестве Высоких Договаривающихся Сторон (см. Постановление Европейского Суда от 18 января 1978 г. по делу «Ирландия против Соединенного Королевства» (*Ireland v. the United Kingdom*), п. 154, Серия А № 25; Постановление Европейского Суда от 6 ноября 1980 г. по делу «Гуццарди против Италии» (*Guzzardi v. Italy*), п. 86, Серия А № 39; а также Постановление Европейского Суда по делу «Корнер против Австрии» (*Karner v. Austria*), п. 26, жалоба № 40016/98, ЕСПЧ 2003-IX). Хотя первоначальной целью Конвенции является помощь индивиду, ее миссия также включает определение общественно-политических оснований в общих интересах, тем самым повышая общие стандарты защиты прав человека и расширяя юриспруденцию прав человека среди населения государств – участников Конвенции (см. Постановление Европейского Суда от 7 января 2010 г. по делу «Ранцев против Кипра и Российской Федерации» (*Rantsev v. Cyprus and Russia*), п. 197, жалоба № 25965/04; упомянутое выше Постановление Европейского Суда по делу «Корнер против Австрии», п. 26; а также Постановление Европейского Суда по делу «Капитал Банк АД» против Болгарии» (*Capital Bank AD v. Bulgaria*), пп. 78 – 79, жалоба № 49429/99, ЕСПЧ 2005-ХП (извлечения)).

40. Европейский Суд учитывает меры, предпринятые российскими властями для восстановления личной ситуации заявителя в его пользу, в частности, посредством выпуска приказа, позволяющего ему, в порядке исключения, использовать отпуск по уходу за ребенком (см. выше, п. 16). В то же время Европейский Суд отмечает, что Федеральный закон «О статусе военнослужащих» и Положение о военной службе, которые послужили законным основанием для повторных отказов предоставить заявителю отпуск по уходу за ре-

бенком, сохраняют свою силу. В силу данного законодательства большая группа людей (военнослужащие мужского пола) лишены права на отпуск по уходу за ребенком. Европейский Суд считает, что предмет настоящей жалобы – предполагаемая дискриминация военнослужащих мужского пола, установленная российским законодательством в отношении их права на отпуск по уходу за ребенком, затрагивает важный вопрос общего интереса, который еще не рассматривался Европейским Судом. В связи с чем дальнейшее рассмотрение настоящего заявления будет способствовать разъяснению, охране и совершенствованию стандартов защиты прав человека согласно Конвенции. Соответственно Европейский Суд не считает возможным исключить жалобу из списка подлежащих рассмотрению дел. По мнению Европейского Суда, в данном деле имеются особые обстоятельства, касающиеся нарушения прав человека, гарантированных Конвенцией и Протоколами к ней, которые требуют дальнейшего рассмотрения жалобы по существу. Следовательно, Европейский Суд отклоняет ходатайство властей Российской Федерации об исключении жалобы заявителя из списка подлежащих рассмотрению дел, согласно п. 1 ст. 37 Конвенции.

(с) Заключение

41. Европейский Суд отмечает, что настоящая жалоба не является явно необоснованной в значении п. 3 ст. 35 Конвенции. Европейский Суд также отмечает, что она не является неприемлемой по каким-либо иным основаниям. Таким образом, жалоба должна быть объявлена приемлемой.

2. Существо жалобы

(а) Основные принципы

42. Европейский Суд повторяет, что ст. 14 Конвенции дополняет другие существенные нормы Конвенции и Протоколов к ней. Она не существует независимо, поскольку применима только в связи с «использованием прав и свобод», охраняемых указанной статьей. Несмотря на то что применение ст. 14 Конвенции не предполагает нарушения таких положений – и в этой части она является автономной, – она не может быть применена, если рассматриваемые факты не подпадают под действие одной или нескольких статей (см., среди множества прочих источников, Постановление Европейского Суда от 21 февраля 1997 г. по делу «Ван Раальте против Нидерландов» (*Van Raalte v. the Netherlands*), п. 33, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека 1997-I, и Постановление Европейского Суда от 27 марта 1998 г. по делу «Петрович против Австрии» (*Petrovic v. Austria*), п. 22, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека 1998-II).

43. Европейский Суд также отмечает, что не всякая разница в обращении будет являться нарушением ст. 14 Конвенции. Необходимо установить, что прочие лица в аналогичной или сравнительно похожей ситуации пользуются привилегированным обращением и что это различие является дискриминацией (см. По-



становление Европейского Суда по делу «Юнал Текели против Турции» (*Unal Tekeli v. Turkey*), п. 49, жалоба № 29865/96, ЕСПЧ 2004-Х (извлечения)). Разница в обращении носит дискриминационный характер, если она не имеет объективного и разумного оправдания; другими словами, если она не преследует законную цель или если отсутствует разумная связь соразмерности между примененными средствами и преследуемой целью (см. Постановление Европейского Суда по делу «Стек и другие против Соединенного Королевства» (*Stec and Others v. the United Kingdom*) [БП], п. 51, жалоба № 65731/01, ЕСПЧ 2006-VI).

44. Договаривающиеся Стороны пользуются определенной свободой усмотрения при определении того обстоятельства, оправдывают ли, и в какой степени, различия в других схожих ситуациях разное обращение на основании закона (см. Постановление Европейского Суда от 16 сентября 1996 г. по делу «Гайгузус против Австрии» (*Gaygusuz v. Austria*), п. 42, *Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека 1996-IV*). Пределы усмотрения варьируются в зависимости от конкретных обстоятельств, предмета спора и его контекста (см. Постановление Европейского Суда от 28 ноября 1984 г. по делу «Расмуссен против Дании» (*Rasmussen v. Denmark*), п. 40, Серия А № 87, и Постановление Европейского Суда от 28 октября 1987 г. по делу «Инце против Австрии» (*Inze v. Austria*), п. 41, Серия А № 126), но окончательное решение в отношении соблюдения требований Конвенции остается за Европейским Судом. Поскольку Конвенция является первой и главной системой защиты прав человека, Европейский Суд должен считаться с изменяющимися условиями на территории Договаривающихся Сторон и реагировать, например, на любые возникающие консенсусы в отношении стандартов, которые должны быть достигнуты (см. Постановление Европейского Суда от 31 марта 2009 г. по делу «Веллер против Венгрии» (*Weller v. Hungary*), п. 28, жалоба № 44399/05; упомянутые выше Постановление Европейского Суда по делу «Стек и другие против Соединенного Королевства», пп. 63 и 64, и «Юнал Текели против Турции», п. 54; а также, *mutatis mutandis*¹, Постановление Европейского Суда по делу «Стаффорд против Соединенного Королевства» (*Stafford v. the United Kingdom*) [БП], п. 68, жалоба № 46295/99, ЕСПЧ 2002-IV).

(b) Применение вышеуказанных принципов в данном деле

45. Стороны не оспаривают, что заявитель мог бы сослаться на ст. 14 Конвенции. В этой связи Европейский Суд повторно заявляет, что, когда родители получают возможность находиться дома, чтобы присматривать за детьми, отпуск по уходу за ребенком и связанные с этим пособия стимулируют семейную жизнь и обязательно оказывают влияние на то, каким образом она организовывается. Следовательно, отпуск по

уходу за ребенком и пособия родителям подпадают под действие ст. 8 Конвенции. Из приведенного выше следует, что ст. 14 Конвенции, взятая в совокупности со ст. 8 Конвенции, применимы.

Соответственно, несмотря на тот факт, что в ст. 8 Конвенции не включено право на отпуск по уходу за ребенком и на власти не налагается никакого позитивного обязательства обеспечивать пособия по уходу за ребенком, если власти решают создать схему отпусков по уходу за ребенком, то они должны это осуществить таким образом, чтобы схема соответствовала требованиям ст. 14 Конвенции (см., *mutatis mutandis*², упомянутое выше Постановление Европейского Суда по делу «Петрович против Австрии», пп. 26 – 29).

46. Европейский Суд отмечает, что заявитель, являясь военнослужащим, не имеет законного права на отпуск по уходу за ребенком. Бесспорно, что гражданские лица, как мужчины, так и женщины, а также военнослужащие женского пола имеют право на отпуск по уходу за ребенком. Отказ в отпуске по уходу за ребенком заявителю был дан на основании сочетания двух причин: статус военнослужащего плюс половая принадлежность. Европейскому Суду необходимо проверить в отношении отпуска по уходу за ребенком, насколько приемлема разница в обращении с родителями в зависимости от их гражданского или военного статуса и их половой принадлежности по ст. 14 Конвенции.

47. Прежде всего, Европейский Суд проверит наличие объективного надлежащего обоснования для различия в обращении с мужчинами и женщинами в отношении права на отпуск по уходу за ребенком. Европейский Суд повторно отмечает, что на сегодняшний день развитие равноправия полов является главной задачей государств – членов Европейского Совета и необходимо представить значимые причины, чтобы такая разница в обращении могла бы рассматриваться как отвечающая требованиям Конвенции (см. Постановление Европейского Суда от 22 февраля 1994 г. по делу «Бургхарц против Швейцарии» (*Burghartz v. Switzerland*), п. 27, Серия А № 280-B, и Постановление Европейского Суда от 24 июня 1993 г. по делу «Цграген против Швейцарии» (*Schuler-Zraggen v. Switzerland*), п. 67, Серия А № 263).

48. Аргумент Конституционного Суда Российской Федерации о том, что в отношении отпуска по уходу за ребенком различие в обращении между военнослужащими мужского и женского пола оправдано особой социальной ролью матерей в воспитании детей, не является убедительным (см. выше, п. 19). Европейский Суд считает, что в отличие от отпуска по беременности и родам и связанных с этим пособий, которые главным образом предназначены для того, чтобы дать возможность матери восстановиться после изнуряющего процесса родов и выкормить ребенка грудью, при ее желании, отпуск по уходу за ребенком и пособия по уходу за ребенком относятся к последующему периоду и предназначены для того, чтобы дать возможность

¹ С учетом необходимых изменений.

² С учетом необходимых изменений.



родителю находиться дома, чтобы лично заботиться о ребенке. Европейский Суд, будучи осведомленным о разнице, которая может существовать между взаимоотношениями матери и отца с ребенком, считает, что в отношении заботы о ребенке в течение указанного периода, оба родителя играют «одинаковую роль» (см. упомянутое выше Постановление Европейского Суда по делу «Петрович против Австрии», п. 36).

49. Европейский Суд отмечает, что в деле «Петрович против Австрии» (*Petrovic v. Austria*) различие по половой принадлежности касательно пособия по уходу за ребенком не было признано нарушением ст. 14 Конвенции. В указанном деле государству-ответчику были предоставлены расширенные пределы оценки в связи с серьезными несоответствиями между юридическими системами Договаривающихся Сторон в области пособий на ребенка в восьмидесятых годах прошлого века. Европейский Суд счел, что в период рассматриваемых событий консенсус между европейскими государствами по данному вопросу не был достигнут, поскольку большинство Договаривающихся Сторон не предусматривали отпуск по уходу за ребенком или связанные с этим пособия для отцов (см. упомянутое выше Постановление Европейского Суда по делу «Петрович против Австрии», пп. 38 – 42). Однако в недавнем деле «Веллер против Венгрии» (*Weller v. Hungary*) Европейский Суд отступил от подхода, применявшегося в деле Петровича, и пришел к выводу, что лишение биологических отцов права получать пособия по уходу за ребенком, когда матери, приемные родители и опекуны имеют право на такие пособия, являлось дискриминацией по статусу родителя (см. упомянутое выше Постановление Европейского Суда по делу «Веллер против Венгрии», пп. 30 – 35). Важным моментом является также и тот факт, что с момента вынесения постановления по делу Петровича юридическая ситуация в отношении прав на получение пособий по уходу за ребенком в странах Договаривающихся Сторон эволюционировала. В абсолютном большинстве европейских стран в настоящее время законодательство предусматривает возможность ухода в отпуск по уходу за ребенком как для матерей, так и для отцов (см. выше, пп. 26 – 30). По мнению Европейского Суда, это говорит о том, что общество сделало шаг вперед в вопросе более равного разделения ответственности за воспитание своих детей между мужчинами и женщинами и что роль мужчин в заботе о детях получила признание. Европейский Суд считает, что не может не заметить распространения и постоянного совершенствования взглядов и связанных с этим юридических изменений в национальных законодательствах Договаривающихся Сторон по данному вопросу (см., *mutatis mutandis*, Постановление Европейского Суда по делу «Смит и Грэйди против Соединенного Королевства» (*Smith and Grady v. the United Kingdom*), п. 104, жалобы № 33985/96 и 33986/96, ЕСПЧ 1999-VI). Из этого следует, что государство-ответчик больше не может надеяться на отсутствие общего стандарта для Договаривающихся Сторон в целях оправдания разницы в обращении с мужчинами

и женщинами в отношении отпуска по уходу за ребенком. Ссылка на традиционное восприятие женщин как основного лица, заботящегося о детях, также не может быть существенным оправданием лишения отца права брать отпуск по уходу за ребенком по своему желанию. Следовательно, Европейский Суд считает, что власти Российской Федерации не представили никаких убедительных или весомых причин в оправдание разницы обращения с мужчинами и женщинами в отношении их права на отпуск по уходу за ребенком.

50. Европейский Суд отмечает также, что, согласно российскому законодательству, как мужчины, так и женщины, являющиеся гражданскими лицами, имеют право на отпуск по уходу за ребенком. Разница в обращении с учетом половой принадлежности имеет отношение только к военнослужащим. Соответственно необходимо убедиться в том, существовало ли объективное надлежащее обоснование для специального обращения с военнослужащими в этой области.

51. Европейский Суд повторно отмечает, что система военной дисциплины по своей сути предполагает возможность наложения ограничений на определенные права и свободы служащих вооруженных сил, которые не могут быть наложены на гражданских лиц. Такие ограничения сами по себе не противоречат обязательствам государств по Конвенции (см. Постановление Европейского Суда от 8 июня 1976 г. по делу «Энгель и другие против Нидерландов» (*Engel and Others v. the Netherlands*), п. 57, Серия А № 22). Из этого следует, что каждое государство в этой связи использует пределы оценки, область действия которых варьируется в зависимости от характера ограниченной деятельности и целей, преследуемых таким ограничением (см. упомянутое выше Постановление Европейского Суда по делу «Смит и Грэйди против Соединенного Королевства», п. 89). В то же время необходимо отметить, что военнослужащие имеют право на защиту Конвенцией, и нельзя говорить о том, что они отказываются от своих прав по Конвенции при поступлении на службу в вооруженные силы.

52. Однако Европейский Суд в нескольких случаях признал, что права военнослужащих по ст.ст. 5, 9, 10 и 11 Конвенции при определенных обстоятельствах могут быть ограничены в большей степени, чем это было бы позволительно в случае с гражданскими лицами (см. упомянутое выше Постановление Европейского Суда по делу «Энгель и другие против Нидерландов», пп. 73 и 103; Постановление Европейского Суда от 1 июля 1997 г. по делу «Калач против Турции» (*Kalag v. Turkey*), п. 28, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека 1997-IV; Постановление Европейского Суда от 24 февраля 1998 г. по делу «Лариссис и другие против Греции» (*Larissis and Others v. Greece*), пп. 50 и 51, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека 1998-1; Постановление Европейского Суда от 16 декабря 1992 г. по делу «Хаджянастасиу против Греции» (*Hadjianastassiou v. Greece*), пп. 39 и 46, Серия А № 252; а также Постановление Европейского Суда от 22 октября 2009 г. по делу «Паско против Российской Фе-



дерации» (*Pasko v. Russia*), п. 86, жалоба № 69519/01). Как следует из судебной практики, упомянутой выше, государствам, желающим наложить ограничения на права военнослужащих по ст.ст. 5, 9, 10 и 11 Конвенции, открыты широкие пределы оценки, принимая во внимания особые условия, связанные с военной жизнью и определенными «обязанностями» и «обязательствами», возлагаемыми на членов вооруженных сил.

53. Однако ситуация в отношении ограничений в семейной и частной жизни, защищаемых ст. 8 Конвенции, отличается в том смысле, что государства имеют более узкие пределы оценки в этой сфере. На самом деле Европейским Судом было установлено, что государства могут наложить определенные ограничения на права военнослужащих в случае реальной опасности нарушения боеспособности вооруженных сил, поскольку сложно представить надлежащее функционирование армии без юридических норм, предназначенных для предотвращения подрыва таких норм военнослужащими. Однако также было сказано, что национальные власти не могут полагаться на то, что такие нормы будут препятствовать исполнению отдельными членами вооруженных сил своих прав в отношении своей семьи или частной жизни, которые применяются как к военнослужащим, так и к другим лицам в юрисдикции государства. Более того, утверждения о риске нарушения боеспособности должны быть «обоснованы конкретными примерами» (см. упомянутое выше Постановление Европейского Суда по делу «Смит и Грэйди против Соединенного Королевства», п. 89).

54. Суть настоящего дела состоит в разном отношении к военнослужащим мужского и женского пола касательно права на отпуск по уходу за ребенком. Отпуск по уходу за ребенком, санкционируя возможность родителя находиться дома, предоставляет такому родителю возможность заботиться о ребенке в ранний период жизни ребенка и проводить с ним достаточное время. Европейский Суд считает, что в своих взаимоотношениях с детьми военнослужащие мужского и женского пола находятся в аналогичной ситуации (см. также п. 48, выше). По мнению Европейского Суда, требуются очень веские причины, чтобы оправдать разницу между военнослужащими мужского и женского пола в этой особенно важной сфере семейной жизни, которая касается взаимоотношений родителей с новорожденными детьми.

55. Европейский Суд отмечает, что власти Российской Федерации не предоставили в этой связи никаких доказательств. Однако из определения Конституционного Суда Российской Федерации (см. выше, п. 19) следует, что ограничение прав, таких как право на отпуск по уходу за ребенком, налагаемое на военнослужащих, имеет своей целью обеспечение боеспособности армии и, следовательно, защиту национальной безопасности. В то время как эта цель, без сомнения, легитимна, она сама по себе не делает законным особое обращение с военнослужащими мужского пола в отношении права на отпуск по уходу за ребенком. Необходимо доказать наличие пропорциональной

разумности между использованными средствами и преследовавшимися целями.

56. При оценке пропорциональности ограничений прав, налагаемых на военнослужащих, Европейскому Суду необходимо проверить, был ли предполагаемый ущерб боеспособности армии «обоснован конкретными примерами». Таким образом, несмотря на то, что в деле «Смит и Грэйди против Соединенного Королевства» (*Smith and Grady v. the United Kingdom*), касавшемся увольнения гомосексуалистов из вооруженных сил, Европейский Суд допустил для государств определенные пределы оценки, поскольку была затронута организация национальной системы военной дисциплины, тем не менее, Европейский Суд пришел к выводу, что увольнение заявителей из вооруженных сил на основании их сексуальной ориентации нарушило права заявителей по ст. 8 Конвенции. Европейский Суд не принял довод властей о том, что наличие гомосексуалистов в армии снижает ее боеспособность, поскольку этот довод не был подтвержден никаким конкретным доказательством, и Европейский Суд не был удовлетворен тем, что предполагаемый уровень и характер проблемы боеспособности могли возникнуть в связи с приемом гомосексуалистов в вооруженные силы (см. упомянутое выше Постановление Европейского Суда по делу «Смит и Грэйди против Соединенного Королевства», пп. 89 – 112).

57. В рассматриваемом деле основным аргументом Конституционного Суда Российской Федерации в поддержку ограничения прав военнослужащих было то, что военная служба отвечает определенным требованиям, поскольку она требует от военнослужащих непрерывного выполнения обязанностей, и, следовательно, отпуск военнослужащего по уходу за ребенком по большому счету будет оказывать негативное влияние на боевую мощь и боеспособность вооруженных сил. Европейский Суд нашел аргументы неубедительными. Он отметил отсутствие конкретных доказательств, подтверждающих предполагаемый ущерб национальной безопасности. Отсутствуют указания о проведении какого-либо квалифицированного или статистического исследования в целях определения количества военнослужащих, которые бы находились в положении необходимости взять отпуск по уходу за ребенком до достижения им трех лет и желали бы сделать это. Соответственно отсутствует доказательная база для утверждения того, что количество военнослужащих, одновременно взявших отпуск по уходу за ребенком, будет таким существенным, что снизит боевую мощь армии. Из этого следует, что Конституционный Суд Российской Федерации основывал свое решение на чистом предположении, не предприняв попытку исследовать его действительность, проверив его по статистическим данным или оценив конфликт интересов соблюдения боеспособности армии, с одной стороны, и защиты военнослужащих против дискриминации в сфере семейной жизни и продвижения наилучших интересов их детей, с другой стороны. Следовательно, Европейский Суд не получил удовлетво-



рительной демонстрации того, что предполагаемый уровень и характер проблемы боеспособности могли бы возникнуть по причине права военнослужащих на отпуск по уходу за ребенком.

58. Кроме того, Европейский Суд уже приходил к выводу, что нет объективных надлежащих обоснований разного обращения с мужчинами и женщинами в этой области (см. выше, п. 49). Традиционные гендерные предрассудки, на основании которых женщины воспринимаются как главное лицо, заботящееся о ребенке, а мужчины – как добытчики, не могут рассматриваться Европейским Судом как достаточное оправдание разницы в отношении к мужчине и женщине, так же как и подобные предубеждения по половому, расовому, социальному и национальному характеру. Тот факт, что женщин в вооруженных силах гораздо меньше, чем мужчин, не может оправдывать неблагоприятного обращения с заявителем в отношении его права на отпуск по уходу за ребенком. Европейский Суд особенно поражен утверждением Конституционного Суда Российской Федерации, что военнослужащий, желающий заботиться о собственных детях, может уволиться из вооруженных сил. Таким образом, военнослужащие мужского пола стоят перед сложным выбором между уходом за новорожденными детьми и продолжением военной карьеры. Военнослужащие женского пола не стоят перед таким выбором. Европейский Суд повторно указывает на уникальный характер вооруженных сил и соответственно на сложности прямого перевода основной военной квалификации и опыта в гражданскую жизнь. Следовательно, становится понятным, что в случае решения военнослужащих об увольнении с военной службы, чтобы иметь возможность заботиться о новорожденных детях, военнослужащие мужского пола столкнутся с проблемой получения работы в гражданской сфере по их области специализации, что отразится на трудовом стаже и статусе, которые они получили на службе в вооруженных силах (см., *mutatis mutandis*, упомянутое выше Постановление Европейского Суда по делу «Смит и Грэйди против Соединенного Королевства», п. 92). С учетом вышеизложенного Европейский Суд считает, что причины, представленные Конституционным Судом Российской Федерации, являются неудовлетворительным оправданием наложения более жестких ограничений в семейной жизни военнослужащих мужского пола по сравнению с военнослужащими женского пола. Следовательно, Европейский Суд считает, что власти Российской Федерации не представили никаких убедительных или весомых причин в оправдание разницы обращения с военнослужащими мужского и женского пола касательно права на отпуск по уходу за ребенком.

59. Принимая во внимание вышеизложенное, Европейский Суд считает, что лишение военнослужащих мужского пола права на отпуск по уходу за ребенком, в то время как военнослужащие женского пола имеют право на такой отпуск, не может являться объектив-

ным надлежащим обоснованием. Европейский Суд пришел к выводу, что такая разница в обращении является дискриминацией по половому признаку. Следовательно, имело место нарушение ст. 14 Конвенции в совокупности со ст. 8 Конвенции.

II. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 5 ПРОТОКОЛА № 7 К КОНВЕНЦИИ

60. Заявитель жаловался на то, что положения российского законодательства, устанавливающие право военнослужащих женского пола на отпуск по уходу за ребенком до достижения им трех лет, только нарушают его право на равенство супругов. Он основывался на ст. 5 Протокола № 7 к Конвенции, которая гласит:

«Супруги обладают равными правами и равной ответственностью частноправового характера в отношениях между собой и со своими детьми в том, что касается вступления в брак, во время пребывания в браке и при его расторжении. Настоящая статья не препятствует государствам принимать такие меры, которые необходимы для соблюдения интересов детей».

61. Европейский Суд считает, что, в соответствии с Пояснительным докладом к Протоколу № 7 к Конвенции и положениями ст. 5 Конвенции, равенство должно обеспечиваться только в отношениях супругов касательно их лично либо их собственности, а также их взаимоотношений с детьми. Таким образом, права и обязанности имеют частноправовой характер. Статья 5 Конвенции не применяется к другим областям права, а именно - административному, налоговому, уголовному, социальному, церковному и трудовому праву (см. Решение Европейской Комиссии от 18 января 1996 г. по делу «Клеппер против Швейцарии» (*Klepper v. Switzerland*), жалоба № 25053/94). Право на отпуск по уходу за ребенком, бесспорно, относится к области трудового права и формирует часть трудовых отношений, которые являются взаимоотношениями между работником и его/ее нанимателем, а не взаимоотношениями между супругами. Более того, российское законодательство в вопросе отпуска по уходу за ребенком отдает предпочтение военнослужащим женского пола независимо от их семейного положения. Следовательно, в деле затрагиваются вопросы неравенства полов, а не неравенства супругов.

62. Соответственно настоящая жалоба несовместима, с учетом критерия *ratione temporis*³, с положениями Конвенции в рамках значения п. 3 ст. 35 Конвенции и должна быть отклонена в соответствии с п. 4 ст. 35 Конвенции.

III. ПРОЧИЕ ПРЕДПОЛАГАЕМЫЕ НАРУШЕНИЯ КОНВЕНЦИИ

63. Европейский Суд рассмотрел иные жалобы, поданные заявителем. Однако с учетом всех материалов, находящихся в распоряжении Европейского Суда, и настолько, насколько данные жалобы находятся в его компетенции, Европейский Суд признает, что они не

³ Критерий времени.



содержат в себе каких-либо признаков нарушения прав и свобод, предусмотренных Конвенцией или Протоколами к Конвенции. Таким образом, данная часть жалобы отклоняется как явно необоснованная, согласно пп. 3 и 4 ст. 35 Конвенции.

64. До изучения жалоб о справедливом удовлетворении, поданных заявителем по ст. 41 Конвенции, и принимая во внимание обстоятельства дела, Европейский Суд считает необходимым определить, какие могут быть последствия для государства-ответчика по ст. 46 Конвенции. Статья 46 Конвенции гласит:

«1. Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются исполнять окончательные постановления Суда по делам, в которых они являются сторонами.

2. Окончательное постановление Суда направляется Комитету министров, который осуществляет надзор за его исполнением».

65. Европейский Суд повторно указывает на тот факт, что ст. 46 Конвенции, при ее толковании в свете ст. 1 Конвенции, налагает на государство-ответчика законное обязательство предпринимать под контролем Комитета министров соответствующие меры общего и/или конкретного характера в целях обеспечения права заявителя, которое, как установлено Европейским Судом, было нарушено. Такие меры должны также предприниматься в отношении иных лиц, находящихся в положении заявителя, особенно посредством решения проблем, которые стали причиной действий, определенных Европейским Судом (см. Постановление Европейского Суда по делу «Скоццари и Джунта против Италии» (*Scozzari and Giunta v. Italy*) [БП], п. 249, жалобы № 39221/98 и 41963/98, ЕСПЧ 2000-VIII; Постановление Европейского Суда по делу «Кристина Гудвин против Соединенного Королевства» (*Christine Goodwin v. the United Kingdom*) [БП], п. 120, жалоба № 28957/95, ЕСПЧ 2002-VI; Постановление Европейского Суда по делу «Лукенда против Словении» (*Lukenda v. Slovenia*), п. 94, жалоба № 23032/02, ЕСПЧ 2005-X; а также Постановление Европейского Суда по делу «С. и Марпер против Соединенного Королевства» (*S. and Marper v. the United Kingdom*) [БП], п. 134, жалобы № 30562/04 и 30566/04). Это обязательство в полном объеме подчеркивалось Комитетом министров при контроле исполнения постановления Европейского Суда (см., например, ResDH(97)336, IntResDH(99)434, IntResDH(2001)65 и ResDH(2006)I). Теоретически Европейский Суд не должен определять, осуществление каких мер по возмещению может быть целесообразным со стороны государства-ответчика в соответствии с его обязательствами по ст. 46 Конвенции. Однако Европейский Суд заинтересован в обеспечении быстрого и эффективного устранения недостатков, обнаруженных в национальной системе защиты прав человека (см. Постановление Европейского Суда по делу «Дриза против Албании» (*Driza v. Albania*), п. 125, жалоба № 33771/02, ЕСПЧ 2007-XII (извлечения)).

66. В настоящем деле Европейский Суд обнаружил нарушение ст. 14 в совокупности со ст. 8. Нарушение прав заявителя, возникших благодаря недостаткам в

российском законодательстве, а именно в п. 3 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и Положении о порядке прохождения военной службы, утвержденном Указом Президента № 1237 от 16 сентября 1999 г., в силу которого право на отпуск по уходу за ребенком было ограничено в отношении военнослужащих мужского пола в отличие от военнослужащих женского пола. Последствием этого является то, что целая категория лиц – военнослужащих мужского пола – подвергается дискриминации в использовании их права в отношении их семейной и частной жизни. Определение Европейского Суда о том, что рассматриваемое законодательство не соответствует требованиям Конвенции, раскрывает большую проблему в правовом поле, касающуюся существенного количества людей.

67. При обнаружении недостатка в национальной правовой системе задачей Европейского Суда является определение источника такого недостатка, чтобы помочь Договаривающимся Сторонам найти соответствующее решение, а Комитету министров – осуществить надзор за его исполнением (см., например, Постановление Европейского Суда от 23 февраля 2010 г. по делу «Мария Виолета Лазареску против Румынии» (*Maria Violeta Lazarescu v. Romania*), п. 27, жалоба № 10636/06; упомянутое выше Постановление Европейского Суда по делу «Дриза против Албании», пп. 122 – 126, а также Постановление Европейского Суда от 20 октября 2009 г. по делу «Юрпер и другие против Турции» (*Urper and Others v. Turkey*), жалобы № 14526/07, 14747/07, 15022/07, 15737/07, 36137/07, 47245/07, 50371/07, 50372/07 и 54637/07, пп. 51 и 52). Принимая во внимание проблему, раскрытую в настоящем деле, Европейский Суд считает, что было бы желательно принять меры общего характера на национальном уровне против дискриминации в соответствии с гарантиями, предоставляемыми ст. 14 в совокупности со ст. 8 Конвенции. В этой связи Европейский Суд хотел бы порекомендовать властям Российской Федерации, выступающим в качестве ответчика, предпринять шаги, под надзором Комитета министров, с целью изменения п. 3 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации № 1237 от 16 сентября 1999 г., чтобы принять во внимание принципы, изложенные в настоящем Постановлении с целью прекращения дискриминации военнослужащих мужского пола в отношении их права на отпуск по уходу за ребенком.

V. ПРИМЕНЕНИЕ СТАТЬИ 41 КОНВЕНЦИИ

68. 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**

69. Заявитель указал сумму в размере 400 000 евро в качестве компенсации морального вреда. Что касается материального ущерба, то заявитель требовал выплатить ему 59 855,12 руб., что составляет бонусы, которые бы он получил, если бы не подпадал под дисциплинарные санкции за отсутствие во время отпуска по уходу за ребенком.

70. Власти Российской Федерации возражали против данного требования, считая его завышенным. Принимая во внимание тот факт, что в конечном счете заявителю был предоставлен отпуск по уходу за ребенком и он получил финансовую помощь, обнаружение факта нарушения само по себе является достаточным справедливым возмещением. Кроме того, власти Российской Федерации утверждали, что между обнаруженным нарушением и заявленным требованием о возмещении материального ущерба отсутствует какая-либо причинная связь.

71. Европейский Суд отметил, что заявитель не смог представить какие-либо документы, чтобы обосновать свои требования по возмещению материального ущерба. По этой причине данное требование отклоняется.

72. Что касается морального вреда, то Европейский Суд отмечает, что заявителю было позволено, в качестве исключения, взять отпуск по уходу за ребенком и получить финансовую помощь от местных органов власти. При таких обстоятельствах дела Европейский Суд считает, что установление факта нарушения само по себе является достаточным справедливым возмещением любого морального вреда, понесенного заявителем.

В. Судебные расходы и издержки

73. Заявитель требовал также сумму в размере 46 169,93 руб. в качестве возмещения судебных расходов и издержек, понесенных при рассмотрении его дела в российских судах и Европейском Суде, включая почтовые расходы, расходы на переводческие услуги, расходы на канцелярские принадлежности и материалы, а также дорожные расходы. В подтверждение своего требования он представил чеки и квитанции.

74. Власти Российской Федерации согласились оплатить расходы на канцелярские принадлежности и материалы, почтовые расходы и расходы на переводческие услуги. По их утверждению, остальные расходы не связаны непосредственно с настоящей жалобой.

75. В соответствии с практикой Европейского Суда заявитель имеет право на возмещение ему судебных расходов и издержек только в том случае, если уста-

новлено, что такие расходы и издержки действительно имели место и являлись разумными. В настоящем деле, с учетом представленных документов и вышеизложенных критериев, Европейский Суд считает целесообразным присудить по данному пункту выплату в размере 200 евро плюс любые налоги, которыми может облагаться данная сумма.

С. Процентная ставка при просрочке платежей

76. Европейский Суд счел, что процентная ставка при просрочке платежей должна быть установлена в размере предельной кредитной ставки Европейского центрального банка плюс три процента.

НА ОСНОВАНИИ ИЗЛОЖЕННОГО ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД

1. *Признал* единогласно приемлемой жалобу в части предполагаемой дискриминации при использовании права на семейную жизнь, и неприемлемой в остальной части;

2. *Постановил*, шестью голосами против одного, что имело место нарушение ст. 14 Конвенции в совокупности со ст. 8 Конвенции;

3. *Постановил*, шестью голосами против одного, что установление факта нарушения само по себе является достаточным справедливым возмещением любого морального вреда, понесенного заявителем;

4. *Постановил*, шестью голосами против одного, (а) что государство-ответчик должно выплатить заявителю в течение трех месяцев с даты, когда постановление станет окончательным в соответствии с п. 2 ст. 44 Конвенции, сумму в размере 200 (двести) евро, конвертированную в российские рубли по курсу, действующему на дату оплаты, плюс сумму любых взимаемых с заявителя налогов в качестве возмещения судебных расходов и издержек;

(b) что, по истечении указанного выше трехмесячного периода до даты оплаты, на указанную выше сумму за период неплатежа должны начисляться простые проценты по предельной процентной ставке по займам Европейского центрального банка плюс три процента.

5. *Отклонил* остальные требования заявителя о справедливой компенсации.

В соответствии с п. 2 ст. 45 Конвенции, а также п. 2 правила 74 Регламента Европейского Суда к настоящему Постановлению прилагается особое мнение судьи Ковлера.

Уважаемые читатели!

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

Заказ сборника по адресу и телефонам редакции.



ОСОБОЕ МНЕНИЕ СУДЬИ КОВЛЕРА

Я сожалею, что не имею возможности присоединиться к большинству в определении нарушения ст. 14 Конвенции, взятой в совокупности со ст. 8 Конвенции, в отношении предполагаемого нарушения права на семейную жизнь заявителя, состоящего на действительной военной службе.

Во-первых, у меня были серьезные сомнения в отношении статуса заявителя в качестве потерпевшего, принимая во внимание специфические обстоятельства дела (особенно факт того, что в конечном счете он получил отпуск по уходу за ребенком до рождения младшего сына, а также получил финансовую помощь – см. п. 16 Постановления). Более того, военный суд постановил, что заявитель не смог доказать, что он является единственным лицом, осуществляющим заботу о детях, а также что они лишены материнской заботы (см. п. 12). Принимая аргумент заявителя о том, что вопрос не был эффективно решен на внутригосударственном уровне в значении, предусмотренном п. 1 (b) ст. 38 Конвенции, Европейский Суд в своих заключениях о приемлемости дела создает впечатление, что «вопросы государственной политики в общественных интересах» имеют более важное значение, чем отдельный и деликатный характер дела (см. пп. 39 – 40). Я согласился с таким подходом, проголосовав по вопросу приемлемости дела на основании того, что это облегчит выражение различных мнений по существу дела.

Моим вторым замечанием является применение общих принципов прецедентного права Европейского Суда в отношении дискриминации. Я разделяю взгляд некоторых ученых, что концепция недискриминации сама по себе достаточно неоднозначна (см., например, К. Бий «Неоднозначность концепции недискриминации» (*L'ambiguïté du concept de non-discrimination*), а также Ф. Сюдр и Х. Сюррель «Право на недискриминацию с точки зрения Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод» (*Le droit à la non-discrimination au sens de la Convention européenne des droits de l'homme*), Брюссель, 2008 г., стр. 51 – 84). Европейский Суд выносил много раз решение о том, что не всякая разница в обращении будет являться нарушением ст. 14 Конвенции: «Необходимо установить, что прочие лица в аналогичной или сравнительно похожей ситуации пользуются привилегированным обращением и что это различие является дискриминацией» (см. п. 43 с соответствующими ссылками). Вопрос заключается в следующем: является ли «привилегированное обращение» с военнослужащими женского пола в армии в отношении права на отпуск по уходу за ребенком дискриминацией военнослужащих мужского пола? Что можно сказать о знаменитой «позитивной дискриминации» в контексте рассматриваемого дела? Я не нашел четкого ответа на свой вопрос в настоящем Постановлении.

«Разница в обращении носит дискриминационный характер, если она не имеет объективного и разумного оправдания; другими словами, если она не преследует законную цель или если отсутствует разумная

связь соразмерности между примененными средствами и преследуемой целью», – говорится в Постановлении Европейского Суда по делу «Стек и другие против Соединенного Королевства» (*Stec and Others v. the United Kingdom*) (см. для справки п. 43). По-моему, аргументы, выдвинутые Конституционным Судом Российской Федерации, являются более убедительными и реалистичными, чем те, которые предложены Европейским Судом.

Основным аргументом Конституционного Суда Российской Федерации в поддержку ограничения прав военнослужащих было то, что военная служба налагает определенные требования, поскольку она требует непрерывного выполнения обязанностей военнослужащими, и, следовательно, отпуск военнослужащего мужского пола по уходу за ребенком по большому счету будет иметь негативное влияние на боевую мощь и боеспособность вооруженных сил. С учетом особенного контекста дела (вооруженные силы) и широкого предела оценки, предоставленного государствам по вопросам национальной безопасности, я готов принять аргумент Конституционного Суда Российской Федерации как предоставление объективного надлежащего обоснования разницы в обращении с военнослужащими и гражданскими лицами в отношении права на отпуск по уходу за ребенком.

Далее, поскольку факт того, что лишение права на отпуск по уходу за ребенком имеет отношение только к военнослужащим мужского пола, в то время как военнослужащие женского пола имеют право на такой отпуск, в принципе я согласен с тем, что отсутствует объективное надлежащее обоснование разницы в обращении с мужчинами и женщинами в этой сфере гражданской жизни. Однако условия и требования военной жизни по своему характеру отличаются от условий и требований гражданской жизни, и определенные ограничения прав, которые не могут быть наложены на гражданских лиц, допустимы в армии (см. упомянутые в пп. 51 – 52 постановления Европейского Суда). Конституционный Суд Российской Федерации постановил, что женщин в вооруженных силах немного и что по этой причине получение отпуска по уходу за ребенком не отражается на боеспособности армии. Следовательно, это был политический выбор, мотивированный специальной социальной ролью женщины в качестве матери, предоставить им право на отпуск по уходу за ребенком в качестве исключения. Непосредственное знание властей собственного общества и его нужд означает, что они в принципе находятся в лучшем положении по сравнению с международным судьей, чтобы оценить то, что является общественным интересом. Это общее значение принципа субсидиарности. В таком случае Европейский Суд обычно соглашается с политическим выбором законодательных норм, за исключением случаев, когда этот выбор «объявлен лишенным разумных оснований» (см., *mutatis mutandis*, Постановление Европейского Суда по делу «Диксон против Соединенного Королевства» (*Dickson v. the United Kingdom*) [БП], п. 78, жалоба № 44362/04, ЕСПЧ 2007-ХШ). По моему мнению,



нельзя говорить о том, что решение предоставить отпуск по уходу за ребенком военнослужащему женского пола и в то же время отказать в этом праве военнослужащему мужского пола, является «лишенным разумных оснований». Я бы согласился с решением законодательного органа, которое, кроме того, было утверждено Конституционным Судом.

И наконец, существенным фактом является то, что решение продолжать военную карьеру было свободным выбором заявителя и что, подписывая договор о поступлении на военную службу, он признал систему военной дисциплины, которая по своему характеру предполагает возможность ограничений в правах и свободах членов вооруженных сил, которые невозможно наложить на гражданских лиц (см., в этой же связи, Постановление Европейского Суда от 1 июля 1997 г. по делу «Калач против Турции» (*Kalac v. Turkey*), п. 28, *Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека* 1997-IV).

С учетом вышеизложенного я считаю, что разница в обращении с военнослужащими мужского пола и прочими родителями, а именно военнослужащими женского пола и гражданскими мужчинами и женщинами, в отношении права на отпуск по уходу за ребенком была объективно и надлежаще обоснована.

Мое последнее соображение касается применения ст. 46 Конвенции. Я бы высказал свое мнение о том, что, в отличие от других структурных проблем, касающихся России, например: неисполнение постановлений национальных судов, пересмотр в порядке надзора или условия предварительного заключения, это отдельное дело не налагает правового обязательства на государство-ответчика предпринять соответствующие шаги общего характера, даже принимая во внимание тот факт, что Европейский Суд всего лишь рекомендует предпринять такие шаги, как указано в п. 67.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по запросу Новороссийского гарнизонного военного суда о проверке конституционности положений части первой статьи 331 и статьи 337 Уголовного кодекса Российской Федерации во взаимосвязи с положениями статьи 28 Федерального закона «О статусе военнослужащих», пункта 4 статьи 32, пункта 11 статьи 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и подпункта «а» пункта 9 статьи 4 Положения о порядке прохождения военной службы

город Санкт-Петербург

7 декабря 2010 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, В.Г.Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи С.Д.Князева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение запроса Новороссийского гарнизонного военного суда,

установил:

1. Новороссийский гарнизонный военный суд, в производстве которого находится уголовное дело по обвинению гражданина И.В.Голоты в совершении преступления, предусмотренного частью четвертой статьи 337 «Самовольное оставление части или места службы» УК Российской Федерации, в своем запросе

в Конституционный Суд Российской Федерации оспаривает конституционность части первой статьи 331 и статьи 337 УК Российской Федерации во взаимосвязи с положениями статьи 28 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», пункта 4 статьи 32 и пункта 11 статьи 38 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», а также подпункта «а» пункта 9 статьи 4 Положения о порядке прохождения военной службы (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 года № 1237).

1.1. Как следует из представленных материалов, И.В.Голота 29 апреля 2000 года заключил с Министерством обороны Российской Федерации очередной контракт о прохождении военной службы сроком на 5 лет. В январе 2005 года по заключению военно-врачебной комиссии он был признан негодным к службе в воздушно-десантных войсках и обратился к командиру с рапортом об увольнении в связи с организационно-штатными мероприятиями. Однако поскольку



общая продолжительность военной службы И.В.Голоты составила более 10 лет и он был признан нуждающимся в улучшении жилищных условий, он имел право на обеспечение жилым помещением в соответствии с пунктом 1 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»; как не выразивший своего согласия на увольнение до предоставления жилого помещения, И.В.Голота не был представлен командиром воинской части к увольнению и продолжил прохождение военной службы.

9 августа 2005 года по его заявлению Новороссийский гарнизонный военный суд вынес решение, обязывающее командира воинской части обеспечить его жильем и уволить с военной службы. В сентябре 2006 года И.В.Голоте была выделена трехкомнатная квартира, в предоставлении которой на условиях договора социального найма ему было отказано на том основании, что квартира, по мнению командира воинской части, являлась служебным жилым помещением, а также в связи с истечением срока контракта военной службы.

Решением Новороссийского гарнизонного военного суда от 28 августа 2008 года было установлено, что оснований для отнесения указанного жилого помещения к категории специализированного (служебного) жилищного фонда не имеется, и на командира и жилищную комиссию воинской части была возложена обязанность рассмотреть вопрос о распределении И.В.Голоте по договору социального найма предоставленной ему для постоянного проживания квартиры.

Ожидая после предоставления жилого помещения увольнения в запас, И.В.Голота в период с 30 апреля по 31 июля 2008 года, т.е. по истечении трех лет с момента окончания предусмотренного контрактом срока военной службы, не выходил на службу, что послужило основанием для возбуждения в отношении него уголовного дела по части четвертой статьи 337 УК Российской Федерации. Приговором Новороссийского гарнизонного военного суда от 24 декабря 2008 года И.В.Голота был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного частью четвертой статьи 337 УК Российской Федерации, вследствие неявки в срок без уважительных причин на службу свыше одного месяца, и осужден к наказанию в виде шести месяцев лишения свободы условно. Кассационным определением судебной коллегии по уголовным делам Северо-Кавказского окружного военного суда от 19 февраля 2009 года приговор оставлен без изменения.

Постановлением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 18 января 2010 года по надзорной жалобе И.В.Голоты было возбуждено производство о пересмотре вынесенного ему приговора в порядке надзора, в том числе в связи с тем, что срок его контракта о прохождении военной службы истек и с апреля 2005 года он считался проходящим военную службу в добровольном порядке, а статья 337 УК Российской Федерации не предусматривает привлечение к уголовной ответственности за уклонение от военной службы военнослужащих такой категории.

Постановлением Президиума Северо-Кавказского окружного военного суда от 9 февраля 2010 года состоявшиеся судебные решения в отношении И.В.Голоты отменены ввиду несоответствия выводов суда, изложенных в приговоре и кассационном определении, фактическим обстоятельствам дела и уголовное дело направлено на новое судебное рассмотрение со стадии предварительного слушания в Новороссийский гарнизонный военный суд.

Новороссийский гарнизонный военный суд, придя к выводу о том, что подлежащие применению в рассматриваемом им уголовном деле положения части первой статьи 331 «Понятие преступлений против военной службы» и статьи 337 «Самовольное оставление части или места службы» УК Российской Федерации во взаимосвязи с положениями статьи 28 Федерального закона «О статусе военнослужащих», пункта 4 статьи 32 и пункта 11 статьи 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», а также подпункта «а» пункта 9 статьи 4 Положения о порядке прохождения военной службы, регулирующими прохождение военной службы по контракту, включая порядок ее окончания, и закрепляющими виды ответственности военнослужащих, содержат неопределенность в вопросе о возможности привлечения к уголовной ответственности за преступления против военной службы военнослужащих, проходящих военную службу в добровольном порядке до предоставления жилого помещения по истечении срока контракта, а потому не соответствуют статьям 6 (часть 2), 18 и 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации, приостановил производство по делу и обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке их конституционности.

1.2. В силу статьи 102 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» запрос суда о проверке конституционности закона допустим, если закон применен или подлежит, по мнению суда, применению в рассматриваемом им конкретном деле.

Между тем положения статьи 337 УК Российской Федерации, предусматривающие ответственность за самовольное оставление части или места службы, а равно неявку в срок без уважительных причин на службу при увольнении из части, при назначении, переводе, из командировки, отпуска или лечебного учреждения продолжительностью свыше двух суток, но не более десяти суток, совершенные военнослужащими, проходящими военную службу по призыву (часть первая) или отбывающими наказание в дисциплинарной воинской части (часть вторая), а также за самовольное оставление части или места службы, а равно неявку в срок без уважительных причин на службу продолжительностью свыше десяти суток, но не более одного месяца, совершенные военнослужащими, проходящими военную службу по призыву или по контракту (часть третья), равно как и положения пункта 2 статьи 28 Федерального закона «О статусе военнослужащих», распространяющие основания и порядок привлечения военнослужащего к дисциплинарной ответственности,

установленные данным Федеральным законом, на военнослужащих, отбывающих наказание в виде содержания в дисциплинарной воинской части, если иное не установлено Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации, в рассматриваемом Новороссийским гарнизонным военным судом конкретном деле не применялись и применению не подлежат. Следовательно, запрос в этой части не может быть признан допустимым.

2. В соответствии со статьей 71 Конституции Российской Федерации регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина (пункт «в»), а также уголовное законодательство (пункт «о») находятся в ведении Российской Федерации. Реализуя свои полномочия в этой сфере, федеральный законодатель самостоятельно определяет содержание положений уголовного закона, в том числе устанавливает преступность общественно опасных деяний и их наказуемость. При этом он связан требованиями статьи 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации о равенстве всех перед законом и судом, из которого, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, следует, что любое преступление, а равно наказание за его совершение должны быть четко определены в законе, причем таким образом, чтобы исходя из текста соответствующей нормы – в случае необходимости с помощью толкования, данного ей судами, – каждый мог предвидеть уголовно-правовые последствия своих действий (бездействия). Неточность, неясность и неопределенность закона порождают возможность неоднозначного толкования и, следовательно, произвольного его применения, что противоречит конституционным принципам равенства и справедливости, из которых вытекает обращенное к законодателю требование определенности, ясности и недвусмысленности правовых норм и их согласованности в системе действующего правового регулирования; в противном случае может иметь место противоречивая правоприменительная практика, что ослабляет гарантии государственной защиты граждан, в том числе от произвольных преследования, осуждения и наказания (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 27 мая 2008 года № 8-П и от 13 июля 2010 года № 15-П).

Принцип определенности закона является неотъемлемым элементом принципа верховенства права и в полной мере распространяется на регулирование уголовной ответственности за преступления против военной службы, которыми в соответствии с частью первой статьи 331 УК Российской Федерации признаются предусмотренные главой 33 данного Кодекса преступления против установленного порядка прохождения военной службы, совершенные военнослужащими, проходящими военную службу по призыву либо по контракту, а также гражданами, пребывающими в запасе, во время прохождения ими военных сборов.

3. Согласно части четвертой статьи 337 УК Российской Федерации одним из видов преступлений против военной службы является самовольное оставление части или места службы, а равно неявка в срок без ува-

жительных причин на службу продолжительностью свыше одного месяца, совершенные военнослужащим, проходящим военную службу по призыву или по контракту. В силу прямого указания, закрепленного в диспозиции данной уголовно-правовой нормы, предусмотренное ею преступление может быть совершено только специальным субъектом – военнослужащим, проходящим военную службу по призыву или по контракту.

В соответствии с Федеральным законом от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» военная служба является особым видом федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях или не на воинских должностях в случаях и на условиях, предусмотренных федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства (статья 6).

Прохождение военной службы согласно Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе» (пункты 2 и 3 статьи 2) осуществляется гражданами по призыву и в добровольном порядке (по контракту); граждане, проходящие военную службу, являются военнослужащими и имеют статус, устанавливаемый федеральным законом. При этом в соответствии с пунктом 2 статьи 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» статус военнослужащего приобретает с началом военной службы и утрачивается с ее окончанием.

Основанием прохождения военной службы по контракту является заключение между гражданином и соответствующим федеральным органом исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, письменного соглашения, в котором закрепляются добровольность поступления на военную службу, срок, в течение которого гражданин обязуется проходить военную службу, и условия контракта. Контракт о прохождении военной службы вступает в силу со дня его подписания соответствующим должностным лицом в соответствии с Положением о порядке прохождения военной службы и прекращает свое действие со дня заключения военнослужащим иного контракта о прохождении военной службы или исключения военнослужащего из списков воинской части в случаях, установленных федеральными законами (пункты 1, 2 и 4 статьи 32 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»).

Началом военной службы для граждан, поступивших на военную службу по контракту, считается день вступления в силу контракта о прохождении военной службы, а окончанием – дата исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части в связи с увольнением с военной службы, осуществляемым, по общему правилу, в день истечения срока военной службы, которым признается соответствующее



число и месяц последнего года срока контракта (пункты 10 и 11 статьи 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», пункты 1, 3 и 4 статьи 3, пункт 8 и подпункт «а» пункта 9 статьи 4 Положения о порядке прохождения военной службы).

Вместе с тем в силу пункта 11 статьи 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» в случаях, указанных в законе, момент исключения военнослужащего из списка личного состава воинской части и момент истечения срока контракта о прохождении военной службы могут не совпадать. К числу таких случаев относится и предусмотренное пунктом 17 статьи 34 Положения о порядке прохождения военной службы правило, согласно которому военнослужащий, общая продолжительность военной службы которого составляет 10 лет и более, нуждающийся в улучшении жилищных условий по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, без его согласия не может быть уволен с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления ему жилого помещения по нормам жилищного законодательства; при желании указанных военнослужащих получить жилые помещения не по месту дислокации воинской части они увольняются с военной службы и обеспечиваются жилыми помещениями в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Предусмотренное указанными нормативными положениями продолжение военной службы в целях ожидания предоставления жилого помещения, в том числе после истечения установленного контрактом срока, является правом военнослужащего, реализуя которое он по собственному усмотрению избирает предпочтительный для себя вариант прекращения служебных отношений. Соответственно, отсутствие согласия военнослужащего на увольнение означает, что он добровольно принимает на себя обязательства по несению военной службы до обеспечения жилым помещением, в том числе после истечения срока, указанного в контракте. В связи с этим такого военнослужащего следует считать проходящим военную службу в добровольном порядке (по контракту) до обеспечения жилым помещением, а потому в случае совершения в этот период правонарушения он в зависимости от характера и тяжести содеянного подлежит привлечению к дисциплинарной, административной, материальной, гражданско-правовой или уголовной ответственности в соответствии с Федеральным законом «О статусе военнослужащих» и другими федеральными законами (пункт 1 статьи 28 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

После обеспечения военнослужащего, изъявившего согласие на прохождение военной службы в соответствии с пунктом 17 статьи 34 Положения о порядке прохождения военной службы, жилым помещением он подлежит незамедлительному увольнению с военной службы, поскольку, как указал Конституционный Суд

Российской Федерации в Определении от 30 сентября 2004 года № 322-О, законодательство о военной службе не предусматривает право федеральных органов исполнительной власти, заключивших контракт с военнослужащим, задерживать его исключение из списков личного состава воинской части по иным основаниям, помимо указанных в пункте 11 статьи 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

Дальнейшее пребывание такого гражданина на военной службе не основано на Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе» и принято в соответствии с ним Положении о порядке прохождения военной службы, вследствие чего он не может быть привлечен к уголовной ответственности за самовольное оставление части или места службы, хотя формально и подпадающее под признаки объективной стороны состава преступления, предусмотренного частью четвертой статьи 337 УК Российской Федерации, но совершенное после того, как указанный гражданин должен был быть уволен с военной службы в связи с предоставлением ему соответствующего жилого помещения. Иное означало бы возложение на граждан обязанности нести уголовную ответственность за преступления против военной службы вопреки положениям статьи 331 УК Российской Федерации, а именно ее части первой, содержание которой с очевидностью свидетельствует, что такими преступлениями могут признаваться только деяния (действия, бездействие), посягающие на установленный порядок прохождения военной службы.

Разрешение же вопроса о том, было ли военнослужащему, добровольно проходящему военную службу после истечения срока, предусмотренного контрактом, предоставлено жилое помещение и, как следствие, – имелись ли основания для его исключения из списков личного состава воинской части, должно осуществляться органами дознания, предварительного следствия и суда, которые в каждом конкретном случае обязаны учитывать все обстоятельства, имеющие существенное значение для уяснения наличия (отсутствия) у лица, привлекаемого к уголовной ответственности, статуса военнослужащего, проходящего военную службу в добровольном порядке (по контракту).

При этом даже в случае совершения лицом, проходящим военную службу в добровольном порядке после истечения срока контракта, деяния (действия, бездействия), формально подпадающего под признаки преступления, предусмотренного частью четвертой статьи 337 УК Российской Федерации, до предоставления ему жилого помещения такое деяние (действие, бездействие) в соответствии с частью второй статьи 14 УК Российской Федерации с учетом характера содеянного и степени вины данного лица может в силу малозначительности не представлять общественной опасности и не являться преступлением.

4. В соответствии с частью второй статьи 36 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» основанием к



рассмотрению дела Конституционным Судом Российской Федерации является обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемая заявителем норма.

Поскольку неопределенность в вопросе о соответствии Конституции Российской Федерации положений части первой статьи 331 и части четвертой статьи 337 УК Российской Федерации во взаимосвязи с положениями пункта 1 статьи 28 Федерального закона «О статусе военнослужащих», пункта 4 статьи 32, пункта 11 статьи 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и подпункта «а» пункта 9 статьи 4 Положения о порядке прохождения военной службы отсутствует, запрос Новороссийского гарнизонного военного суда не может быть принят Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 части первой статьи 43, частью первой статьи 79 и статьей 102 Федерального конституционного закона

«О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил

1. Отказать в принятии к рассмотрению запроса Новороссийского гарнизонного военного суда, поскольку он не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми такого рода обращения в Конституционный Суд Российской Федерации могут быть признаны допустимыми.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному запросу окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации
В.Д.Зорькин

№ 1622-О-О

Ф. СП-1		Министерство связи РФ											
		АБОНЕМЕНТ на газету 79205 журнал индекс издания											
		(наименование издания)											
		Количество комплектов											
		на 2011 год по месяцам											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
		Куда											
		(почтовый индекс) (адрес)											
		Кому											
(фамилия, инициалы)													
		ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА											
		ПВ место литер на газету 79205 журнал индекс издания											
		(наименование издания)											
		Стоимость подписки руб. коп. Кол-во комплектов											
		на 2011 год по месяцам											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
		Куда											
		(почтовый индекс) (адрес)											
		Кому											
(фамилия, инициалы)													



НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ВЫСЕЛЕНИЯ ИЗ СЛУЖЕБНЫХ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ И ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ В ОБЩЕЖИТИЯХ

М.М. Исаев, кандидат юридических наук, капитан юстиции

Каждый имеет право на жилище.
Никто не может быть произвольно¹
лишен жилища.

*Часть 1 статьи 40 Конституции
Российской Федерации*

1. Общие положения жилищного законодательства о специализированных жилых помещениях

В соответствии с ч. 1 ст. 103 ЖК РФ в случаях расторжения или прекращения договоров найма специализированных жилых помещений граждане должны освободить жилые помещения, которые они занимали по данным договорам. В случае отказа освободить такие жилые помещения указанные граждане подлежат выселению в судебном порядке.

Под выселением в жилищном праве понимается принудительное освобождение жилого помещения государственного или общественного жилищного фонда от пребывания в нем граждан и их имущества по основаниям, установленным законом. Выселение производится в судебном порядке; это мера государственно-правового воздействия, при которой прекращается жилищное правоотношение.

Таким образом, выселение из специализированных жилых помещений характеризуется:

- осуществлением государственно-правового воздействия;
- применением особого судебного порядка;
- прекращением жилищных правоотношений.

Выселение граждан из специализированных жилых помещений возможно при наличии одновременно следующих обстоятельств:

- расторжения или прекращения договоров найма специализированных жилых помещений;
- отказа граждан добровольно освободить специализированные жилые помещения.

В качестве специализированных жилых помещений используются жилые помещения государственного и муниципального жилищных фондов.

Государственный жилищный фонд – это совокупность жилых помещений, принадлежащих на праве собственности Российской Федерации (жилищный фонд Российской Федерации), и жилых помещений, принадлежащих на праве собственности субъектам Российской Федерации (жилищный фонд субъектов Российской Федерации)².

Муниципальный жилищный фонд – совокупность жилых помещений, принадлежащих на праве собственности муниципальным образованиям³.

К жилым помещениям специализированного жилищного фонда относятся:

- 1) служебные жилые помещения;
- 2) жилые помещения в общежитиях;
- 3) жилые помещения маневренного фонда;
- 4) жилые помещения в домах системы социального обслуживания населения;
- 5) жилые помещения фонда для временного поселения вынужденных переселенцев;
- 6) жилые помещения фонда для временного поселения лиц, признанных беженцами;
- 7) жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан.

Порядок отнесения жилых помещений к специализированному жилищному фонду регламентирован Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений» от 26 января 2006 г. № 42.

Отнесение жилых помещений к специализированному жилищному фонду не допускается, если жилые помещения заняты по договорам:

- социального найма;
- найма жилого помещения, находящегося в государственной или муниципальной собственности жилищного фонда коммерческого использования;
- аренды.

¹ *Произвольный* – ничем не стесняемый, свободный, производимый по собственному желанию; производимый самовольно, по своему усмотрению, прихоти, произволу (произвольное распоряжение, произвольные отступления от требований закона; не вытекающий из чего-л. с необходимостью, неосновательный, лишенный доказательств (произвольный вывод, произвольные толкования) (URL: <http://feb-web.ru/feb/mas/mas-abc/16/ma349006.htm>).

² Пункт 2 ч. 2 ст. 19 ЖК РФ.

³ Пункт 3 ч. 2 ст. 19 ЖК РФ.



Также жилые помещения не могут быть отнесены к специализированному жилищному фонду, если в отношении их имеются обременения прав.

Жилые помещения, отнесенные к специализированному жилищному фонду, должны быть:

- пригодными для постоянного проживания граждан (отвечать установленным санитарным и техническим правилам и нормам, требованиям пожарной безопасности, экологическим и иным требованиям законодательства);
- благоустроенными применительно к условиям соответствующего населенного пункта.

К служебным жилым помещениям относятся отдельные квартиры.

Не допускается выделение под служебное жилое помещение комнат в квартирах, в которых проживает несколько нанимателей и (или) собственников жилых помещений.

К служебным относятся жилые помещения, предназначенные для проживания граждан:

- в связи с характером их трудовых отношений с органом государственной власти;
- в связи с характером их трудовых отношений с органом местного самоуправления;
- в связи с характером их трудовых отношений с государственным унитарным предприятием;
- в связи с характером их трудовых отношений с государственным или муниципальным учреждением;
- в связи с прохождением службы;
- в связи с назначением на государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации;
- в связи с избранием на выборные должности в органы государственной власти или органы местного самоуправления.

К общежитиям относятся специально построенные или переоборудованные для этих целей дома либо части домов, помещения, укомплектованные мебелью и другими необходимыми для проживания граждан предметами.

Жилое помещение в общежитии предоставляется гражданам из расчета не менее шести квадратных метров жилой площади на одного человека.

Выселение из служебных жилых помещений и общежитий производится:

а) в случаях прекращения или добровольного расторжения договора найма специализированного жилого помещения, занимаемого по данным договорам (пп. 1, 2 ст. 101, п. 1 ст. 103 ЖК РФ). Договор найма специализированного жилого помещения может быть расторгнут в любое время по соглашению сторон. Наниматель специализированного жилого помещения с согласия в письменной форме проживающих совместно с ним членов его семьи в любое время вправе расторгнуть договор найма специализированного жилого помещения;

б) в случае перехода права собственности на служебное жилое помещение или жилое помещение в общежитии, а также передачи такого жилого помещения в хозяйственное ведение или оперативное управление

другому юридическому лицу (за исключением случаев, если новый собственник такого жилого помещения или юридическое лицо, которому передано такое жилое помещение, является стороной трудового договора с работником – нанимателем такого жилого помещения) (п. 2 ст. 102 ЖК РФ);

в) при расторжении в судебном порядке по требованию наймодателя договора найма специализированного жилого помещения при неисполнении нанимателем и проживающими совместно с ним членами его семьи обязательств по договору найма специализированного жилого помещения, в частности в случаях (п. 4 ст. 83, п. 3 ст. 101 ЖК РФ):

- невнесения нанимателем платы за жилое помещение и (или) коммунальные услуги в течение более шести месяцев;
- разрушения или повреждения жилого помещения нанимателем или другими гражданами, за действия которых он отвечает;

– систематического нарушения прав и законных интересов соседей, которое делает невозможным совместное проживание в одном жилом помещении;

– использования жилого помещения не по назначению;

г) в случае выезда нанимателя и членов его семьи в другое место жительства (договор найма специализированного жилого помещения считается в данном случае расторгнутым со дня выезда) (п. 3 ст. 83, п. 3 ст. 101 ЖК РФ);

д) в случае признания недействительными решения о предоставлении специализированного жилого помещения и заключенного на его основании договора найма специализированного жилого помещения (п. 1 ст. 99 ЖК РФ).

Рассмотрим каждое из перечисленных оснований выселения из служебных жилых помещений и общежитий более подробно.

2. Выселение из служебных жилых помещений и общежитий в случаях прекращения или добровольного расторжения договора найма специализированного жилого помещения, занимаемого по данным договорам

Согласно положениям п. 1 ст. 420 ГК РФ договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей.

По договору найма специализированного жилого помещения одна сторона – собственник специализированного жилого помещения (действующий от его имени уполномоченный орган государственной власти или уполномоченный орган местного самоуправления) или уполномоченное им лицо (наймодатель) обязуется передать другой стороне – гражданину (нанимателю) данное жилое помещение за плату во владение и пользование для временного проживания в нем.

Договор найма служебного жилого помещения заключается на период:

- трудовых отношений;
- прохождения службы;
- нахождения на государственной должности Российской Федерации;



– нахождения на государственной должности субъекта Российской Федерации или на выборной должности.

Основаниями прекращения договора найма служебного жилого помещения являются:

- прекращение трудовых отношений;
- прекращение пребывания на государственной должности Российской Федерации;
- прекращение пребывания на государственной должности субъекта Российской Федерации или на выборной должности;
- увольнение со службы.

В свою очередь, договор найма жилого помещения в общежитии заключается на период:

- трудовых отношений;
- прохождения службы;
- обучения.

Основаниями прекращения договора найма жилого помещения в общежитии является:

- прекращение трудовых отношений;
- прекращение учебы;
- увольнение со службы.

Основания увольнения с военной службы перечислены в ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ и ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237.

Днем окончания военной службы считается день исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части в связи с увольнением с военной службы, гибелью (смертью), признанием безвестно отсутствующим или объявлением умершим⁴.

Таким образом, по общему правилу в случае увольнения военнослужащего с военной службы и исключения его в связи с этим из списков личного состава воинской части он обязан сдать жилое помещение органам военного управления, так как договор найма служебного жилого помещения и жилого помещения в общежитии прекращается.

Однако из указанного общего правила имеются исключения.

Так, в соответствии с п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ документы о сдаче жилых помещений Министерству обороны Российской Федерации (иному федеральному органу исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) и снятии с регистрационного учета по прежнему месту жительства представляются военнослужащими – гражданами Российской Федерации, имеющими общую продолжительность военной службы 10 лет и более, при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями при перемене места жительства при получении жилого помещения по избранному месту жительства.

В настоящее время существует практика, согласно которой граждане, уволенные с военной службы, при-

знанные нуждающимися в жилых помещениях в соответствии со ст. 51 ЖК РФ, до момента обеспечения их постоянным жильем (в собственность или по договору социального найма) согласно п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не подлежат выселению из служебных жилых помещений и общежитий.

Кроме того, согласно п. 1 ст. 23 указанного Федерального закона военнослужащие – граждане Российской Федерации, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, без их согласия не могут быть уволены с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления им жилых помещений. Из данной нормы следует, что указанные выше граждане имеют право на проживание в служебных жилых помещениях и общежитиях до предоставления им жилых помещений в собственность или по договору социального найма.

Вместе с тем, следует иметь в виду, что на военнослужащих, которые являются участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения, и членов их семей указанные выше социальные гарантии не распространяются. В этой связи в случае увольнения с военной службы данных военнослужащих занимаемые ими служебные жилые помещения и общежития подлежат безусловному освобождению.

Договор найма служебного жилого помещения и жилого помещения в общежитии может быть расторгнут в любое время по соглашению сторон. Также договор найма служебного жилого помещения и жилого помещения в общежитии может быть расторгнут в любое время нанимателем жилого помещения.

Согласно п. 39 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» от 2 июля 2009 г. № 14 «...наниматель и (или) проживающие совместно с ним члены его семьи могут быть выселены из жилого помещения по требованию наймодателя или других заинтересованных лиц в судебном порядке без предоставления другого жилого помещения в случаях, если они используют жилое помещение не по назначению, систематически нарушают права и законные интересы соседей или бесхозяйственно обращаются с жилым помещением, допуская его разрушение.

К заинтересованным лицам, имеющим право обратиться в суд с требованием о выселении нанимателя жилого помещения и (или) членов его семьи, в указанных случаях относятся лица, чьи права нарушаются неправомерными действиями нанимателя и (или) проживающих совместно с ним членов его семьи (например, соседи по дому, коммунальной квартире).

Обратиться в суд с иском о выселении нанимателя и (или) членов его семьи вправе также органы государственной жилищной инспекции, осуществляющие

⁴ Пункт 4 ст. 3 Положения о порядке прохождения военной службы.



контроль за использованием жилищного фонда, соблюдением правил пользования жилыми помещениями.

Разрешая дела о выселении нанимателя и (или) проживающих совместно с ним членов его семьи из жилого помещения без предоставления другого жилого помещения... суды должны исходить из того, что такое выселение является крайней мерой ответственности и возможно лишь при установлении факта систематичности противоправных виновных действий со стороны нанимателя и (или) членов его семьи, которые, несмотря на предупреждение наймодателя в любой форме (устной или письменной) о необходимости устранить допущенные нарушения, эти нарушения не устранили...».

Верховный Суд Российской Федерации в указанном постановлении также выразил следующую позицию относительно найма специализированных жилых помещений:

1) использование жилого помещения в качестве специализированного жилого помещения, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами, допускается только после отнесения его к специализированному жилищному фонду решением органа, осуществляющего управление государственным или муниципальным жилищным фондом, в соответствии с установленным порядком и требованиями (ч. 2 ст. 90 ЖК РФ), которые в настоящее время определены Правилами отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2006 г. № 42. Вопрос о том, является ли конкретное жилое помещение специализированным (в частности, служебным, общежитием, жильем для временного поселения вынужденных переселенцев или лиц, признанных беженцами), решается исходя из положений законодательства, действовавшего на момент предоставления данного жилого помещения;

2) после 1 марта 2005 г. основанием заключения договора найма конкретного специализированного жилого помещения, дающего право на вселение и проживание в жилом помещении, является, согласно ст. 99 ЖК РФ, решение собственника такого жилого помещения или действующего от его имени уполномоченного органа государственной власти или уполномоченного органа местного самоуправления либо иного уполномоченного им лица (например, администрации государственного унитарного предприятия, государственного или муниципального учреждения) о предоставлении гражданину, не обеспеченному жилым помещением в соответствующем населенном пункте, специализированного жилого помещения. Типовые договоры найма специализированных жилых помещений утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2006 г. № 42. В то же время необходимо иметь в виду, что по действовавшему до 1 марта 2005 г. законодательству основанием для вселения в служебное жилое помещение и заключения договора найма служебного жилого помещения являлся установленной формы ордер (ст.ст. 47, 105 ЖК

РСФСР), а основанием для вселения в общежитие – ордер на занятие по найму жилой площади в общежитии по установленной форме (ст. 109 ЖК РСФСР);

3) к отношениям по пользованию специализированными жилыми помещениями, возникшим до введения в действие ЖК РФ, применяются с учетом их длящегося характера нормы ЖК РФ, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ;

4) члены семьи нанимателя специализированного жилого помещения, за исключением служебного жилого помещения, имеют равные с нанимателем права и обязанности по договору, если иное не установлено соглашением между ними (ч. 5 ст. 100, чч. 3, 4 ст. 67, ст. 69 ЖК РФ). В случае прекращения семейных отношений между нанимателем служебного жилого помещения и членом его семьи право пользования служебным жилым помещением за бывшим членом семьи нанимателя по общему правилу не сохраняется (ч. 4 ст. 31 ЖК РФ). Однако оно может быть сохранено за бывшим членом семьи нанимателя служебного жилого помещения по решению суда на определенный срок по основаниям, предусмотренным ч. 4 ст. 31 ЖК РФ. Это означает, что в случае прекращения семейных отношений между нанимателем служебного жилого помещения или жилого помещения в общежитии и членом его семьи, бывший член семьи нанимателя подлжет выселению из указанного жилого помещения в случае его отказа освободить жилое помещение в добровольном порядке, если по решению суда право пользования таким помещением не сохранено за бывшим членом семьи нанимателя служебного жилого помещения на определенный срок.

3. Выселение из служебных жилых помещений и общежитий в случае перехода права собственности на служебное жилое помещение или жилое помещение в общежитии, а также передачи такого жилого помещения в хозяйственное ведение или оперативное управление другому юридическому лицу

В соответствии с п. 1 ст. 288 ГК РФ собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом.

Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

Вещными правами, наряду с правом собственности, в частности, являются право хозяйственного ведения имуществом (ст. 294 ГК РФ) и право оперативного управления имуществом (ст. 296 ГК РФ).

В случае перехода права собственности на вещь, а также передачи такой вещи в хозяйственное ведение или оперативное управление другому лицу этому лицу



переходят права владения, пользования и распоряжения указанной вещью. В таком случае только лицо, которое приобрело вещь, вправе самостоятельно определять ее дальнейшую судьбу.

Данные положения полностью соотносятся с содержанием п. 2 ст. 102 ЖК РФ, в котором указано, что переход права собственности на служебное жилое помещение или жилое помещение в общежитии, а также передача такого жилого помещения в хозяйственное ведение или оперативное управление другому юридическому лицу влечет за собой прекращение договора найма такого жилого помещения, за исключением случаев, если новый собственник такого жилого помещения или юридическое лицо, которому передано такое жилое помещение, является стороной трудового договора с работником – нанимателем такого жилого помещения.

Однако в соответствии с п. 3 ст. 216 ГК РФ переход права собственности на имущество к другому лицу не является основанием для прекращения иных вещных прав на это имущество.

Согласно ст. 675 ГК РФ переход права собственности на занимаемое по договору найма жилое помещение не влечет расторжения или изменения договора найма жилого помещения. При этом, новый собственник становится наймодателем на условиях ранее заключенного договора найма.

В свою очередь, ст. 64 ЖК РФ предусматривается сохранение договора социального найма жилого помещения при переходе права собственности на жилое помещение, а также права хозяйственного ведения или права оперативного управления жилым помещением.

В отличие от жилого помещения, занимаемого по договору социального найма, служебное жилое помещение или жилое помещение в общежитии обладает рядом специфических свойств, поэтому на него не могут распространяться положения ст. 64 ЖК РФ, п. 3 ст. 216, ст. 675 ГК РФ.

Во-первых, по общему правилу при переходе права собственности на служебное жилое помещение или жилое помещение в общежитии, а также передаче такого жилого помещения в хозяйственное ведение или оперативное управление другому юридическому лицу такое жилое помещение перестает быть специализированным (служебным или фондом общежития).

Так, в соответствии с п. 12 Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2006 г. № 42, включение жилого помещения в специализированный жилищный фонд с отнесением такого помещения к определенному виду жилых помещений специализированного жилищного фонда и исключение жилого помещения из указанного фонда производятся на основании решения органа, осуществляющего управление государственным или муниципальным жилищным фондом.

К примеру, согласно положениям ст. 7 Федерального закона «О введении в действие Жилищного ко-

декса Российской Федерации» к отношениям по пользованию жилыми помещениями, которые находились в жилых домах, принадлежавших государственным или муниципальным предприятиям либо государственным или муниципальным учреждениям и использовавшимся в качестве общежитий, и переданы в ведение органов местного самоуправления, применяются нормы ЖК РФ о договоре социального найма.

Во-вторых, в связи со спецификой служебных жилых помещений и общежитий они предоставляются только на период трудовых (служебных) отношений отдельных категорий граждан (например, военнослужащих) с той или иной организацией, органом исполнительной власти и т. д. Проживание в служебных жилых помещениях и общежитиях иных граждан, не связанных с наймодателем трудовыми (служебными) отношениями, недопустимо.

4. Выселение из служебных жилых помещений и общежитий при расторжении в судебном порядке по требованию наймодателя договора найма специализированного жилого помещения при неисполнении нанимателем и проживающими совместно с ним членами его семьи обязательств по договору найма специализированного жилого помещения.

А. Выселение в случае невнесения нанимателем платы за жилое помещение и (или) коммунальные услуги в течение более шести месяцев

В соответствии со ст. 153 ЖК РФ граждане и организации обязаны своевременно и полностью вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги. Обязанность по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги возникает у нанимателя жилого помещения по договору найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда с момента заключения такого договора.

Плата за жилое помещение и коммунальные услуги включает в себя⁵:

1) плату за пользование жилым помещением (плата за наем);

2) плату за содержание и ремонт жилого помещения, включающую в себя плату за услуги и работы по управлению многоквартирным домом, содержанию и текущему ремонту общего имущества в многоквартирном доме. Капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме проводится за счет собственника жилищного фонда;

3) плату за коммунальные услуги.

В свою очередь, плата за коммунальные услуги включает в себя плату:

– за холодное и горячее водоснабжение;

– за водоотведение;

– за электроснабжение;

– за газоснабжение (в том числе поставки бытового газа в баллонах);

– за отопление (теплоснабжение, в том числе поставки твердого топлива при наличии печного отопления).

Согласно ст. 155 ЖК РФ плата за жилое помещение и коммунальные услуги вносится ежемесячно до 10-го числа месяца, следующего за истекшим месяцем,

⁵ Статья 154 ЖК РФ.



если иной срок не установлен договором управления многоквартирным домом.

Плата за жилое помещение и коммунальные услуги вносится на основании платежных документов, представленных не позднее 1-го числа месяца, следующего за истекшим месяцем, если иной срок не установлен договором управления многоквартирным домом.

Наниматели жилых помещений по договору найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда вносят плату за пользование жилым помещением (плату за наем) наймодателю этого жилого помещения.

Неиспользование нанимателями и иными лицами помещений не является основанием невнесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги. При временном отсутствии граждан внесение платы за отдельные виды коммунальных услуг, рассчитываемой исходя из нормативов потребления, осуществляется с учетом перерасчета платежей за период временного отсутствия граждан в порядке, утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2006 г. № 307.

Так, в соответствии с п. 54 Порядка перерасчета платы за отдельные виды коммунальных услуг за период временного отсутствия потребителей в занимаемом жилом помещении, утвержденного указанным Постановлением Правительства Российской Федерации, при временном отсутствии потребителя в жилом помещении более пяти полных календарных дней подряд осуществляется перерасчет платы за холодное водоснабжение, горячее водоснабжение, водоотведение, электроснабжение и газоснабжение.

Перерасчет размера платы за коммунальные услуги осуществляется при отсутствии в жилом помещении индивидуальных приборов учета по соответствующим видам коммунальных услуг.

Перерасчет размера платы за коммунальные услуги осуществляется исполнителем в течение пяти рабочих дней на основании письменного заявления потребителя, поданного в течение месяца после окончания периода временного отсутствия потребителя. К заявлению прилагаются документы, подтверждающие продолжительность периода временного отсутствия потребителя и (или) проживающих совместно с ним лиц по месту постоянного жительства.

Документом, подтверждающим временное отсутствие потребителя, могут являться:

- а) копия командировочного удостоверения или справка о командировке, заверенные по месту работы;
- б) справка о нахождении на лечении в стационарном лечебном учреждении;
- в) проездные билеты, оформленные на имя потребителя (в случае если имя потребителя указывается в данных документах в соответствии с правилами их оформления), или их копии;
- г) счета за проживание в гостинице, общежитии или другом месте временного пребывания или их копии;
- д) справка органа внутренних дел о временной регистрации потребителя по месту его временного пребывания;

е) справка организации, осуществляющей охрану жилого помещения, в котором потребитель временно отсутствовал;

ж) иные документы, подтверждающие временное отсутствие потребителя.

Перерасчет размера платы за коммунальные услуги производится пропорционально количеству дней временного отсутствия потребителя, которое определяется исходя из количества полных календарных дней его отсутствия, не включая день выбытия с места его постоянного жительства и день прибытия на это место.

В практике возникают следующие вопросы.

1. Если наниматель не вносил более шести месяцев плату за коммунальные услуги, но своевременно вносил плату за жилое помещение, то может ли быть расторгнут договор найма служебного жилого помещения или жилого помещения в общежитии?

Представляется, что в таком случае договор найма служебного жилого помещения или жилого помещения в общежитии может быть расторгнут, основанием для этого могут послужить как одновременное невнесение платы за жилое помещение и платы за коммунальные услуги, так и невнесение хотя бы платы за коммунальные услуги (или платы за жилое помещение).

2. Может ли договор найма служебного жилого помещения или жилого помещения в общежитии быть расторгнут, если наниматель своевременно вносил и плату за жилое помещение, и плату за коммунальные услуги, за исключением оплаты теплоснабжения, в последнем случае плата не внесена за семь месяцев?

Представляется, что и в этом случае договор может быть расторгнут. Достаточным основанием для этого является невнесение более шести месяцев платы хотя бы за один вид коммунальных услуг.

В письме Роспотребнадзора «О повышении эффективности работы, связанной с обеспечением защиты прав потребителей в сфере жилищного строительства и при предоставлении жилищно-коммунальных услуг» от 8 февраля 2006 г. № 0100/1260-06-32 сказано, что если по смыслу ст. 90 ЖК РФ (при буквальном толковании слов и выражений, содержащихся в ней) необходимым условием для подобного выселения должно служить одновременное невнесение платы за жилое помещение и коммунальные услуги, то согласно п. 1 ч. 4 ст. 83 ЖК РФ достаточным условием для расторжения (в судебном порядке) договора социального найма жилого помещения (договора найма служебного жилого помещения и жилого помещения в общежитии) по требованию наймодателя может быть соответствующее невнесение платы только за коммунальные услуги, что может породить двоякое толкование и неоднозначное правоприменение рассматриваемых норм ЖК РФ. Указанные положения никак не корреспондируют принципам конституционных гарантий прав граждан на жилище, закрепленным в ч. 3 ст. 1 ЖК РФ, и необоснованно завышают степень тяжести соответствующей гражданско-правовой ответственности потребителей по сравнению с нормами, действовавшими до 1 марта 2005 г., поскольку ранее ст. 155 Закона Российской Федерации «Об основах федеральной жилищной политики» допускала



возможность выселения соответствующих граждан только в случае не осуществления ими в течение шести месяцев оплаты жилья, которая включала в себя лишь внесение платы за содержание жилья, его ремонт и плату за наем жилого помещения, что в любом случае исключало возможность применения такой меры ответственности, как выселение в судебном порядке за несвоевременную оплату коммунальных услуг.

В связи с вышесказанным в случае невнесения военнотружущим – нанимателем служебного жилого помещения или жилого помещения в общежитии платы за жилое помещение и (или) коммунальные услуги в течение более шести месяцев он подлежит выселению из жилого помещения. Однако в соответствии с п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнотружущих» государство гарантирует военнотружущим 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. Военнотружущим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, 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.

Таким образом, в случае выселения указанного выше военнотружущего из жилого помещения его обязанности будут обеспечены иным пригодным для проживания (отвечающим установленным санитарным и техническим правилам и нормам, требованиям пожарной безопасности, экологическим и иным требованиям законодательства), благоустроенным применительно к условиям соответствующего населенного пункта служебным жилым помещением или общежитием (из расчета не менее шести квадратных метров жилой площади на одного человека). Возможно в этом случае новое жилое помещение, предоставляемое военнотружущему, будет менее благоустроенным, чем ранее предоставленное жилое помещение.

Б. Выселение в случае разрушения или повреждения жилого помещения нанимателем или другими гражданами, за действия которых он отвечает

Основное назначение жилого помещения – проживание в нем граждан. Контроль за использованием жилищного фонда, за соблюдением правил пользования жилыми помещениями, согласно п. 5 Положения о государственной жилищной инспекции в Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 сентября 1994 г. № 1086, осуществляют органы государственной жилищной инспекции.

Разрушение или повреждение жилого помещения нанимателем или другими гражданами, за действия

которых он отвечает, подразумевает под собой бесхозяйственное обращение с жилым помещением – это действия по порче помещения, в частности разрушение инженерных сетей и оборудования, самовольные перепланировка и переустройство, создающие угрозу жилому дому, нарушение санитарных правил содержания жилых помещений и т. п.

Данный вывод следует из содержания п. 14 Правил пользования жилыми помещениями, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 января 2006 г. № 25, в котором установлены следующие обязанности нанимателя жилого помещения в качестве пользователя:

- обеспечивать сохранность жилого помещения, не допускать выполнения в жилом помещении работ или совершения других действий, приводящих к его порче;
- поддерживать в надлежащем состоянии жилое помещение, а также помещения общего пользования в многоквартирном доме (квартире), обеспечивать сохранность санитарно-технического и иного оборудования;
- принимать возможные меры к устранению обнаруженных неисправностей жилого помещения или санитарно-технического и иного оборудования, находящегося в нем;
- не производить переустройство и (или) перепланировку жилого помещения в нарушение установленного порядка.

Для установления степени разрушения или повреждения жилого помещения и возможности дальнейшего проживания в нем необходимо соответствующее заключение экспертов.

Согласно п. 39 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. № 14 под систематическим бесхозяйственным обращением с жилым помещением, ведущим к его разрушению, следует понимать целенаправленные постоянного характера действия нанимателя и (или) членов его семьи, влекущие повреждение либо уничтожение структурных элементов квартиры (окон, дверей, пола, стен, санитарно-технического оборудования и т. п.). Принимая во внимание, что наймодатель вправе назначить нанимателю и членам его семьи разумный срок для устранения допущенного их действиями разрушения жилого помещения (ч. 1 ст. 91 ЖК РФ), суду при рассмотрении дела о выселении необходимо проверить, назначался ли такой срок наймодателем и были ли предприняты нанимателем и членами его семьи какие-либо меры для устранения этих нарушений (приведения жилого помещения в состояние, пригодное для постоянного проживания).

В. Выселение в связи с систематическим нарушением прав и законных интересов соседей, которое делает невозможным совместное проживание в одном жилом помещении

К систематическому⁶ (два раза и более) нарушению прав и законных интересов соседей, которое делает невозможным совместное проживание в одном жилом

⁶ Систематический – следующий определенной системе, образующий определенную систему; постоянно повторяющийся, не прекращающийся (Толковый словарь русского языка: в 4 т. / под ред. Д.Н. Ушакова. М., 1935 – 1940).



помещении, в частности, может относиться: создание шумов, отключение приборов водоснабжения, порча электрооборудования, иного общего имущества и т. д.

Согласно п. 39 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. № 14 к систематическому нарушению прав и законных интересов соседей нанимателем и (или) членами его семьи с учетом положений ч. 2 ст. 1 и ч. 4 ст. 17 ЖК РФ следует отнести их неоднократные, постоянно повторяющиеся действия по пользованию жилым помещением без соблюдения прав и законных интересов проживающих в этом жилом помещении или доме граждан, без соблюдения требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований законодательства, правил пользования жилыми помещениями (например, прослушивание музыки, использование телевизора, игра на музыкальных инструментах в ночное время с превышением допустимой громкости; производство ремонтных, строительных работ или иных действий, повлекших нарушение покоя граждан и тишины в ночное время; нарушение правил содержания домашних животных; совершение в отношении соседей хулиганских действий и др.).

Если такие действия совершаются бывшим членом семьи нанимателя, то, поскольку он и наниматель, а также члены его семьи, проживающие в одном жилом помещении, фактически становятся по отношению друг к другу соседями, заинтересованные лица вправе обратиться с требованием о выселении бывшего члена семьи нанимателя из жилого помещения без предоставления другого жилого помещения на основании ч. 1 ст. 91 ЖК РФ.

Обзор практики рассмотрения городскими и районными судами Калининградской области отдельных категорий дел о выселении из жилых помещений⁷ содержит следующие выводы.

Судами рассмотрено восемь дел о выселении граждан по основаниям, предусмотренным п. 3 ч. 4 ст. 83 ЖК РФ, ч. 1 ст. 91 ЖК РФ.

В удовлетворении семи заявлений отказано, одно заявление удовлетворено.

Обжалованы в кассационном порядке пять решений, все они оставлены судебной коллегией по гражданским делам Калининградского областного суда без изменения.

Мотивами отказа в удовлетворении исковых заявлений были следующие:

- отсутствие доказательств противоправного поведения ответчиков, делающего невозможным совместное с ними проживание, – два дела;
- нарушение установленного порядка выселения по данным основаниям (отсутствие предупреждения со стороны наймодателя) – три дела;
- заявление требований о выселении к отношениям, не урегулированным нормами о договоре социального жилищного найма (выселение из дома-интерната лица, находящегося в нем на основании договора о стационарном обслуживании), – одно дело;

– заявление требований о выселении соседей, имеющих отдельный договор найма жилого помещения, ненадлежащим истцом – одно дело.

Так, отказывая Н. в удовлетворении иска к Н-й, Центральный районный суд г. Калининграда правильно исходил из того, что истец не представил доказательств, свидетельствующих о невозможности совместного проживания с бывшей женой.

По обращению матери истца в органы внутренних дел сотрудниками милиции вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Факты совершения Н-й противоправных поступков не подтвердились. Доказательств нанесения ответчицей телесных повреждений отцу истца не представлено. Сама Н-а в спорной квартире проживает лишь периодически, не предупреждалась наймодателем о возможности выселения за противоправное поведение.

Поскольку предупреждение наймодателем лица, систематически нарушающего права и законные интересы соседей, является обязательным условием удовлетворения иска о выселении по указанным основаниям, суды правильно отказывали в удовлетворении исков о выселении лиц, не предупреждавших наймодателем о необходимости устранить нарушения.

Обоснованно отказано по данным основаниям в удовлетворении иска П. к Р. о выселении (Гусевский городской суд). Правильно рассмотрены и другие дела.

Вместе с тем, представляется ошибочной мотивировка решения Балтийского районного суда г. Калининграда об отказе Р. в иске о выселении соседки по коммунальной квартире П. за невозможностью совместного проживания в связи с тем, что указанные лица проживают в помещениях квартиры по разным договорам жилищного найма. С требованиями о выселении П. в такой ситуации вправе, по мнению суда, обратиться только наймодатель. Суд сослался в решении только на положения п. 3 ч. 4 ст. 83 ЖК РФ. Однако судом не учтены положения ч. 1 ст. 91 ЖК РФ, позволяющие требовать выселения по таким основаниям не только наймодателю, но и другим заинтересованным лицам. Таким образом, иск о выселении соседей может быть заявлен и лицом, не имеющим с ними одного договора жилищного найма, в случае систематического нарушения ответчиками прав лица, обратившегося в суд.

Обоснованно удовлетворен Ленинградским районным судом г. Калининграда иск С-й о выселении С. за невозможностью совместного проживания. Судом установлено, что С. ведет аморальный образ жизни, нигде не работает, в течение длительного периода времени злоупотребляет спиртными напитками, оскорбляет и избивает истцу, приводит в квартиру посторонних людей для распития спиртных напитков, после чего возникают скандалы и драки. Неправомерное поведение ответчика также нарушает права несовершеннолетних детей, отрицательно влияет на условия их проживания и воспитания, на их обучение, создает невозможные условия для совместного проживания с ним. После вынесения судом решения от 24

⁷ URL: <http://www.kaliningrad-court.ru>



ноября 2000 г. с предупреждением С. о возможности выселения он не изменил своего поведения. Кроме того, причинил телесные повреждения истце.

Г. Выселение в случае использования жилого помещения не по назначению

В соответствии с п. 1 ст. 17 ЖК РФ жилое помещение предназначено для проживания граждан. Не допускается размещение в жилых помещениях промышленных производств.

Допускается использование жилого помещения для осуществления профессиональной деятельности или индивидуальной предпринимательской деятельности проживающими в нем на законных основаниях гражданами, если это не нарушает права и законные интересы других граждан, а также требования, которым должно отвечать жилое помещение.

Согласно п. 39 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. № 14 под использованием жилого помещения не по назначению исходя из положений чч. 1 – 3 ст. 17 ЖК РФ следует понимать использование жилого помещения не для проживания граждан, а для иных целей (например, использование его для офисов, складов, размещения промышленных производств, содержания и разведения животных), т. е. фактическое превращение жилого помещения в нежилое. В то же время необходимо учитывать, что законом (ч. 2 ст. 17 ЖК РФ) допускается использование жилого помещения для осуществления профессиональной деятельности (например, научной, творческой, адвокатской и др.) или индивидуальной предпринимательской деятельности без перевода его в нежилое гражданами, проживающими в нем на законных основаниях (в том числе по договору социального найма), но при условии, что это не нарушает права и законные интересы других граждан, а также требования, которым должно отвечать жилое помещение (пожарной безопасности, санитарно-гигиенические и др.).

5. Расторжение договора найма специализированного жилого помещения в случае выезда нанимателя и членов его семьи в другое место жительства

В соответствии с п. 32 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. № 14 при временном отсутствии нанимателя жилого помещения и (или) членов его семьи, включая бывших членов семьи, за ними сохраняются все права и обязанности по договору найма жилого помещения. Если отсутствие в жилом помещении указанных лиц не носит временного характера, то заинтересованные лица (наймодатель, наниматель, члены семьи нанимателя) вправе потребовать в судебном порядке признания их утратившими право на жилое помещение на основании ч. 3 ст. 83 ЖК РФ в связи с выездом в другое место жительства и расторжения тем самым договора найма.

Разрешая споры о признании нанимателя, члена семьи нанимателя или бывшего члена семьи нанимателя жилого помещения утратившими право пользования жилым помещением вследствие их постоянного отсутствия в жилом помещении по причине выезда из

него, судам надлежит выяснять: по какой причине и как долго ответчик отсутствует в жилом помещении, носит ли его выезд из жилого помещения вынужденный характер (конфликтные отношения в семье, расторжение брака) или добровольный, временный (работа, обучение, лечение и т. п.) или постоянный (вывез свои вещи, переехал в другой населенный пункт, вступил в новый брак и проживает с новой семьей в другом жилом помещении и т. п.), не чинились ли ему препятствия в пользовании жилым помещением со стороны других лиц, проживающих в нем, приобрел ли ответчик право пользования другим жилым помещением в новом месте жительства, исполняет ли он обязанности по договору по оплате жилого помещения и коммунальных услуг и др.

При установлении судом обстоятельств, свидетельствующих о добровольном выезде ответчика из жилого помещения в другое место жительства и об отсутствии препятствий в пользовании жилым помещением, а также о его отказе в одностороннем порядке от прав и обязанностей по договору, иск о признании его утратившим право на жилое помещение подлежит удовлетворению на основании ч. 3 ст. 83 ЖК РФ в связи с расторжением ответчиком в отношении себя договора социального найма.

Отсутствие же у гражданина, добровольно выехавшего из жилого помещения в другое место жительства, в новом месте жительства права пользования жилым помещением по договору социального найма или права собственности на жилое помещение само по себе не может являться основанием для признания отсутствия этого гражданина в спорном жилом помещении временным, поскольку, согласно ч. 2 ст. 1 ЖК РФ, граждане по своему усмотрению и в своих интересах осуществляют принадлежащие им жилищные права. Намерение гражданина отказаться от пользования жилым помещением по договору найма может подтверждаться различными доказательствами, в том числе и определенными действиями, в совокупности свидетельствующими о таком волеизъявлении гражданина как стороны в договоре найма жилого помещения.

6. Выселение в случае признания недействительными решения о предоставлении специализированного жилого помещения и заключенного на его основании договора найма жилого помещения

В соответствии с ч. 1 ст. 99 ЖК РФ специализированные жилые помещения предоставляются на основании решений собственников таких помещений (действующих от их имени уполномоченных органов государственной власти или уполномоченных органов местного самоуправления) или уполномоченных ими лиц по договорам найма специализированных жилых помещений, за исключением жилых помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан, которые предоставляются по договорам безвозмездного пользования.

Верховный Суд Российской Федерации в постановлении Пленума от 2 июля 2009 г. № 14 выразил следующую позицию относительно указанного выше вопроса: нарушение требований ЖК РФ и Правил отнесе-



ния жилого помещения к специализированному жилищному фонду при принятии решения о предоставлении гражданину специализированного жилого помещения с учетом положений п. 2 ч. 3 ст. 11 ЖК РФ и ч. 2 ст. 99 ЖК РФ может служить основанием для предъявления в судебном порядке заинтересованными лицами требования о признании этого решения, а также заключенного на его основании договора найма специализированного жилого помещения недействительными и выселении проживающих в жилом помещении лиц.

Требования о признании недействительными решения о предоставлении гражданину специализированного жилого помещения и заключенного на его основании договора найма специализированного жилого помещения подлежат разрешению исходя из аналогии закона (ч. 1 ст. 7 ЖК РФ) применительно к правилам, установленным ст. 168 ГК РФ, о недействительности сделки, не соответствующей закону или иным правовым актам, а также п. 1 ст. 181 ГК РФ, предусматривающим трехгодичный срок исковой давности по требованию о применении последствий недействительности ничтожной сделки, течение которого начинается со дня, когда началось исполнение этой сделки.

Решение о предоставлении специализированного жилого помещения и соответственно договор найма специализированного жилого помещения могут быть признаны недействительными, если будет установлено, что нарушены требования, предъявляемые к форме и порядку принятия указанного решения, а также если отсутствуют необходимые основания для заключения договора специализированного найма жилого помещения (например, гражданин предоставил не соответствующие действительности сведения о заключении трудового договора или назначении на должность, у гражданина имеется иное жилое помещение в данном населенном пункте, гражданин не отнесен законом к категориям граждан, имеющих право на получение специализированного жилого помещения).

7. Исключения из норм жилищного законодательства о выселении из служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях

Согласно п. 2 ст. 103 ЖК РФ не могут быть выселены из служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях без предоставления других жилых помещений не являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях:

1) члены семьи военнослужащих, должностных лиц, сотрудников органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации, органов Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, погибших (умерших) или пропавших без

вести при исполнении обязанностей военной службы или служебных обязанностей;

2) пенсионеры по старости;

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

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

Согласно ст. 13 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» граждане, которые проживают в служебных жилых помещениях и жилых помещениях в общежитиях, предоставленных им до введения в действие ЖК РФ, состоят, в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ, на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, или имеют право состоять на данном учете, не могут быть выселены из указанных жилых помещений без предоставления других жилых помещений, если их выселение не допускалось законом до введения в действие ЖК РФ, т. е. до 1 марта 2005 г.

В соответствии со ст. 108 ЖК РСФСР без предоставления другого жилого помещения не могли быть выселены:

1) инвалиды войны и другие инвалиды из числа военнослужащих, ставшие инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при защите СССР или при исполнении иных обязанностей военной службы, либо вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте;

2) участники Великой Отечественной войны, пребывавшие в составе действующей армии;

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

4) семьи военнослужащих;

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

6) лица, проработавшие на предприятии, в учреждении, организации, предоставивших им служебное жилое помещение, не менее 10 лет (кроме лиц, которые проживают в служебных жилых помещениях, закрепленных за Министерством обороны Российской Федерации (иным федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба), и не подлежат обеспечению жилыми помещениями для постоянного проживания



в порядке и на условиях, предусмотренных Федеральным законом «О статусе военнослужащих»);

7) лица, освобожденные от должности, в связи с которой им было предоставлено жилое помещение, но не прекратившие трудовых отношений с предприятием, учреждением, организацией, предоставившими это помещение;

8) лица, уволенные в связи с ликвидацией предприятия, учреждения, организации либо по сокращению численности или штата работников (кроме лиц, которые проживают в служебных жилых помещениях, закрепленных за Министерством обороны Российской Федерации (иным федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба), и не подлежат обеспечению жилыми помещениями для постоянного проживания в порядке и на условиях, предусмотренных Федеральным законом «О статусе военнослужащих»);

9) пенсионеры по старости, персональные пенсионеры;

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

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

12) одинокие лица с проживающими вместе с ними несовершеннолетними детьми.

Согласно пп. 42, 43 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. № 14 по делам о выселении граждан из специализированных жилых помещений (ст. 103 ЖК РФ) судам необходимо иметь в виду, что не могут быть выселены из служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях без предоставления других жилых помещений граждане, перечисленные в пп. 1 – 4 ч. 2 ст. 103 ЖК РФ, при условии, что они не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и состоят на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Предоставляемое гражданам, выселяемым из служебного жилого помещения или жилого помещения в общежитии, другое жилое помещение должно находиться в черте соответствующего населенного пункта (ч. 3 ст. 103 ЖК РФ), отвечать санитарным и техническим требованиям (ч. 2 ст. 15 ЖК РФ) и, как следует из содержания ч. 2 ст. 103 ЖК РФ, относиться к жилищному фонду социального использования. Благоустроенность и размер другого жилого помещения правового значения не имеют.

Судам следует учитывать, что ст. 13 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» предусмотрены дополнительные гарантии для граждан, проживающих в служебных жилых помещениях и жилых помещениях в общежитиях, предоставленных им до введения в действие ЖК РФ. В соответствии с названной статьей указанные граждане, состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма (ч. 1 ст. 51 ЖК РФ), или имеющие право состоять на данном учете (ч. 2 ст. 52 ЖК РФ), не могут быть выселены из служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях без предоставления других жилых помещений, если их выселение не допускалось законом до введения в действие ЖК РФ. Категории граждан, выселяемых из служебных жилых помещений и общежитий с предоставлением другого жилого помещения, были определены ст.ст. 108 и 110 ЖК РСФСР.

Хотелось бы отметить, что применительно к служебным жилым помещениям и жилым помещениям в общежитиях законодатель устанавливает целый ряд исключений из общего правила. Гражданин, выселяемый из служебного жилого помещения или жилого помещения в общежитии, обязательно должен быть обеспечен другим жильем в случаях, предусмотренных ч. 2 ст. 102 ЖК РФ.

Как уже говорилось ранее, государство гарантирует военнослужащим предоставление жилых помещений или выделение денежных средств на их приобретение; военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, 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.

Таким образом, в случае выселения военнослужащего из жилого помещения его обязаны будут обеспечить иным пригодным для проживания (отвечающим установленным санитарным и техническим правилам и нормам, требованиям пожарной безопасности, экологическим и иным требованиям законодательства), благоустроенным применительно к условиям соответствующего населенного пункта служебным жилым помещением или общежитием (из расчета не менее шести квадратных метров жилой площади на одного человека).

Уважаемые читатели!

Издательством «За права военнослужащих» издан сборник
«Нормативные правовые акты по вопросам военной службы по
состоянию на 1 января 2011 года».

Заказ сборника по адресу и телефонам редакции.



“ПОДВОДНЫЕ КАМНИ” ВОЕННОЙ ИПОТЕКИ

А.Е. Свиных, кандидат юридических наук, доцент

Личный опыт преподавания, а также встреч с военнослужащими показывает, что далеко не все участники накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих (далее – НИС) представляют себе характер трудностей, с которыми им предстоит столкнуться при реализации своих прав. Некоторые из этих трудностей автор и попытается осветить в данной статье.

Первая трудность поджидает военнослужащих – участников НИС сразу же после получения Свидетельства о праве на получение целевого жилищного займа (далее – Свидетельство). Срок действия Свидетельства составляет шесть месяцев¹, причем не с момента его получения военнослужащим, а со дня его подписания в ФГУ «Федеральное управление накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих» (Росвоенипотека). К сожалению, нередко имеют место случаи, когда Свидетельство доходит до военнослужащего спустя 2 – 3 недели после его подписания, в связи с чем сокращаются сроки на поиск жилого помещения и оформление документов для получения кредита.

Военнослужащий достаточно быстро ощущает и бремя дополнительных расходов, которые он должен произвести из «своего кармана» для заключения кредитного договора. Размер этих так называемых транзакционных издержек достаточно существенен, чтобы не обращать на них внимание. Кроме того, военнослужащий должен накопить относительно крупную денежную сумму за счет личных средств еще до получения кредита, чтобы оплатить указанные расходы.

Во-первых, военнослужащий должен подготовить за свой счет документы, требуемые банком для рассмотрения анкеты на получение ипотечного кредита участника НИС. Перечень этих документов для каждого конкретного случая индивидуален. Например, среди «оплачиваемых» документов можно назвать: нотариально заверенное согласие супруга (супруги) военнослужащего – участника НИС на покупку квартиры; отчет об оценке рыночной стоимости приобретаемого жилого помещения, составленный независимым оценщиком; справку об отсутствии планов на снос и реконструкцию (если дому более 20 лет).

Во-вторых, для поиска предмета покупки военнослужащий зачастую вынужден прибегать к риелтор-

ским услугам, что также влечет дополнительные издержки. Эти услуги можно и не заказывать, однако в условиях ограниченности срока действия Свидетельства крайне сложно самостоятельно подобрать квартиру, а также своевременно и правильно подготовить документы, требуемые банком.

В-третьих, на практике достаточно распространенной является ситуация, когда продавец квартиры требует от покупателя заключения так называемого авансового соглашения еще до заключения кредитного договора. Переданная будущим покупателем денежная сумма не является задатком, ее уплата направлена на подтверждение серьезности намерений будущего покупателя квартиры. После расчетов с помощью полученного кредита по договору купли-продажи продавец квартиры возвращает покупателю аванс, в противном случае отношения между продавцом и покупателем следует квалифицировать как заемные. Но, даже несмотря на возврат аванса военнослужащему – участнику НИС после исполнения обязательств по договору купли-продажи, он должен быть готов к этим расходам, которые могут быть от нескольких десятков до сотен тысяч рублей.

В-четвертых, военнослужащий – участник НИС несет определенные издержки и при оформлении кредитного договора. В частности, за его счет арендуется банковская ячейка для расчетов с продавцом квартиры. Кроме того, участник НИС несет затраты в виде комиссионного вознаграждения банку за организацию кредита. Эта сумма составляет около 1,5 – 2,5 % от суммы выдаваемых кредитных денежных средств.

В-пятых, согласно условиям кредитного договора военнослужащий – участник НИС обязан в целях обеспечения исполнения обязательств застраховать на срок действия кредитного договора свою жизнь и риск, связанный с владением, использованием и распоряжением предметом ипотеки – квартирой. Выгодоприобретателем в этих случаях по договору страхования будет выступать не участник НИС, а кредитор. Расходы на выплату страхового взноса несет участник НИС.

В-шестых, хотя действующее гражданское законодательство не устанавливает обязательную нотариальную форму договора купли-продажи жилого помещения, стороны договора могут в целях снижения правовых рисков по собственному желанию обратиться к

¹ Подпункт «а» п. 6 Правил предоставления участникам накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих целевых жилищных займов, а также погашения целевых жилищных займов (утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке ипотечного кредитования участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих» от 15 мая 2008 г. № 370 (в редакции Постановления Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2010 г. № 1028). В первоначальной редакции Правил срок действия Свидетельства составлял всего три месяца, поэтому увеличение данного срока до шести месяцев следует оценить положительно.



нотариусу за удостоверением сделки. При этом, за совершенное нотариальное действие придется уплатить тариф, размер которого установлен в ст. 22.1 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате. Отметим также, что в настоящее время на заключительном этапе своей реализации находится Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации². В проекте изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации³ (ст. 8¹), подготовленном на основе указанной Концепции, предусмотрена уже не добровольное, а обязательное нотариальное удостоверение сделок, влекущих возникновение, изменение или прекращение прав, которые подлежат государственной регистрации. Это означает, что велика вероятность увеличения в ближайшей перспективе транзакционных издержек участников НИС.

В ч. 9 ст. 14 Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ (далее – Закон о НИС) предусмотрена возможность использования участниками НИС средств целевого жилищного займа для оплаты расходов, связанных с оформлением сделки по приобретению жилого помещения и/или оформлению кредитного договора (договора займа). Оплата расходов производится после регистрации в органе, осуществляющем государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, договора (договоров) участия в долевом строительстве или права собственности участника на жилое помещение (жилые помещения), приобретенное на основании договора (договоров) купли-продажи жилого помещения (жилых помещений) (п. 54 Правил предоставления участникам накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих целевых жилищных займов, а также погашения целевых жилищных займов).

Оплата указанных издержек может быть произведена при условии соответствия оказываемых услуг и работ требованиям, установленным Министерством обороны Российской Федерации. Заметим, однако, что до сих пор это министерство не установило требований к оказываемым услугам и работам.

Участник НИС достаточно быстро ощущает риск потратить собственные средства «вхолостую», ведь плата за оформление документов и оказанные риелторские услуги может оказаться бесполезной вследствие истечения шестимесячного срока действия Свидетельства. Военнослужащему на этапе подбора жилого помещения для приобретения необходимо действовать оперативно, так как в обозначенный шестимесячный срок входит и время на проверку собранных на квартиру документов в банке-кредиторе, рассмотрение обращения участника НИС специализированным подразделением банка (например, кредитным комитетом) и принятие банком ре-

шения о предоставлении кредита. Этот срок может затянуться на несколько недель, так как нормативно он не закреплен. Кроме того, необходимо учитывать и срок для принятия уполномоченным федеральным органом решения о заключении договора целевого жилищного займа и перечисления средств целевого жилищного займа на банковский счет участника НИС. Данный срок составляет 10 рабочих дней с даты получения требуемых документов (п. 13 Правил предоставления участникам накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих целевых жилищных займов, а также погашения целевых жилищных займов). В силу того что течение срока начинается с даты получения требуемых документов, необходимо учитывать и сроки прохождения почтовых сообщений, так как требуемые документы на практике направляются в уполномоченный федеральный орган банком-кредитором.

Еще один вопрос, который возникает на этапе приобретения жилого помещения, связан с судьбой собственных денежных средств, которые затрачивает семья военнослужащего – участника НИС дополнительно к полученным в рамках НИС. В литературе, посвященной вопросам функционирования НИС, уже неоднократно указывалось, что размер жилищных накопительных выплат не зависит от численного состава семьи. При этом, отмечается, что члены семьи военнослужащего – участника НИС не приобретают каких-либо конкретных юридических прав на покупаемое им с помощью государственных средств жилое помещение⁴. Право собственности на жилое помещение, приобретенное военнослужащим – участником НИС на средства целевого жилищного займа и ипотечного кредита, возникает только у самого военнослужащего и не распространяется на супругу (супруга) военнослужащего⁵. Супруг (супруга) военнослужащего может стать собственником лишь доли жилого помещения, размер которой будет рассчитываться путем деления договорной цены жилья на половину из реально внесенных денег из семейного бюджета. При этом, в случае развода супруг (супруга) военнослужащего не сможет снять обременение в виде ипотеки со своей доли, так как согласно п. 4 ст. 77 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» даже в ситуации, когда средства целевого жилищного займа и ипотечного кредита составили лишь часть покупной цены приобретаемого жилого помещения, ипотекой обременяется все жилое помещение в целом. Таким образом, супруг (супруга) военнослужащего несет имущественные риски при выражении согласия на использование средств семейного бюджета на приобретение жилого помещения за счет жилищных накопительных выплат.

Следующий вопрос, который встает перед военнослужащим, состоит в определении цели использования

² Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 7 октября 2009 г.) // Вестник Высш. Арбитражного Суда Рос. Федерации. 2009. № 11.

³ URL: <http://arbitr.ru/press-centr/news/31202.html>

⁴ Воробьев Е.Г. К вопросу о правах членов семьи военнослужащего – участника накопительно-ипотечной системы на приобретаемое с помощью государства жилое помещение // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 9. С. 45 – 55.

⁵ Елсуков С.Н. О праве супруги (супруга) военнослужащего на жилое помещение, приобретенное в рамках накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 4. С. 24.



приобретенного жилого помещения. В случае приобретения жилого помещения не по месту прохождения службы одним из возможных вариантов его использования является сдача помещения в коммерческий наем. Однако согласно абз. 1 п. 7 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ военнослужащий не вправе заниматься другой оплачиваемой деятельностью, за исключением педагогической, научной и иной творческой деятельности. Сдача же помещения в коммерческий наем предполагает систематическое получение дохода. Из изложенного можно сделать вывод о невозможности сдачи приобретенного жилого помещения в коммерческий наем.

Приобретение военнослужащим жилого помещения по месту прохождения службы влечет утрату права на

получение служебного жилья. Кроме того, военнослужащий будет фактически «привязан» к этому месту в ходе всего срока военной службы по причине проблематичности отчуждения квартиры, право собственности на которую обременено ипотекой. Это неизбежно затруднит продвижение военнослужащего по карьерной лестнице, так как желание переезжать к новому месту службы будет сдерживаться перспективой столкновения с трудностями определения дальнейшей судьбы заложенного жилого помещения.

Автор настоящей статьи ограничивается лишь обозначением проблем, которые существуют при реализации военнослужащими своих прав как участников НИС, так как пути их решения очевидны, но их выбор во многом зависит от правовой политики, которой придерживается законодатель на современном этапе.

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

(окончание, начало в № 1 за 2011 год)

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

О правах и обязанностях субъектов правоотношений

В любом правоотношении его участники (субъекты) находятся в положении связанности правами и обязанностями, которые выступают сущностным элементом правоотношения и составляют его содержание.

Субъективное право рассматривается как предусмотренная и защищаемая законом возможность лица по своему усмотрению удовлетворять свой интерес, т. е. как мера возможного правомерного поведения. Право может выражаться в выборе собственных действий, требованиях определенного поведения от обязанных лиц и возможности обратиться за поддержкой и защитой к государству¹.

Юридическая обязанность есть вид и мера должного поведения субъекта в интересах управомоченного лица (гражданина, организации, государства). Это необходимое поведение, которое может выражаться в совершении определенных действий или в воздержании от определенных действий. Закон гарантирует за-

щиту от неисполнения обязанности в виде понуждения к исполнению, привлечения не исполнившего или исполнившего ненадлежащим образом обязанность должника к юридической ответственности².

Права и обязанности субъектов правоотношений взаимны: конкретному праву всегда соответствует конкретная обязанность и наоборот.

Ввиду того что одной из сторон исследуемых правоотношений выступает гражданин – военнослужащий, в интересах которого и осуществляется регулирование предоставления жилья, набор его юридических прав должен быть более многообразным, а сумма его юридических обязанностей не столь велика. Такое отличие предопределено тем фактом, что получение постоянного жилья – право, а не обязанность военнослужащего. Поэтому его «часть» содержания правоотношения должна быть построенной на преимуществах усмотрения, вариативности в выборе поведения.

¹ Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В.В. Лазарева. М., 1996. С. 39.

² Хропанюк В.Н. Теория государства и права: учеб. пособие / под ред. В.Г. Стрекозова. М., 1993. С. 229 – 231.



Иным образом должны регулироваться полномочия государственного органа, пропорция соотношения прав и обязанностей которого должна строиться по противоположному типу. Причем управленческие права как таковые должны отражать управленческие обязанности, быть нацеленными на их исполнение. Подчеркнем, что речь идет именно о полномочиях, т. е. об особом наборе прав и обязанностей, в котором регулирование определяется предписаниями, конкретикой объема и содержания. Усмотрение и произвольность здесь должны быть сведены к минимуму или почти исключены.

Общий анализ содержания Инструкции позволяет говорить о том, в целом указанные выше требования соблюдаются, по крайней мере, в той части юридических вопросов, которые комментируемый правовой акт охватывает. Ввиду того что нормы Инструкции отражают большинство этапов предоставления жилья, детализация организационно-распорядительных действий схожа с административным регламентом уполномоченного органа.

Нельзя не указать на то, что значительное количество юридически значимых вопросов урегулировано примерно в том же виде, что и ранее, согласно Инструкции 2000 г. Некоторые вопросы получили даже еще большую правовую конкретизацию (например, сроки совершения действий). Однако за этой конкретикой скрывается преимущественно формальная, внешняя сторона, в то время как содержание юридически значимых действий наполнено большей конкретикой для военнослужащих и меньшей – для уполномоченного органа. В Инструкции представлен строгий и ограниченный набор допускаемых вариантов поведения (причем далеко не полный) субъектов. Но внутренняя «кухня» принятия решений по предоставлению жилых помещений во многом остается скрытой. О ней можно судить лишь по конечным результатам действий и решений уполномоченного органа, доходящим непосредственно до каждого военнослужащего в отдельности. Встречаются в Инструкции и некоторые спорные, сомнительные положения, о которых будет сказано далее.

Практические советы: если основания действий и решений уполномоченного органа вам непонятны, они недостаточно аргументированы или вы не согласны с ними в силу собственного понимания – обращайтесь с требованием пояснить правовые основания, которыми руководствовался представитель государства при их принятии. Аргументированность всех действий и решений уполномоченного органа – его обязанность, хотя это не всегда отражено в нормах Инструкции.

Как представляется, в Инструкции наличествует отход от ранее указанного требования к полномочиям государственного органа, исполняющего функцию по предоставлению жилых помещений. Это выражается, прежде всего, в необоснованно широкой избирательности исполнения некоторых, причем самых важных, полномочий, при ограниченности ряда возможностей у военнослужащих. Данный вывод пока имеет

лишь характер предположения, которое станет понятным после его аргументации по ходу освещения особенностей механизма правового регулирования, содержащегося в Инструкции.

Об основаниях правоотношений

Фактические жизненные обстоятельства (события, действия), с которыми нормы права связывают какие-либо правовые последствия, называются юридическими фактами или основаниями правоотношений. По правовым последствиям их различают как правоустанавливающие, правоизменяющие и правопрекращающие³.

В качестве правоустанавливающих оснований, указанных в Инструкции, указаны: действия военнослужащего по подаче заявления для принятия на учет (п. 1 Инструкции); признание военнослужащего нуждающимся в получении жилого помещения и включение его в очередь (в реестр принятых на учет) (пп. 3 – 9 Инструкции); распределение жилого помещения посредством извещения (пп. 11 – 15 Инструкции); принятие решения о предоставлении жилого помещения (пп. 16 – 18 Инструкции).

Принятие решения о признании военнослужащего нуждающимся в жилом помещении следует считать наиболее важным действием, так как именно дата его совершения определяет очередность. Так как время совершения такого действия зависит от времени подачи (поступления) всех необходимых документов, которые не всегда возможно предоставить по объективным и субъективным причинам, откладывать подачу даже части из них не следует.

Практические советы: при отсутствии у вас архивных документов с прежних мест жительства и в случае фактической затруднительности их получения (подп. «г», «д» п. 1 Инструкции) подавайте свое отдельное заявление с указанием этих мест, адресов, условий проживания и невозможности для вас документального подтверждения этих фактов. Инструкция требует такую невозможность подтвердить именно документами, а не заявлением, но это не предусмотрено ЖК РФ. Ваше заявление позволит «закрыть» данную информационную брешь, а в случае отказа признания его надлежащим подтверждением оспаривайте этот отказ. Право повторов обращений в Инструкции не ограничено. Они могут посылаться друг за другом, как и документы, их подтверждающие. Данные действия в будущем могут стать доказательствами незаконности первых отказов, а значит, не исключается возможность признания вашей очередности с учетом более ранней даты обращения.

Правоизменяющими основаниями следует полагать: совершение юридически значимых действий в период действия причин, возможно изменяющих дату принятия на учет (пп. 5, 8 Инструкции); изменение сведений в ранее представленных документах (п. 9 Инструкции); пропуск в очереди военнослужащего, участвующего в определенных мероприятиях свыше 90 суток (п. 12 Инструкции); отказ военнослужащего от предложенного жилья вследствие несогласия с его пре-

³ Малько А.В. Теория государства и права в вопросах и ответах: учеб. пособие. М., 2003. С. 186 – 187.



доставлением (п. 13 Инструкции); истечение срока реализации решения о предоставлении жилья (п. 18 Инструкции).

Правовые притязания очередника во многом зависят от состава его семьи, который не всегда остается неизменным по количеству и по качеству (однородности семейственности), что может вести к «усилению» или «ослаблению» прав требования предоставления социального жилья.

Практические советы: при изменении состава семьи подтвердите документально не только этот факт, но и предшествующие жилищные условия нового члена семьи. Ограничения прав в связи с умышленным ухудшением им своих жилищных условий, согласно п. 4 Инструкции, не исключают возможность включения этого лица в ваше жилищное дело, если вы сами уже состоите на учете. При отказе добивайтесь положительного для вас результата. В то же время просчитайте, как такие обстоятельства у нового члена семьи могут повлиять на удовлетворение жилищных притязаний семьи в целом. При возможности заблаговременно «корректируйте» такие действия с целью «попасть» под нормы Инструкции, исключающие их признание в качестве умышленного ухудшения жилищных условий.

Важное значение имеют правопрекращающие основания, так как именно с ними комментируемый правовой акт в основном связывает неблагоприятные для военнослужащих правовые последствия. Речь идет о таких действиях, как: отказ в признании военнослужащего нуждающимся в получении жилого помещения вследствие совершения им или членами его семьи действий по намеренному ухудшению жилищных условий (п. 4 Инструкции); отказ в признании нуждающимся вследствие предоставления не всех необходимых документов в установленный срок (п. 6 Инструкции); снятие военнослужащего с учета по основаниям, указанным в п. 10 Инструкции; добровольный отказ очередника от предложения конкретного жилого помещения (п. 13 Инструкции); отказ в предоставлении распределенного жилого помещения вследствие отсутствия необходимых документов (пп. 16, 17 Инструкции); отказ в заключении договора найма жилого помещения до сдачи военнослужащим занимаемого жилого помещения (п. 18 Инструкции).

Практические советы: в случаях наступления для вас негативных последствий в процедурах предоставления не оставляйте их без должного внимания. И административное, и судебное обжалование актов государственных органов и их должностных лиц предполагает, что именно эти лица должны обосновать законность «отказов», «снятий», «исключений» в отношении вас. Помните об ограниченности времени на обжалование. В то же время настаивайте на защите ваших прав лишь в случае собственной уверенности в правоте, не затевайте сутяжничество ради него самого.

О механизме предоставления жилых помещений

Под механизмом правового регулирования понимается система юридических средств, организованных наиболее последовательным образом в целях осуществления предписания правовых норм, их реализации⁴. Так как такой механизм охватывает все элементы правового регулирования, в целях комментария используется анализ лишь тех его элементов, которые отражают особенности предоставления жилых помещений военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, согласно Инструкции. В качестве такового укажем на нормативно установленную *абсолютную централизацию распределения и сопровождающие ее регламентные ограничения по времени*.

Основным нововведением, своего рода главным достижением качественно нового, справедливого и открытого порядка, как это было провозглашено официальным представителем военного ведомства⁵, стало единство очереди для всех военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации. Однако именно в таком построении очереди мы видим самое сомнительное и слабое звено в механизме предоставления жилья. Полную и абсолютную централизацию очередности следует полагать ее «ахиллесовой пятой».

Теория очередей гласит, что улучшение качества массового обслуживания (в нашем случае – требований предоставления жилья) достигается рядом известных способов, в частности:

- привлечением дополнительных средств обслуживания;
- увеличением интенсивности обслуживания;
- изменением порядка обслуживания;
- передачей части требований в другую систему обслуживания⁶.

Ликвидировав сотни местных узлов обслуживания (в виде «изживших» себя жилищных комиссий), сведя все обслуживание в один-единственный узел (в уполномоченный орган), Министерство обороны Российской Федерации поступило с точностью до наоборот.

Такое отступление от правил, научно подтвержденных теорией очередности, позволяет спрогнозировать массовые проблемы в реализации объявленного замысла по повышению эффективности жилищного обеспечения военнослужащих постоянным жильем. Конечно, централизация нужна, что объективно предопределено общностью источника поступления жилья (из федерального бюджета). Она полезна и для усиления контроля, и для оптимизации протекающих процессов при их неравномерности. Но не менее необходима и децентрализация, позволяющая улучшить качество функционирования системы, которое определяется временем обслуживания требований (пропускной способностью обслуживающих аппаратов). Чем таких аппаратов больше – тем меньше времени на обслуживание требований в их совокупности, что ведет

⁴ Большой юридический словарь / под ред. А.В. Малько. М., 2009. С. 24 – 25.

⁵ Горупай О. На основе социальной справедливости: интервью с заместителем Министра обороны Т.В. Шевцовой // Красная звезда. 2010. 9 нояб.

⁶ Лукин А.И. Системы массового обслуживания. Анализ систем массового обслуживания с отказами в военной практике. М., 1980. С. 96.

⁷ Розенберг В.Я., Прохоров А.И. Что такое теория массового обслуживания. М., 1965. С. 26 – 27.



к сокращению общей длины очереди и соответственно к сокращению времени ожидания обслуживания для каждого отдельного требования⁷.

В свое время правоведы В.М. Корякин и А.В. Кудашкин также писали о необходимости *нормативно-го закрепления централизации для оптимизации существующей системы жилищного обеспечения военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы*. В конкретном случае речь шла о том, что государство должно продуманно управлять процессами жилищного обеспечения в целом. Оно обязано установить такой порядок централизованного распределения собственных материальных средств, при котором предоставление жилья в разных местах (регионах, гарнизонах, населенных пунктах), в отношении разных категорий его получателей (проходящих службу, уволенных с военной службы, принадлежащих к различным ведомствам) будет социально справедливым вследствие его равномерности. По смыслу, вложенному в это предложение, имеющая место централизация обеспечения не должна вести к различному уровню качества реализации прав военнослужащих, что на практике наблюдается повсеместно. Должна быть исправлена ситуация, при которой в разных ведомствах, в разных местностях жилье предоставляется кому-то быстрее, а кому-то на порядок медленнее. И причина такого положения дел заключается в том, что без каких-либо объективных оснований государство не отслеживает и не соблюдает равномерность жилищного обеспечения согласно датам принятия очередников на учет⁸.

В настоящее время именно по такому же *принципу сочетания централизации и децентрализации распределения государственных средств и приобретенных на эти средства жилых помещений* происходит предоставление жилья военнослужащим, уже уволенным с военной службы. Согласно утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2009 г. № 903 Правилам предоставления в 2009 г. гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы, жилых помещений, находящихся в федеральной собственности, в собственность этих граждан бесплатно или по договору социального найма жилых помещений, переданных из федеральной собственности в муниципальную собственность⁹, которые продлены и на 2010 г., Министерство регионального развития Российской Федерации формирует *единый сводный список всех очередников*, который, однако, не заменяет и отдельных списков в местах предоставления жилья. Вследствие этого централизованного учета предоставление жилых помещений гражданам *осуществляется в хронологической последовательности, в которой они включены в сводный список* (п. 4 Правил). Само же предоставление осуществляется через органы учета и предоставления по месту его предоставления (пп. 12 – 13, 17). Эти органы, получив информацию о выделении жилья, осуществляют все согласовательные процедуры и вновь направляют выработанный на месте вариант распределения в уполномочен-

ный орган для оформления окончательного решения в отношении каждого очередника персонально. После его утверждения и документирования предоставление как таковое юридически завершается опять-таки через органы на местах (пп. 18 – 29 Правил).

Нетрудно заметить, что такая система, утвержденная всего два года назад Правительством Российской Федерации в целях улучшения предоставления жилья гражданам, уволенным с военной службы, лишь с небольшими расхождениями, повышающими степень централизации, почти полностью повторяет порядок, существовавший ранее в жилищном обеспечении военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации (пп. 22 – 42 Инструкции 2000 г.).

Однако в самой Инструкции заложен механизм, допускающий нарушение единства очередности, провозглашенной в ней же. Продемонстрируем это на примере сравнения порядка предоставления жилья и моделирования его реализации.

Согласно п. 11 Инструкции предоставление (распределение) жилья производится согласно очередности по датам принятия на учет. Но в случаях, прямо указанных в Инструкции, требования некоторых очередников «пропускаются», вследствие чего нераспределенное жилье поступает для дальнейшего распределения между другими очередниками, принятыми на учет (абз. 4 п. 12, абз. 3 п. 13, абз. 2 п. 16, абз. 2 п. 18 Инструкции). И дело не только в том, что такое количество оснований для «пропуска» очередников само по себе настораживает. Формулировка указанных норм не исключает того, что этим лицам (о них временно «забывают», хотя они и сохраняют право оставаться в очереди) на данном этапе предоставления иного жилья не предложат, а «отказное» будет предложено иным ожидающим жилья, в том числе стоящим в очереди после «пропущенных».

При условии единичности таких случаев, *исходя из недостатка (отсутствия) жилья* подобная модель выглядит юридически приемлемой: отказался – жди дальше. Но при тех обстоятельствах, *когда у государства почти всегда есть иное свободное жилье*, требование соблюдения очередности согласно датам постановки на учет предполагает, при необходимости, его повторное и многократное предложение всем стоящим впереди очередникам, «пропущенным» в очереди, до окончательного удовлетворения их требований. Однако именно об этой гарантии очередникам в Инструкции ничего не сказано. Поэтому по нормам Инструкции допустимы ситуации, когда жилые помещения будут предложены и распределены, минуя таких граждан.

Практические советы: требуйте предоставления информации не только о вашем положении в очереди, но и о состоянии очередности «вокруг» вас, обо всех жилых помещениях, распределенных очередникам, стоящим после вас, для проверки того факта, предлагалось ли это жилье вам или нет. Ни одно жилое помещение не должно быть распределено, минуя каждого неудовлетворенного очередника в единой цепочке

⁸ Приводится по памяти. Приносим авторам свои извинения за отсутствие ссылки на конкретный источник.

⁹ Далее – Правила.



ожидающих. Выявление таких фактов следует считать нарушением общей очередности с вытекающими из этого негативными последствиями для уполномоченного органа.

Указанный в качестве важного элемента регламентный порядок, предложенный Инструкцией, по ряду положений также вызывает вопросы. Например, трудно объяснить краткосрочность времени, отводимого военнослужащему на принятие распределенного (предложенного) жилья согласно п. 13 Инструкции. В этой норме установлено следующее правило. Военнослужащий, получивший данные о конкретном распределенном ему жилом помещении, в пятидневный срок с момента вручения ему уведомления об этом должен направить свое согласие или отказ. При этом, в случае неполучения данных этого решения очередника непосредственно уполномоченным органом, ожидающим такой же пятидневный срок с момента получения им уведомления о вручении извещения данному военнослужащему, последний утрачивает право на данное жилье и оно распределяется между другими очередниками.

Попробуйте просчитать время, отводимое Инструкцией для принятия столь важного решения, с учетом необходимости не только его осмысления, но и реального ознакомления с жильем в месте его нахождения (осмотра жилья). У нас получается не более 5 дней, а то и всего 1 – 2 дня, т. е. столько, сколько требуется добросовестному делопроизводителю части для отправки обратно уведомления о врученном военнослужащему извещении. Это и есть тот «нормальный» и «разумный» срок, отводимый Министерством обороны Российской Федерации военнослужащему, ожидавшему предложения своего жилого помещения как минимум несколько лет. Давать же согласие на получение жилья, предоставляемого за все время службы только единожды, ориентируясь при этом лишь на бумажную информацию о его адресе, площади в квадратных метрах, количестве комнат и этаже (приложение № 5 к Инструкции), даже не увидев жилья своими глазами, представляется, по крайней мере, неосмотрительным. А если это жилье находится не по месту жительства очередника? А если военнослужащий в это время не может увидеть жилое помещение по уважительным, независящим от него причинам?

Об ответственности и защите прав субъектов правоотношений

Полагаем, что нет необходимости пояснять читателю наличие у него как у военнослужащего, претендующего на получение от государства жилого помещения по договору социального найма, права на защиту своих прав всеми не запрещенными законом способами, в том числе и в судебном порядке (ст.ст. 45, 46 Конституции Российской Федерации), по всем вопросам, регулируемым Инструкцией.

Следует помнить о том, что Инструкция – ведомственный, а потому не столь высокий по юридической значимости правовой акт подзаконного уровня. Любые ее положения, очевидно или косвенно расходящиеся с правовыми нормами законов или нормативных правовых актов большей юридической силы, могут

быть оспорены или не применены при регулировании согласно пп. 3, 4 ч. 3 ст. 11 ЖК РФ. В первую очередь это касается отдельных ведомственных ограничений прав военнослужащих, не предусмотренных законами, что недопустимо (ч. 3 ст. 1 ЖК РФ). Это, в частности:

- требование документального подтверждения невозможности получения документов, указанных в подп. «г» и «д» п. 1 Инструкции (ср. с ч. 4 ст. 52 ЖК РФ);

- положение об обязательном судебном порядке вселения родителей и иждивенцев согласно подп. «а» п. 4 Инструкции (ср. со ст. 70 ЖК РФ);

- пропуск в очереди военнослужащего, участвующего в определенных Инструкцией мероприятиях, если таковые длются более 90 суток, согласно абз. 4 п. 12 Инструкции (ср. с п. 8 ст. 2 Закона о статусе);

- отсутствие норм о доведении информации о поступлении жилья для его распределения между очередниками каждому очереднику (ср. с ч. 2 ст. 24 Конституции Российской Федерации);

- возможность предоставления жилых помещений с нарушением единой очередности вследствие отказов в предоставлении и пропусков очередников, задержек в решении вопросов;

- отсутствие механизма реализации прав внеочередников и первоочередников, которые имеют в настоящее время или могут возникнуть в будущем (ср. с чч. 1, 2 ст. 57 ЖК РФ);

- запрет заключения договора социального найма до сдачи ранее занимаемого жилого помещения (ср. с чч. 3, 4 ст. 57 ЖК РФ, абз. 1 п. 14 ст. 15 Закона о статусе).

Показательно то, что, предложив весьма сложную систему административно-правовых отношений между каждым военнослужащим и уполномоченным органом, Инструкция вообще не содержит норм, регулирующих порядок разрешения возможных споров, урегулирования «сбоев» в работе новой системы, столь неизбежных из-за неполноты правил, не учитывающих всех возможных ситуаций.

В Инструкции указано довольно много случаев, когда военнослужащие претерпевают негативные последствия, но в ней вообще не содержится положений о возможном восстановлении их прав при виновных или невиновных нарушениях со стороны уполномоченного органа, допущенных в отношении заявителей или очередников (необоснованный отказ во включении в очередь, исключение из очереди, не восстановление в очереди, несвоевременность прохождения информации или ее отсутствие у адресата права, нарушения очередности предоставления жилья и пр.). Подобный подход к регулированию свидетельствует о том, что в Инструкцию заложена презумпция возможных неправомерных действий со стороны военнослужащих при одновременной презумпции только правомерного поведения администрации.

Практические советы: в случае неудовлетворения ваших законных жилищных требований и различного рода нарушений порядка предоставления положенного жилищного довольствия жалуйтесь. Согласно норме ст. 108 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации административную жалобу



следует подавать на имя непосредственного начальника, отвечающего за деятельность уполномоченного органа (Департамента жилищного обеспечения Министерства обороны Российской Федерации), в лице заместителя Министра обороны Российской Федерации, осуществляющего руководство деятельностью Департамента. Именно это должностное лицо теперь становится адресатом военно-административных жалоб по всем претензиям военнослужащих к уполномоченному органу.

При подаче заявления или иска в суд ответчиком следует полагать сам Департамент в лице его руководителя. Для определения, в какой процессуальной форме лучше оформить свои притязания, обратитесь за помощью к юристу. И заявление, и иск имеют свои особенности, поэтому неправильный выбор может иметь как положительные, так и отрицательные последствия в зависимости от конкретных обстоятельств вашего дела.

Следует не забывать и о данных ранее рекомендациях по поводу роли своих непосредственных командиров (начальников), через которых военнослужащему предстоит реализация своего права на доступ к правосудию.

В случаях когда нарушения прав очередника косвенно связаны с иными обстоятельствами, послужившими основаниями для формально правильных действий уполномоченного органа (нарушениями сроков доставки корреспонденции и извещений, не поступлением или несвоевременным поступлением информации, ее неточностью, отказом в предоставлении информации, иными объективными причинами, как учтенными, так и не учтенными в Инструкции), такие обстоятельства должны быть подтверждены доказательствами (зафиксированы). Они также могут стать основаниями для защиты нарушенных прав.

Заключение

Итак, Инструкция вполне может обеспечить реализацию нового порядка предоставления жилых помещений. Даже принимая во внимание наличие некоторых проблемных моментов, выявленных нами в процессе комментария, следует отметить, что они лишь затрудняют реализацию жилищных прав военнослужащих, но не «стопорят» ее. Механизм Инструкции способен к функционированию. Есть все основания полагать, что в процессе правоприменения «узкие» места в правовых нормах будут выявлены и скорректированы.

Однако завершению размышлений препятствует ощущение недосказанности чего-то очень важного, если не самого главного. Шестое чувство, опирающееся на субъективную авторскую оценку тенденций современной практики развития военно-социального законодательства, подсказывает, что за комментируемым документом *должна стоять некая главная идея, его породившая.*

В предшествующей публикации, на которую мы сослались в самом начале рассуждений, было отмечено следующее. При надлежащем государственном

финансировании вопросы предоставления жилья военнослужащим могут успешно решаться независимо от юридико-технических тонкостей установления порядка. Дело, по большому счету, вовсе не в самом порядке, охватывающем лишь малый сегмент в общегосударственной цепи процесса доведения выделенных государственных средств до его адресатов, в данном случае – в виде договорного пользования государственным жильем. Исходя из этих соображений, *полной отмены Инструкции 2000 г. или кардинальной замены прежних правил вообще не требовалось.* Ведь процедура предоставления жилой площади на самом деле давно уже была скорректирована «под новый ЖК РФ» специальной Методикой оформления жилой площади военнослужащим, утвержденной начальником расквартирования и обустройства Министерства обороны Российской Федерации – заместителем Министра обороны Российской Федерации 12 декабря 2008 г.¹⁰

Так что же стало подлинным импульсом к произошедшему кардинально иному подходу, разрушившему прежний вполне жизнеспособный порядок? Что же предложено ему взамен, если общий анализ, как и анализ отдельных сегментов Инструкции, показывает нам наличие новизны, далекой от юридической непогрешимости?

Небезызвестный Кузьма Прутков поучал обывателя: «Отыщи всему начало, и ты многое поймешь», «Зри в корень» и пр. Следы корня, из которого произрастает Инструкция, находятся в тех объективных трудностях, которые сопровождают военную реформу в части жилищного обеспечения личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, имеющих право на получение социального жилья от государства. Речь идет, прежде всего, о глобальной перестройке системы военно-административного устройства и создании под эту систему соответствующей сети военных городков. Происходит массовое освобождение от старых военных поселений и создание абсолютно новых. Обе эти составляющие процесса модернизации размещения Вооруженных Сил Российской Федерации сопровождаются огромными финансовыми затратами в условиях хронической недостаточности денежных средств. Деньги очень значительные, и их рачительное использование – государственная проблема. Во время работы «круглого стола» в РИА «Новости» 7 октября 2010 г. член общественного совета при Министерстве обороны Российской Федерации И. Коротченко заявил, что приход в Министерство обороны специалистов из налоговой системы призван искоренить коррупцию в оборонном ведомстве страны. Ведь в ближайшие 10 лет Министерство обороны только по государственной программе вооружений до 2020 г. потратит 19 трлн руб. «Это огромная сумма. Соответственно нужен контрольно-ревизионный аппарат за тем, как расходуются эти средства, потому что, к сожалению, мы имеем примеры того, что все предыдущие программы вооружений были сорваны, ни одна

¹⁰ Право в Вооруженных Силах. 2009. № 4. С. 124 – 125.



из них не была реализована полностью», – сказал эксперт¹¹.

Немалые средства выделяются и на жилищное обустройство. Поэтому государство ищет пути не только защиты от возможных расхищений, но и экономии, решения стоящих задач с наименьшими затратами. И Инструкция с ее предельной централизацией очередности позволяет это сделать, примирив, казалось бы, непримиримое: соблюсти права военнослужащих, дать им жилье согласно закону, вложив в это предоставление как можно меньше средств, и при этом отвести от военного ведомства всяческие упреки в правовых нарушениях.

«Уши» для такого вывода выглядывают из характеристики роли *института места предоставления жилья по договору социального найма согласно Инструкции*. Как бы случайно в этом документе ему уделено крайне мало внимания, хотя нормы и ЖК РФ, и Закона о статусе, упоминавшиеся нами, придают этому институту первостепенное юридическое значение.

Еще раз обратим внимание на тот факт, что в Инструкции вопрос о правовых притязаниях со стороны военнослужащих *о желаемом ими конкретном месте получения жилья* вообще не рассматривается, а в нормах, регулирующих действия и решения уполномоченного органа, просматривается абсолютная широта для дискреции, возможности предлагать военнослужащим социальное жилье *в разных местах по выбору уполномоченного органа*. Именно это как бы случайное «расхождение» в согласовании прав военнослужащих и соответствующих обязанностей государственных органов позволяет военному ведомству произвольно предлагать жилье, при этом «ускользая» из положения между молотом и наковальней при любых предложениях.

Действительно, само по себе предложение жилья согласно нормативам в квадратных метрах не в конкретном населенном пункте по выбору военнослужащего, а в ином месте, более или менее близком к желаемому, или в совершенно ином, Инструкция рассматривает как надлежащее исполнение обязанности в отношении прав очередника. Его узаконенный отказ, ведущий к пропуску в предоставлении, но сохраняющий дальнейшее состояние в очереди, порождает не менее «законное» право военного ведомства и далее распределять такое невостребованное жилье по длинной цепочке ожидающих. И чем ближе к «хвосту» очереди, тем вероятность такого распределения выше. Да и самый строптивый, избирательный или принципиальный военнослужащий, пропустив несколько вполне приемлемых предложений, со временем станет сговорчивей.

Экономисты (а «рулят» исследуемыми нами процессами именно финансисты-экономисты Министерства обороны Российской Федерации) называют это «ликвидностью». Предлагаемый Инструкцией механизм позволяет поднять ликвидность свободного, но не вос-

требованного жилья, т. е., в конце концов, в значительной мере распределить имеющийся министерский жилищный фонд, висящий тяжким бременем на той части государственного бюджета, которая отводится расходам на военную реформу.

А такого невостребованного, но потенциально свободного жилья достаточно много. Это не только и не столько вновь приобретенные, сколько уже имеющиеся бывшие в употреблении, но нормальные жилые помещения, расположенные преимущественно в закрытых военных городках. Многие из таких поселений, не устраивающие кого-то в данной местности, вполне устроят других очередников из еще большей глубинки или иного региона. Так как из примерно 8 000 нынешних военных городков (в соответствующих им армейских и флотских гарнизонах) на балансе Министерства обороны Российской Федерации для военных решено оставить всего около 200, намечается большой приток готовых жилых помещений, которые, в составе комплексов или порознь, должны быть проданы или безвозмездно переданы в ведение (переданы на балансе) «гражданских властей»¹². Отдать жилье другим публичным собственникам просто так, не попробовав приспособить огромный освобождающийся жилищный фонд, исчисляемый сотнями тысяч единиц, для решения собственных проблем, может кто угодно, только не нормальный экономист. И схема реализации очередности жилищного обеспечения согласно Инструкции позволяет решить эту проблему если не полностью, то в значительной части. Очередь, таким образом, будет постепенно уменьшаться, жилье постепенно распределяться, а факты добровольных отказов тысяч очередников от формально нормального по техническим характеристикам жилья станут вполне легитимными оправдательными аргументами для военного ведомства в том смысле, что все идет нормально, по установленным правилам предоставления.

Подобную картину мы уже наблюдали в жилищной истории полковника С., обратившегося за защитой своих прав в Европейский Суд по правам человека. На момент вынесения решения названным Судом этот офицер проживал в г. Душанбе Республики Таджикистан. Более 13 лет (с 1996 по 2008 гг.) он добивался предоставления ему жилья по избранному после увольнения месту службы в г. Твери. Но в течение 10 лет (с 1996 г. до 2006 г.) жилые помещения предлагались ему и в Вязьме Смоленской области, и в Курске, и в Коврове Владимирской области, и в Галиче Костромской области, и в Воронеже, и в Краснодаре... Только после 2006 г. государство все-таки начало предлагать ему квартиры непосредственно в г. Твери, но такие, от которых офицер отказывался по объективным причинам, связанным с характеристиками этих жилых помещений¹³.

Такая же «скрытая» в недрах Инструкции тенденция мало-помалу все более приобретает черты реаль-

¹¹ Военное обозрение. Новости Армии и ВМС России. 2010. 22 нояб.

¹² Гаврилов Ю. На все четыре стороны. Военные округа собираются заменить оперативно-стратегическими командованиями // Рос. газ. 2010. 17 июня.

¹³ Решение Европейского Суда по правам человека от 18 декабря 2008 г. по делу «Сладков против Российской Федерации» (жалоба № 13979/03) // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 8. С. 82 – 85.



ных общественных процессов в качестве примера реализации нового порядка предоставления жилья. Уже через две недели с момента введения Инструкции в действие корреспондент «Российской газеты» Ю. Гаврилов известил о том, что Министр обороны Российской Федерации издал распоряжение, запрещающее в дальнейшем строить и закупать жилье для военнослужащих в г. Москве. Столичные квартиры в силу их дороговизны теперь должны приобретаться только для формирования служебного жилищного фонда. По мнению Ю. Гаврилова, офицерам-очередникам и военным пенсионерам, ожидающим своих «метров» в столице, в лучшем случае придется довольствоваться жильем в ближайшем или дальнем Подмоскovie¹⁴.

Рассуждая по этому же поводу, корреспондент «Московского комсомольца» Д. Попов конкретизирует данную ситуацию, ссылаясь на слова руководителя того самого уполномоченного органа, о котором говорилось в ходе комментария как об основном субъекте, представляющем государство в новой системе жилищного обеспечения. Он пишет, что начальник Департамента жилищного обеспечения Министерства обороны Российской Федерации О. Лиршафт на одном из заседаний Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности в октябре 2010 г. сетовала на положение Закона о статусе, прямо предусматривающее право военнослужащих на выбор постоянного места жительства. Буквальная цитата: «Пользуясь этим правом, многие офицеры не желают получать квартиры там, где они уже есть, в частности в Подмоскovie, а только в столице».

Ситуация для военного ведомства непростая, пишет Д. Попов. С одной стороны, как признался на одной

из встреч с журналистами сам Министр обороны Российской Федерации, ведомство не может строить необходимое количество жилья в Москве – слишком дорого. С другой – есть поручение Президента Российской Федерации: обеспечить военных квартирами. С третьей – есть закон, по которому офицеры требуют себе жилье в столице. Не без оснований журналист предполагает, что «выход из этой ситуации найдут традиционный – если не получается по закону, надо поменять закон. Попытки уже налицо»¹⁵.

У нас же есть и собственные юридические предположения на этот счет.

Весьма велика вероятность того, что Инструкция как более «быстрая» в реализации подзаконная правовая форма, пройдя все свои стадии нормотворчества, «проскочила» по времени вперед «застывшего» где-то федерального закона, написанного по согласованию с ее нормами, всех насторожившими своей необычностью. Подобное предположение многое проясняет и даже, в перспективе «подтягивания» отставшего закона, снимает все упреки в адрес этого подзаконного правового акта как «писанного» под закон, которого *пока еще нет*, но который *уже должен был быть*. Процедура соблюдения «тайнства» разработки и принятия федеральных законов, резко меняющих правовое регулирование без особой оглядки на прежние правила, требования постепенности и правоприменственности, отработана с августа 2004 г.

В связи с тем что, как отмечалось выше, необходимого закона пока еще нет, наш научно-практический комментарий к Инструкции и сопутствующие ему некоторые практические рекомендации вполне пригодятся, по крайней мере, на ближайшее будущее.

Информация

Московская городская военная прокуратура провела проверку, в ходе которой установила, что начальники квартирно-эксплуатационного управления по г. Москве и подчиненного ему ЖЭКа №17 (Министерства обороны России) в течение 5 лет не принимали меры по ремонту подъезда жилого дома № 20 на Рублевском шоссе в г. Москве.

15 декабря 1997 г. в процессе эксплуатации дома произошло смещение по плоскости несущей стены. Причиной аварии явились некачественный монтаж, нарушение технологии укладки бетона, конструктивно-технологические недостатки узлового соединения стеновых панелей и плит перекрытия, а также ненадлежащий технический надзор со стороны КЭУ г. Москвы.

Для ликвидации последствий был проведен комплекс ремонтно-восстановительных работ и 4 февраля 1998 г. комиссия признала дом пригодным для проживания.

Прошедший 5 июня 2006 г. в г. Москве ураган, сопровождавшийся обильными осадками в виде дождя, вызвал повторную деформацию керамзитобетонных торцевых панелей.

12 июля 2006 г. распоряжением префекта ЗАО г. Москвы на основании заключения межведомственной комиссии 15 квартир дома были признаны непригодными для проживания, а жильцы отселены.

До настоящего времени дом не передан органам государственной власти г. Москвы и по-прежнему эксплуатируется ГУ ЖЭК №17 КЭУ г. Москвы.

Выяснилось, что должностные лица указанных учреждений не приняли никаких мер к устранению аварийной ситуации и приведению квартир в надлежащее состояние.

Между тем, на указанные цели планом капитального строительства на 2009 г. было предусмотрено 4,11 млн. рублей, однако до сих пор каких-либо конкретных решений по ремонту и вводу в эксплуатацию дома не принято.

В связи с этим военный прокурор обратился в Замоскворецкий районный суд г. Москвы, который удовлетворил исковое требование и обязал руководство ГУ ЖЭК №17 КЭУ г. Москвы немедленно приступить к необходимым работам по ремонту аварийного жилья.

¹⁴ Гаврилов Ю. Вышли из строя. Президент уволил из армии 11 генералов и адмиралов // Рос. газ. 2010. 24 нояб.

¹⁵ Попов Д. Военным в Москве жилья нет // Моск. комсомолец. 2010. 24 нояб.



ВОЕННЫЕ СМИ: СПРОС И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

В.В. Викторов, кандидат юридических наук

Прошедший 2010 год стал очередным этапом в формировании нового облика Вооруженных Сил Российской Федерации. В армии и на флоте произошли коренные изменения. Образованы четыре новых военных округа, руководство которыми возложено на межвидовые органы военного управления. Принципиально обновлены системы боевой готовности, управления, материально-технического обеспечения и подготовки войск. Вооруженные Силы вышли на установленную численность в 1 млн военнослужащих. Осуществлен переход на трехуровневый принцип ответственности¹.

Предстоящие задачи в совершенствовании Вооруженных Сил Российской Федерации еще более значительны. Многолетний российский и мировой опыт показывает, что столь масштабные преобразования в армии не могут проводиться в условиях теоретической пустоты и игнорирования национальной военной мысли, отсутствия независимых специалистов-профессионалов и военно-научных изданий, т. е. трибуны военной мысли.

Именно поэтому жизненно важной составляющей деятельности военного ведомства, велением времени является создание системы военных СМИ, открытых для общества и выходящих в самых популярных форматах, в том числе и в Интернете.

И такая работа ведется, вернее планируется. В Министерстве обороны Российской Федерации вынашиваются планы по созданию собственного медиа-холдинга под названием «Звезда». По мнению статс-секретаря – заместителя Министра обороны Российской Федерации Н. Панкова, получив право самостоятельной хозяйственной деятельности, репортеры медиа-холдинга будут решать, по меньшей мере, две задачи. Прежде всего, сформировать единое информационное поле для объективного рассказа об армейской жизни, повышения престижа военной службы и обеспечения социальной защиты людей в погонах, а заодно зарабатывать деньги. На первых порах – хотя бы окупающие затраты на издание и распространение военных СМИ. Сужать аудиторию до пределов казармы или армейских клубов, как это было раньше, в министерстве не хотят. В борьбе за читателя ведомственная пресса готовится конкурировать со специализированны-

ми изданиями вроде «Независимого военного обозрения» и «Военно-промышленного курьера». Ресурс для борьбы на рынке СМИ у военных весьма приличный. Сегодня в «медиаобойму» Министерства обороны Российской Федерации, помимо «Красной звезды», входят еще десять окружных и флотских газет, примерно столько же журналов, Центральная телевизионная и радиовещательная студия, агентство «Военинформ» и редакционно-издательский центр Министерства обороны Российской Федерации. Что касается так называемой войсковой прессы, то в штат бригад постоянной готовности включены многотиражные газеты и стационарные типографии. Информировать военнослужащих о важных событиях, кроме того, будут штатные теле- и радиостудии Министерства обороны Российской Федерации. В перспективе во всех воинских частях хотят развернуть абонентские пункты Интернета².

Несомненно, реализация намеченных планов даст свой позитивный результат. Но ведь что-то можно делать и сейчас, не привлекая значительных денежных средств и не создавая медиа-холдинги.

Читатели, которые регулярно посещают официальный сайт Министерства обороны Российской Федерации³, отмечают, что данный ресурс постоянно находится в стадии доработки. Так, например, недавно на сайте появился новый раздел – «Жилье для военнослужащих». На интерактивной карте России пользователь может посмотреть данные по интересующему его региону, по конкретным адресам. Кое-где можно даже рассмотреть планировку квартиры и заранее прикинуть, какая мебель будет там смотреться лучше всего.

Как заявила заместитель Министра обороны Российской Федерации Т. Шевцова, эти сведения помогут будущим новоселам лучше ориентироваться при выборе жилья⁴. Пока все необходимые бумаги на квартиру придется оформлять от руки. Известно, какие справки для этого необходимы. Перечень из 12 документов имеется в приказе Министра обороны Российской Федерации 2010 г. № 1280, разосланном по штабам воинских частей. Указано и место, куда бумаги необходимо привезти или отправить по почте. Электронный список очередников также сделают доступ-

¹ Из выступления Министра обороны Российской Федерации А. Сердюкова на пленарном заседании Общественного совета при Министерстве обороны России 17.12.2010 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mil.ru/info/1069/details/index.shtml?id=76955>.

² Вести со «Звезды». В Минобороны хотят создать свой медиахолдинг // Рос. газ. 2010. 23 сент.

³ URL: <http://www.mil.ru/>

⁴ Квартира по Интернету // Рос. газ. 2010. 21 дек.



ным пользователям Интернета. Военнослужащие смогут присылать на сайт Министерства обороны Российской Федерации свои вопросы, а специалисты жилищного департамента будут давать им исчерпывающие ответы.

Есть на сайте и раздел, посвященный актуальнейшей теме – новому облику армии. По ссылке «О новом облике Вооруженных Сил» посетитель попадает на страницу сообщений Управления пресс-службы и информации Министерства обороны Российской Федерации. Информация о проводимых учениях, об успехах военных спортсменов, о помощи военнослужащих гражданского населения в ликвидации последствий природных катаклизмов, о результатах призыва на военную службу впечатляет, вызывает большой интерес и способствует росту престижа военной службы. Однако в данном разделе, по мнению автора настоящей статьи, посетитель хотел бы увидеть иную информацию, нежели краткие новости из армейской жизни.

Не так давно в сети появился «новичок» – сайт «Социальное развитие Вооруженных Сил Российской Федерации»⁵. Сайт действительно был новый не только по оформлению, но и по форме подачи, по объему и содержанию информации. Сейчас ознакомиться с данным сайтом нельзя. Его баннер в настоящее время еще находится на сайте Министерства обороны Российской Федерации, однако он ведет на одну из страниц сайта этого министерства «Стратегия социального развития». Остается лишь надеяться на то, что новый сайт закрыт только на время, например для полного наполнения информацией, и вскоре порадует посетителей интереснейшей информацией.

Вряд ли будет в полной мере удовлетворен интерес читателей к разделу «Военное право», в котором продекларировано размещение не только законов, указов, постановлений и действующих приказов Министра обороны Российской Федерации, но и иных нормативных правовых актов, регулирующих сферу деятельности Министерства обороны Российской Федерации. Однако в качестве иных составляющих в этом разделе размещена все та же информация – выдержки из указов, постановлений и приказов Министра обороны Российской Федерации.

Посетитель сайта Министерства обороны Российской Федерации получает весьма скудную информацию и о военных средствах массовой информации, кроме газеты «Красная Звезда»⁶. Ссылка «Военные СМИ» долгое время была «мертва», т. е. никуда не вела. В настоящее время (на момент написания настоящей статьи) на странице появилась краткая информация о журнале «Российское военное обозрение» и выложены номера журнала за 2010 г. Наверное, на этой странице будет размещена информация и о других изданиях Министерства обороны Российской Федера-

ции: о журналах «Военная мысль», «Военно-исторический журнал», «Армейский сборник» и др.

Даже небольшой анализ российских военных СМИ показывает ряд проблем, которые необходимо решать. Одна из них – создание специальных военных изданий для профессионалов в различных областях (будь они в погонах или без них), отражающих не только официальную позицию руководства военного ведомства, но и мнение военнослужащих, отстаивающих их интересы, защищающих от беззакония и произвола некоторых должностных лиц.

Ориентирами в рассматриваемой сфере, хотелось бы нам этого или нет, являются страны, признанные в определенной степени лидерами в этой сфере.

В вооруженных силах США в первой половине 90-х гг. XX в. имелось 1 850 периодических изданий, разовый тираж которых превышал 12 млн экземпляров. В среднем же на каждого американского военнослужащего приходилось по четыре единицы печатной продукции⁷. И в последующий период, ознаменовавшийся появлением большого количества военных интернет-СМИ, подобный уровень информационного воздействия с использованием печатных СМИ в целом был сохранен.

Отечественный опыт демонстрирует примеры столь же массированного, а потому достаточно успешного, применения военных СМИ, прежде всего, в годы Великой Отечественной войны. Причем и в наиболее критический период 1941 – 1942 гг., когда не хватало вооружения, боевой техники и боеприпасов, а не то что полиграфического оборудования и газетной бумаги. Несмотря на это обеспечению нормальной жизнедеятельности советских военных СМИ уделялось первостепенное внимание.

Во второй половине 1941 г. в Сухопутных войсках издавалось 465 военных газет (в том числе 10 окружных, 15 фронтовых, 38 корпусных и армейских, примерно 400 дивизионных). А уже в 1942 г. число военных газет выросло до 725 (в их числе 19 фронтовых, 93 корпусные и армейские, примерно 600 дивизионных)⁸. В среднем в роте (по данным, рассчитанным, к примеру, для 1-го Украинского фронта на начало 1944 г.) на 4 – 6 военнослужащих приходился один экземпляр печатных изданий⁹. В совокупности же в годы Великой Отечественной войны в армии и на флоте было создано и вышло свыше 1 300 различных военных газет, разовый тираж которых превышал 6,2 млн экземпляров¹⁰. Свыше ста военных газет (прежде всего, фронтовых и армейских) выходили на языках народов СССР¹¹.

В настоящее время в США выходит более 1 400 периодических военных изданий, в том числе около 400 журналов и свыше 1 000 газет с разовым тиражом более 12 млн экземпляров. Профилированные журналы издаются министерствами всех видов вооруженных сил.

⁵ URL: <http://ssr.mil.ru/>

⁶ URL: <http://www.redstar.ru/>

⁷ Уткин В. Система воспитания личного состава вооруженных сил США: современные тенденции ее развития // Ракурс: теория, практика, информация. Вып. 4. М., 1993. С. 93.

⁸ Жуков С.И. Фронтовая печать в годы Великой Отечественной войны. М., 1968. С. 6.

⁹ Там же. С. 10 – 11.

¹⁰ Попов Н.П., Горохов Н.А. Советская военная печать в годы Великой Отечественной войны 1941 – 1945 гг. М., 1981. С. 260 – 261.

¹¹ Там же. С. 261.



В сухопутных войсках издается 13 журналов, ведущим из которых является журнал «Soldiers»¹². Популярны и другие издания: журнал «NCO Journal»¹³, ориентированный на сержантский состав, национальную гвардию, отставников и членов их семей. Журнал издается ежемесячно, имеет больше чем 450 000 читателей во всем мире и доступен онлайн, «The Professional Writing Collection»¹⁴ – ежемесячная подборка профессиональных публикаций по различной военной тематике и военной истории. Статьи отобраны из многих профессиональных военных журналов и других изданий. «Army Newspapers»¹⁵ – сборник публикаций из местных газет, изданных различными армейскими структурами и подразделениями: от информационного бюллетеня публикаций до «полнокровной» газеты и журнала.

27 журналов издается ВМС США. Особой популярностью среди моряков пользуется журнал «All hands»¹⁶. В военно-воздушных силах выпускается 38 журналов. Признанным лидером среди них считается журнал «Airman»¹⁷. Тираж каждого из названных выше журналов превышает 100 тыс. экземпляров. Объединенные штабы вооруженных сил США в зонах ответственности, соединения и отдельные части вплоть до бригады обладают правом издания собственных печатных органов. Право на выпуск одного печатного издания предоставлено авианосцам и всем военным базам в США и за рубежом. «Полевая печать» (печатные органы объединений, соединений, частей и кораблей) появляется несколько раз в неделю, обеспечивая военнослужащих необходимой информацией.

Крупнейшим печатным органом, распространяемым в вооруженных силах США, является ежедневная газета «Stars & Stripes»¹⁸, предназначенная для информирования военнослужащих Европейской и Тихоокеанской зон.

При этом, издания газеты для Европы и Тихого океана существенно различаются по содержанию. Газета распространяется и на территории США по подписке и в электронном виде – через Интернет. Финансирование осуществляется за счет военного бюджета, поступлений от рекламы и подписки. Многим категори-

ям военнослужащих газета доставляется бесплатно, с расчетом максимального охвата личного состава.

Правом выпуска собственных органов печати наделены военно-учебные заведения вооруженных сил США и научно-исследовательские центры. Наибольшей известностью среди них пользуется издаваемое командно-штабным колледжем сухопутных войск военное обозрение «Military review»¹⁹. Военно-морской институт США при военной академии ВМС в Аннаполисе выпускает сборник «U.S. Naval institute Proceedings»²⁰. Постоянный круг читателей имеют журнал школы бронетанковых войск «Armor»²¹ и печатный орган центра подготовки сухопутных войск «Infantry»²². Добровольные ассоциации видов вооруженных сил и родов войск, объединяющие военнослужащих и отставников, существенное место отводят подготовке, выпуску и распространению по подписке своих печатных органов. Ассоциация сухопутных войск издает хорошо иллюстрированный журнал «Army»²³. Ассоциация военных летчиков выпускает журнал «Air Force magazine»²⁴.

Издание Лиги военных моряков является журнал «Sea Power»²⁵. Ассоциация корпуса морской пехоты издает газету «Marine Corps gazette»²⁶. Средства на издание этих печатных органов поступают от подписчиков. Подписная цена на год составляет, как правило, около 20 долл., а для членов ассоциации – в два раза меньше. Издания получают прибыль и от рекламы, поступающей в фонд ассоциации. Ряд гражданских издательств по контракту с министерством обороны США осуществляет выпуск таких достаточно популярных в вооруженных силах и среди гражданских лиц военных изданий, как еженедельник «Defense news»²⁷ и газеты для видов вооруженных сил США «Army Times»²⁸, «Air Force Times»²⁹ и «Navy Times»³⁰, выходящих в европейском и тихоокеанском вариантах.

Информацию о буднях и событиях в подразделениях армии США³¹, флота³², морской пехоты³³ и авиации³⁴ можно оперативно получить и в Интернете на страницах наиболее популярных социальных сетей: Facebook, Twitter, Youtube, Flickr и др.

¹² URL: <http://www.army.mil/soldiers/>

¹³ URL: <https://usasma.bliss.army.mil/NCOJournal/>

¹⁴ URL: <http://www.army.mil/professionalWriting/>

¹⁵ URL: <http://www.army.mil/newspapers/>

¹⁶ URL: <http://www.navy.mil/allhands.asp>

¹⁷ URL: <http://www.airmanonline.af.mil/>

¹⁸ URL: <http://www.stripes.com/>

¹⁹ URL: <http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/index.asp>

²⁰ URL: <http://www.usni.org/magazines/proceedings>

²¹ URL: <http://www.knox.army.mil/armormag/>

²² URL: <https://www.benning.army.mil/magazine/>

²³ URL: <http://www.ausa.org/publications/armymagazine/aboutarmy/Pages/default.aspx>

²⁴ URL: <http://www.airforce-magazine.com/Pages/default.aspx>

²⁵ URL: http://www.navyleague.org/sea_power/

²⁶ URL: <http://www.mca-marines.org/gazette/>

²⁷ URL: <http://defensenews-updates.blogspot.com/>

²⁸ URL: <http://www.armytimes.com/>

²⁹ URL: <http://www.airforcetimes.com/>

³⁰ URL: <http://www.navytimes.com/>

³¹ URL: <http://www.defense.gov/RegisteredSites/SocialMediaSites.aspx>

³² URL: <http://www.navy.mil/media/smd.asp>

³³ URL: <http://www.usmc.mil/usmc/Pages/SocialMedia.aspx>

³⁴ URL: <http://www.af.mil/socialmedia.asp>



Армия США обладает крупнейшими в мире по мощи и охвату аудитории радио- и телевизионными системами. Служба радио- и телевидения вооруженных сил США контролирует почти 300 наземных радио- и телестанций, расположенных в США и странах дислокации американских войск. Более 70 радио- и телевизионных систем установлено на бортах кораблей ВМС США. Радиовещание ведется в основном в СВ-, КВ- и УКВ-диапазонах. Использование возможностей трех спутников связи позволяет вести круглосуточные передачи, ориентированные на военную аудиторию в США и за границей.

Для читателей нашего журнала будет интересна информация о ситуации со специальными изданиями для военных юристов в вооруженных силах США, в частности в военно-юридической службе вооруженных сил США (армии³⁵, авиации³⁶, флота³⁷ и корпуса морской пехоты³⁸), представляющей собой довольно сложную систему взаимосвязанных между собой органов военной юстиции, которая решает большой комплекс правовых проблем военнослужащих и членов их семей.

С 1958 г. военно-юридической службой армии США издается ежеквартальный юридический журнал «Military Law Review»³⁹, а с 1971 г. ежемесячный «Army Lawyer»⁴⁰.

«The Air Force Law Review»⁴¹ – юридический журнал, издаваемый военно-юридической службой авиации США раз в полгода, популярен как профессиональный форум для военных прокуроров.

«The Reporter»⁴² – журнал новостей главного военного прокурора авиации США. Публикует статьи в самых различных областях права, юридической практики.

«The Military Commander and the Law»⁴³ – специализируется на публикациях, издаваемых в качестве пособий в помощь командирам, помогающих идентифицировать и решать конкретные правовые проблемы.

«JAG Magazine»⁴⁴, «Naval Law Review»⁴⁵ – военно-морские юридические журналы, в которых откровенно обсуждаются законодательные и административные акты, судебная практика. Журналы предоставляют свои страницы всем авторам, в том числе и тем, позиция которых не совпадает с мнением военного ведомства.

Свои издания имеют и другие юридические военные структуры, составляющие систему военной юстиции США.

Журнал «Journal of Public Inquiry»⁴⁶ издает Служба уголовного расследования армии США (Army's Criminal Investigation Command), занимающаяся расследованием уголовных преступлений военнослужащих,

связанных с насилием, развратными действиями, употреблением наркотиков, воровством и т. п.

«The Daily Journal reports»⁴⁷ – журнал Апелляционного суда вооруженных сил.

«Military Police»⁴⁸ – ежемесячный журнал военной полиции армии США.

Комментарий по итогам краткого перечня военно-юридических изданий в США излишен. Скажем так: есть еще неиспользованный потенциал дальнейшего совершенствования и продвижения военно-юридической мысли в России, в том числе и с помощью военных СМИ.

Потребность в подобных изданиях есть. Об этом свидетельствуют итоги работы web-портала «Военное право»⁴⁹, среднесуточное количество посетителей которого достигло 2 тыс.

Как не раз уже отмечалось, журнал рассчитан на все категории военнослужащих. Популярен новостной ресурс и форумы портала, где посетители имеют возможность обмениваться собственным опытом по всем проблемам армейской жизни.

Работа портала неразрывно связана с жизнью журнала «Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение». Журнал имеет свои страницы на портале⁵⁰, на которых можно получить доступ к статьям журнала прошедшего года. На портале широко представлены книги серии «Право в Вооруженных Силах – консультант».

На страницах портала «прописалось» и электронное научное издание (ЭНИ) «Военное право»⁵¹, которое решением ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации с 1 июля 2010 г. включено в Перечень российских рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук.

Несомненно, что подобный ресурс и такой журнал нужны и военнослужащим, и членам их семей как повседневный советчик в разрешении различных проблем, связанных с военной службой, он желателен и востребован в армейских библиотеках, хотя и издается не Министерством обороны Российской Федерации.

Дальнейшее существование и совершенствование как журнала «Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение», так и web-портала «Военное право» полностью зависит только от личной активности читателя, который может поддержать его как онлайн, посещая страницы web-портала, так и в жизни реальной – личной подпиской.

³⁵ URL: <http://www.goarmy.com/jag.html>

³⁶ URL: <http://www.afjag.af.mil/>

³⁷ URL: <http://www.jag.navy.mil/>

³⁸ URL: http://officer.marines.com/marine/winning_battles/leadership_positions/law/judge_advocate

³⁹ URL: http://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/Military-Law-Review-home.html

⁴⁰ URL: http://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/Army_Lawyer.html

⁴¹ URL: <http://www.afjag.af.mil/library/index.asp>

⁴² URL: <http://www.afjag.af.mil/library/index.asp>

⁴³ URL: <http://milcom.jag.af.mil/>

⁴⁴ URL: http://www.jag.navy.mil/news/jag_mag/jag_magazine.htm

⁴⁵ URL: http://www.jag.navy.mil/njs_publications.htm

⁴⁶ URL: <http://www.dodig.mil/JPI/index.html>

⁴⁷ URL: <http://www.armfor.uscourts.gov/Journal.htm>

⁴⁸ URL: <http://www.wood.army.mil/mpbulletin/>

⁴⁹ URL: <http://www.voennoepravo.ru>

⁵⁰ URL: <http://www.voennoepravo.ru/pravo>

⁵¹ URL: <http://voennoepravo.ru/magazinepravo>



ЖЕНЩИНЫ В ВОЕННО-ПРАВОВОЙ НАУКЕ

В.М. Корякин, доктор юридических наук

Мартовские выпуски большинства периодических изданий России в связи с отмечаемым в этом месяце международным женским днем традиционно помещают на своих страницах публикации, посвященные женщинам, их роли в обществе, их достижениям в различных сферах деятельности. Отдавая дань этой доброй традиции, рассмотрим вопрос об участии женщин в проведении научных исследований в области военного права.

Согласно устоявшимся взглядам военное право как наука – это система знаний о правовом содержании процессов и явлений, складывающихся в различных сферах военной деятельности государства. Военно-правовая наука изучает правовые аспекты обороны и военной безопасности, воинской обязанности и военной службы; правовое положение военной организации государства, в том числе в условиях военного и чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах; правовое положение военнослужащих, их юридическую ответственность; правовое регулирование военно-служебных отношений; деятельность органов военной юстиции; организационно-правовые формы международного военного сотрудничества. Военное право также изучает военные аспекты других отраслей права. Перечисленные направления составляют основной предмет науки военного права¹.

Специфика предмета военно-правовой науки – сфера военной деятельности государства, которая изначально являлась сугубо мужским делом, – обусловила то обстоятельство, что и научными исследованиями в данной сфере (в отличие от других научных специальностей) вплоть до недавнего времени занимались исключительно мужчины. В полной мере это касается и диссертаций по военно-правовой проблематике, подготовка которых в нашей стране ведется с 30 июня 1945 г., когда в соответствии с распоряжением СНК СССР Ученому совету Военно-юридической академии РККА было предоставлено право приема докторских и кандидатских диссертаций, представления к утверждению ученой степени доктора наук и присуждения на основании защиты диссертации ученой степени кандидата наук по девяти юридическим специальностям².

После расформирования в 1956 г. Военно-юридической академии научные исследования по военному праву

стали проводиться в рамках военно-юридического факультета Военно-политической академии им. В.И. Ленина.

Новый этап в истории диссертационных исследований в области военно-юридической науки связан с созданием Военного института Министерства обороны СССР, который был образован 1 августа 1974 г. В 1979 г. в Военном институте Министерства обороны СССР был создан специализированный совет по защите докторских и кандидатских диссертаций по юридическим наукам. В этот же период происходит институционализация военного права как самостоятельной научной специальности³: в 1981 г. в номенклатуре специальностей научных работников (в ее закрытой части – «для служебного пользования») впервые появляется научная специальность «20.02.03 – военное право, военные проблемы международного права». С этого времени диссертационные исследования по военно-правовой проблематике осуществляются с использованием двух подходов: в рамках указанной научной специальности и в рамках отраслевых юридических наук⁴.

С 1994 г. подготовка и защита диссертаций по военному праву осуществляется в Военном университете. В разное время специализированные диссертационные советы по специальности «20.02.03 – военное право, военные проблемы международного права» функционировали и функционируют в Военно-морской академии, в Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации (до 2006 г.), в Московском военном институте ФПС России (с 2003 г. – Московский пограничный институт ФСБ России). Кроме того, данная научная специальность под тем же названием и тем же шифром присутствует в номенклатурах научных специальностей ряда государств СНГ, в частности Украины.

Всего, по нашим подсчетам, за период с 40-х гг. прошлого века по настоящее время по военному праву подготовлено и защищено 534 диссертации, из них 39 – на соискание ученой степени доктора юридических наук.

Как уже указывалось выше, вплоть до конца 90-х гг. прошлого века подготовкой диссертаций по военному праву занимались исключительно мужчины. Ситуация изменилась после того, как в военные вузы,

¹ Военное право: учеб. / под ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кудашкина. М., 2004. С. 22.

² Википедия: Свободная энциклопедия [Электронный ресурс]. URL: <http://ru.wikipedia.org/>.

³ Научная специальность – это устойчиво сформировавшаяся сфера исследований, включающая определенное количество исследовательских проблем по одной научной дисциплине, включая область ее применения (Шаршунов В.А., Гулько Н.В. Как подготовить и защитить диссертацию: история, опыт, методика и рекомендации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.aspirinby.org>).

⁴ Военно-юридический энциклопедический словарь / под общ. ред. А.В. Кудашкина, К.В. Фатеева. М., 2008. С. 81.



в том числе на военно-юридические специальности, стали приниматься женщины. Некоторые из них в последующем стали адъюнктами и соискателями ученых степеней кандидата юридических наук.

Впервые кандидатская диссертация по специальности «военное право, военные проблемы международного права», подготовленная женщиной, была защищена в 1998 г. в Национальной академии Пограничных войск Украины (г. Хмельницкий)⁵. В России первой женщиной – кандидатом юридических наук по указанной научной специальности стала в 1999 г. Л.М. Пчелинцева⁶ (в настоящее время – доктор юридических наук, судья Верховного Суда Российской Федерации). С указанного времени и по сегодняшний день женщинами подготовлено и защищено 49 диссертаций по специальности «20.02.03 – военное право, военные проблемы международного права», что составляет около 9 % от общего числа диссертаций⁷.

Анализ тематики военно-правовых исследований, проведенных женщинами, показывает, что наиболее востребованными явились военные аспекты гражданского права (8 диссертаций), проблемы материального и социального обеспечения военнослужащих и защиты их прав (7 диссертаций), военные проблемы государственного (конституционного) права (6 диссертаций), а также вопросы прохождения военной службы и военно-административного права (по 5 диссертаций).

Весьма любопытным представляется анализ диссертаций, выполненных женщинами, с точки зрения места их подготовки и защиты. Пальму первенства в подготовке военных ученых-правоведов из числа женщин уверенно держит Московский пограничный институт ФСБ России: здесь женщинами подготовлены и успешно защищены 24 диссертации. Чуть меньше (20 диссертаций) подготовлено таких научных работ в Военном университете. По одной диссертации защищены женщинами в Российской академии государственной службы и в Военно-морской академии им. Н.Г. Кузнецова. Три диссертации по военному праву подготовлены женщинами в Национальной академии Пограничных войск Украины.

Безусловно, перечень диссертационных исследований, выполненных женщинами, будет постоянно пополняться, поскольку в настоящее время над этим в качестве соискателей и адъюнктов в ведущих военных вузах страны трудятся не менее десятка женщин.

От имени редакции и научно-консультативного совета журнала «Право в Вооруженных Силах» сердечно поздравляем с праздником всех женщин, избравших нелегкий путь служения военно-правовой науке, желаем им новых достижений на этом поприще. Хочется верить, что недалек тот день, когда в нашей стране появится первая женщина – доктор юридических наук по специальности «20.02.03 – военное право, военные проблемы международного права».

Приложение

ХРОНОЛОГИЧЕСКИЙ ПЕРЕЧЕНЬ диссертаций по военному праву, подготовленных женщинами

1. Алексеева, Е.В. Гражданско-правовое положение пограничных военно-лечебных учреждений федеральной службы безопасности: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2005.
2. Берладир, Ю.В. Правовые основы финансирования Пограничной службы Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2002.
3. Василовская, Ю.Г. Правовое регулирование производства обыска по делам о контрабанде, подведомственным пограничным органам дознания федеральной службы безопасности: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2005.
4. Васильева, Т.В. Правовое регулирование деятельности военных вузов как субъектов образовательной деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2002.
5. Гаврилова, Ю.О. Права военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, на служебные жилые помещения: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2005.
6. Звинчукова, О.Н. Международно-правовая защита прав женщин, проходящих военную службу: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2004.
7. Землина, О.М. Учреждения Вооруженных Сил Российской Федерации как участники бюджетных правоотношений: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2007.
8. Зыкова, И.В. Особенности правового регулирования отношений по созданию военных организаций как юридических лиц: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2003.
9. Ильина, Н.В. Международно-правовое регулирование защиты прав инвалидов боевых действий: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2009.
10. Кисель, А.Н. Правовые основы контрольной деятельности юридической службы Государственного комитета по делам охраны государственной границы Украины: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. Хмельницкий, 2000.
11. Круглик, Н.В. Гражданско-правовое регулирование отношений, возникающих из договора воздушной перевозки пассажира в деятельности военных организаций (на примере Федеральной службы безопасности): дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2006.
12. Кузурманова, И.В. Паспортная система Российской Федерации и ее использование в деятельности пограничных органов Федеральной службы безопасности: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2004.
13. Лешишин, Н.В. Организационно-правовые основы бюджетного финансирования в Вооруженных Силах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2007.
14. Мажуга, Е.Ю. Правовое регулирование участия гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации в социально-партнерских правоотношениях: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2006.

⁵ Русу С.Д. Защита прав военнослужащих в обязательствах, которые возникают вследствие причинения вреда источником повышенной опасности: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. Хмельницкий, 1998.

⁶ Пчелинцева Л.М. Формы реализации права на жилище граждан, уволенных с военной службы в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 1999.

⁷ Полный перечень диссертаций по военному праву, подготовленных женщинами, приведен в приложении к настоящей статье.



15. *Максимова, Е.В.* Международно-правовой механизм взаимодействия воинских формирований государств участников СНГ и ОДКБ по противодействию незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. СПб., 2006.
16. *Макухина, М.В.* Контракт о прохождении военной службы гражданами Украины: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. Хмельницкий, 1999.
17. *Марченкова, Н.В.* Правовой статус военного юрисконсульта: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2004.
18. *Мигачева, Е.В.* Правовые основы реализации права граждан на замену военной службы альтернативной гражданской службой в Российской Федерации и Федеративной Республике Германии: Сравнительно-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2004.
19. *Московец, Т.А.* Правовое регулирование поставок топливно-энергетической продукции для нужд Вооруженных Сил Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2007.
20. *Назарова, Е.А.* Защита прав и свобод военнослужащих Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2009.
21. *Паршина, О.В.* Административная ответственность воинских частей: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2003.
22. *Першина, А.В.* Правовые основы деятельности органов пограничного контроля федеральной службы безопасности: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2006.
23. *Помазкова, С.И.* Правовая защита прав военнослужащих как потребителей товаров (работ, услуг) в жилищно-коммунальной сфере: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2003.
24. *Пчелинцева, Л.М.* Формы реализации права на жилище граждан, уволенных с военной службы в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 1999.
25. *Романова, И.М.* Судебные гарантии прав военнослужащих при избрании и применении мер процессуального принуждения в ходе досудебного производства по уголовным делам: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2008.
26. *Руссу, С.Д.* Защита прав военнослужащих в обязательствах, которые возникают вследствие причинения вреда источником повышенной опасности: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. Хмельницкий, 1998.
27. *Рыкова, Ю.В.* Предупреждение корыстной преступности военнослужащих пограничных органов федеральной службы безопасности (криминалистическое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2009.
28. *Свининых, О.Ю.* Правовое регулирование деятельности пограничных органов федеральной службы безопасности по обеспечению национальной безопасности в морском пограничном пространстве: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2009.
29. *Серая, А.Н.* Правовые и нравственные аспекты постановления приговора военным судом: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03, 12.00.09. М., 2006.
30. *Сербина, Т.В.* Правовое регулирование землепользования военнослужащих и членов их семей: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2007.
31. *Сколотнева, С.А.* Правовое обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия личного состава пограничных органов федеральной службы безопасности: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2005.
32. *Сморчкова, Л.Н.* Правовой режим имущества, полученного организациями Пограничной службы Российской Федерации за счет внебюджетных источников: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2002.
33. *Собина, О.В.* Правовое регулирование подготовки граждан к военной службе в Вооруженных Силах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2005.
34. *Стренина, Е.А.* Правовое регулирование прохождения военной службы военнослужащими женского пола: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2008.
35. *Субботкина, Е.В.* Гражданская правосубъектность военного образовательного учреждения высшего профессионального образования: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2002.
36. *Сухова, Е.В.* Юридические средства защиты прав и свобод военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2004.
37. *Тарасенко, О.Ю.* Административно-правовое регулирование деятельности пограничных органов ФСБ России по охране морских биологических ресурсов: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2005.
38. *Терешина, Е.В.* Правовой статус военнослужащих-женщин и его реализация в пограничных органах Федеральной службы безопасности (на примере органов пограничного контроля): дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2005.
39. *Тимошенкова, А.А.* Правовое регулирование применения Вооруженных Сил Российской Федерации для выполнения задач в соответствии с международными договорами Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2005.
40. *Тихонова, С.А.* Формирование государственной территории и установление Государственной границы России с Украиной: военно-правовое исследование (на примере Крымского полуострова): дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2009.
41. *Федулова, М.Н.* Правовые основы организации и обеспечения деятельности военных судов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2007.
42. *Феоктистова, О.Ю.* Организационно-правовые основы государственного контроля за использованием земель, выделенных для нужд Вооруженных Сил Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2004.
43. *Хайруллоева, Т.Ш.* Представительство военнослужащих и военных организаций в судах общей юрисдикции и экономических судах Республики Таджикистан: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2006.
44. *Цымбаренко, А.Г.* Организационно-правовые основы обеспечения прав военнослужащих при совершении нотариальных действий: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2000.
45. *Чамарова, Н.В.* Правовое регулирование деятельности органов федеральной службы безопасности по осуществлению международного сотрудничества со специальными службами, правоохранительными органами и иными организациями иностранных государств по пограничным вопросам (на примере установления государственной границы между Россией и Грузией): дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2006.
46. *Чернишкина, Г.Н.* Правовая охрана изобретений военного назначения в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2006.
47. *Чубукова, И.М.* Правовое регулирование медицинского обеспечения военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2005.
48. *Шкалова, О.В.* Правовое регулирование пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы, и их семей: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2008.
49. *Щеблыкина, И.В.* Криминологическая характеристика незаконного пересечения Государственной границы Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. 20.02.03. М., 2004.



ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ НОРМАТИВНОГО ХАРАКТЕРА¹

В.Н. Рымашевский, соискатель Военного университета

Юридическая служба Вооруженных Сил Российской Федерации, осуществляющая правовое обеспечение военно-служебной деятельности командиров (начальников) и органов военного управления, наряду с другими составляющими Вооруженных Сил продолжает реформироваться в целях создания профессиональной и обладающей высокой боевой готовностью армии. Насколько правильны предпринимаемые в этом направлении действия высшего политического и военного руководства страны по традиции будет оценено по истечении определенного, как правило, достаточно продолжительного промежутка времени. Но о некоторых проблемных вопросах правового обеспечения органов военного управления, возникающих в связи с противоречивостью регулирующих данную область отношений правовых норм, следует сказать особо. Они требуют своего скорейшего разрешения, поскольку, во-первых, уровень правового обеспечения органов военного управления напрямую влияет на состояние законности в армии, во-вторых, противоречивость правовых норм в данном случае не позволяет командирам понять нынешнюю структуру и функционал юридической службы Вооруженных Сил Российской Федерации.

Структура юридической службы Вооруженных Сил Российской Федерации и должностные обязанности помощников командиров (начальников) всех степеней по правовой работе, юрисконсультов учреждений, служб, отделов, комитетов, инспекций, предприятий и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации определена Положением о юридической службе Вооруженных Сил Российской Федерации.²

В соответствии с указанным Положением на подразделение юридической службы возлагается задача правового обеспечения деятельности органов военного управления, соединений, воинских частей, учреждений, военно-учебных заведений, предприятий и организаций Министерства обороны, содействия улучшению их деятельности при помощи правовых средств.

В целях унификации структур, призванных обеспечить юридическую составляющую функционирования органов военного управления, в 2007 году в Минобороны России было создано Главное правовое управление.³

Аналогичные структуры действуют во внутренних войсках МВД России, ФСБ России, МЧС России.⁴

Прошедший год ознаменовался дальнейшими шагами руководства Минобороны России по совершенствованию нормативной базы правового обеспечения деятельности органов военного управления. Так, уточнены задачи, возлагаемые на Главное правовое управление⁵, порядок проведения проверок состояния правовой работы в Вооруженных Силах Российской Федерации⁶, создан Департамент претензионной и судебно-правовой работы Министерства обороны Российской Федерации,⁷ принято решение о формировании региональных правовых управлений⁸, в соответствии с которым были созданы Западное, Восточное, Южное и Центральное управления правового обеспечения.

Однако на очевидную необходимость внесения изменений в связи с изданием новых нормативных актов в ранее принятые⁹, этого не произошло. Как результат – затруднение у командиров и самих специа-

¹ Статья приводится в авторской редакции.

² Утверждено приказом Министра обороны РФ от 21 марта 1998 г. № 100.

³ Приказ Министра обороны РФ 2007 г. № 355.

⁴ См., например, Положение о правовом управлении Главного командования внутренних войск МВД России, утвержденное приказом главнокомандующего внутренними войсками МВД России от 20 января 2001 г. № 22; Положение о Договорно-правовом управлении ФСБ России, утвержденное приказом с грифом «секретно» Директором ФСБ России в 2009 г.

⁵ Приказ Министра обороны РФ от 3 августа 2010 г. № 1060 «Об утверждении Положения о Главном правовом управлении Министерства обороны Российской Федерации».

⁶ Приказ Министра обороны РФ от 21 марта 2010 г. № 222 «О порядке проведения проверок состояния правовой работы в Вооруженных Силах Российской Федерации».

⁷ Приказ Министра обороны РФ от 19 ноября 2010 г. № 1500 «Об утверждении Положения о Департаменте претензионной и судебно-правовой работы Министерства обороны Российской Федерации».

⁸ Приказ Министра обороны РФ от 19 августа 2010 г. № 1114 «О реорганизации федеральных государственных учреждений культуры и искусства, находящихся в ведении Министерства обороны Российской Федерации».

⁹ Приказы Министра обороны РФ 2001 г. № 10 «Наставление по правовой работе в Вооруженных Силах РФ», 1998 г. № 100 «О юридической службе Вооруженных Сил Российской Федерации».

листов юридической службы в понимании подчиненности подразделений юридической службы по специальным вопросам, дублирование функций и возникновение других вопросов, требующих своего разрешения на нормативном уровне.

Так, в соответствии с п.п. 3 и 5 Положения о юридической службе¹⁰ подразделение юридической службы является структурным подразделением в штате соответствующего органа военного управления и непосредственно подчинено (в том числе и отдельные должности) командиру (начальнику) данного органа и предназначена для правового обеспечения деятельности органов военного управления, соединений, воинских частей.

Вместе с тем, например, на Восточное региональное управление правового обеспечения Минобороны России возлагается¹¹:

- правовое обеспечение реализации полномочий Министерства обороны Российской Федерации по управлению имуществом Вооруженных Сил Российской Федерации, имуществом подведомственных Министерству обороны Российской Федерации государственных унитарных предприятий и государственных учреждений;

- осуществление судебной защиты прав и законных интересов Министерства обороны Российской Федерации, Министерства обороны Российской Федерации, военного округа, органов военного управления и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации;

- правовое обеспечение деятельности военного округа;
- правовое обеспечение деятельности юридических лиц, дислоцирующихся на территории военного округа.

Следует отметить, что создано это региональное управление как самостоятельное, а не в составе соответствующего органа военного управления (военного округа) и при этом решение об упразднении юридических служб военных округов не принималось.

Если сравнить обязанности начальника юридической службы военного округа¹² и соответствующий функционал регионального управления правового обеспечения (см. выше), то в приведенных нормативных документах присутствует дублирование. И в связи с этим возникает закономерный вопрос: кто же отвечает за правовое обеспечение военного округа? Получается, что две структуры: юридическая служба военного округа и региональное управление правового обеспечения. Так и хочется вспомнить старую поговорку: «У семи нянек – дитя без глаза».

Кроме того, при анализе норм Положения о Главном правовом управлении Министерства обороны Российской Федерации¹³ и Положения о Департаменте претензионной и судебно-правовой работы Министерства обороны Российской Федерации¹⁴ наглядно демонстрируется частичное совпадение административно-правового статуса указанных органов по целевому, организационно-структурному и компетенционному признакам.

Так, п. 2 и пп. 4 п. 9 Положения о Главном правовом управлении Минобороны России предусмотрено руководство деятельностью территориальных подразделений и подразделений юридической службы Вооруженных Сил Российской Федерации по специальным вопросам. Именно Главное правовое управление в настоящее время является центральным органом военного управления, предназначено для правового обеспечения деятельности Министерства обороны Российской Федерации и возглавляет структуру органов (должностных лиц) юридической службы Вооруженных Сил Российской Федерации.¹⁵

Задача правового обеспечения деятельности Минобороны России возложена и на Департамент претензионной и судебно-правовой работы Министерства обороны Российской Федерации (п.2 и пп. 3 п. 9 Положения¹⁶).

Полномочия руководителей указанных органов также во многом совпадают,¹⁷ за исключением возможности официального разъяснения норм правовых актов Министерства обороны Российской Федерации (возложено на начальника Главного правового управления Минобороны России).

Представляется, что в дальнейшем при подготовке проектов ведомственных нормативных актов, касающихся вопросов правового обеспечения деятельности органов военного управления, разработчикам целесообразно ознакомиться с научными трудами военных юристов¹⁸, которые, в том числе, обоснованно предостерегали от параллелизма круга деятельности различных уровней подразделений юридической службы.

Представляется, что обозначенные в статье проблемы следует отнести к издержкам стремительного реформирования Вооруженных Сил Российской Федерации, в целом, и юридической службы, в частности, и могут быть устранены путем внесения изменений в рассмотренные выше нормативные акты.

¹⁰ Утверждено Приказом Министра обороны РФ 1998 г. № 100 «О юридической службе Вооруженных Сил Российской Федерации».

¹¹ П.14 Устава ФГУ «Восточное региональное управление правового обеспечения Министерства обороны Российской Федерации», утвержденного Министром обороны Российской Федерации 8 декабря 2010 г.

¹² П.п. 9, 10 Положения о юридической службе Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны РФ от 21 марта 1998 г. № 100.

¹³ Утверждено приказом Министра обороны РФ от 3 августа 2010 г. № 1060.

¹⁴ Утверждено приказом Министра обороны РФ от 19 ноября 2010 г. № 1500.

¹⁵ П. 3 Положения о Главном правовом управлении Министерства обороны Российской Федерации», утвержденное приказом Министра обороны РФ от 3 августа 2010 г. № 1060.

¹⁶ Утверждено приказом Министра обороны РФ от 19 ноября 2010 г. № 1500.

¹⁷ См., например: пп. 1 и 2 п. 9 Положения о Главном правовом управлении Министерства обороны Российской Федерации и пп. 1 п. 9 Положения о Департаменте претензионной и судебно-правовой работы Министерства обороны Российской Федерации.

¹⁸ См., например: Золотухин Г.А. Правовые основы организации и деятельности юридической службы Вооруженных Сил Российской Федерации. Дисс. канд. юрид. наук. М., 2000. Казимиров Е.М. Юридическая служба Министерства обороны Российской Федерации (организационно-правовые вопросы). Дисс. канд. юрид. наук. М., 1988. Овчаров О.А. Правовые основы организации и деятельности юридической службы военного округа Вооруженных Сил Российской Федерации. Дисс. канд. юрид. наук. М., 2000.



СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ, АННОТАЦИИ СТАТЕЙ

Корякин В.М., Холод Г.Г. Имущественный вред, причиненный семье военнослужащего в связи с его смертью, подлежит возмещению в полном объеме

Анализируются основные положения постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 18-П, которым предусмотрено создание правового механизма возмещения материального вреда, причиненного семьям военнослужащих в связи с их смертью при исполнении обязанностей военной службы.

Ключевые слова: возмещение вреда, причиненного смертью; смерть кормильца; обязательное государственное личное страхование жизни и здоровья; единовременные выплаты.

The property harm caused to the family of the military man in connection with his death, is subject to compensation in full

Korjakin V.M., the doctor of jurisprudence, the professor of Military university, korjakinmiit@rambler.ru

Holod GG, Lt. Col. Justice stock, pvs1997@mail.ru

In article the analysis of substantive provisions of the Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation from October, 20th, 2010 № 18-P by which creation of a legal mechanism of compensation of the material harm caused to families of military men in connection with their death at discharge of duties of military service is provided is carried out.

Keywords: Compensation of the harm caused by death; death of the supporter; obligatory state personal life insurance and health; single payments.

Шанхаев С.В. Минэкономразвития России стало на защиту и оборону защитников страны

Анализируется позиция Минэкономразвития России по вопросу защиты военнослужащих в части реализации их прав на жилище.

Ключевые слова: военнослужащие, право на жилище, защита.

Shanghai SV Development of Russia was to protect and defend the defenders of the country

SV Shangaev, PhD, Professor of Military University, pvs1997@mail.ru

Examines the position of Economic Development of Russia on the protection of troops in parts of the implementation of their rights to housing.

Keywords: military, shelter, protection.

Глухов Е.А. Пути совершенствования правовых основ жилищного обеспечения военнослужащих как средство предупреждения коррупции

Рассмотрены направления совершенствования правового регулирования жилищного обеспечения военнослужащих в ракурсе противодействия коррупции.

Ключевые слова: противодействие коррупции, военнослужащие, жилищное обеспечение.

Ways of improving the legal framework of housing for military personnel as a means of preventing corruption

EA Glukhov, Colonel of Justice, Professor of Military University, pvs1997@mail.ru

The directions of improvement of legal regulation of housing for military personnel from the perspective of anti-corruption.

Keywords: anti-corruption, soldiers, housing.

Казанков А.В. О необходимости выработки единства подходов к материальному стимулированию военнослужащих

А.В. Казанков, полковник юстиции, pvs1997@mail.ru

Рассмотрены вопросы обеспечения денежным довольствием военнослужащих как одного из стимулов для добросовестной и долголетней службы.

Ключевые слова: денежное довольствие военнослужащих, стимул, военная служба.

Kazankov AV On the need for a unity of approach to financial incentives for soldiers

AV Kazankov, Colonel of Justice, pvs1997@mail.ru

Questions of money allowances for military personnel as an incentive for good faith and long years of service.

Keywords: allowance soldiers stimulus, military service.

Ильменейкин П.В. Важные новации нового закона по жилищному обеспечению граждан, уволенных с военной службы

Анализируется исполнение решений руководства государства по обеспечению жильем помещениями для постоянного проживания всех граждан, уволенных с военной службы.

Ключевые слова: гражданин, уволенный с военной службы; жилищное обеспечение; реализация гарантий.

Important innovations of the new law on housing for citizens discharged from military service

PV Ilmeneykin, lawyer, pvs1997@mail.ru

Examines the decisions of the state leadership to secure living quarters for the permanent residence of citizens discharged from military service.

Keywords: citizen discharged from military service, housing provision, implementation of safeguards.

Трофимов Е.Н. К вопросу о надлежащем заверении копий документов в воинских частях и учреждениях Министерства обороны Российской Федерации

Реализация прав, гарантий и преимуществ военнослужащего невозможна без представления им соответствующего документа и (или) его копии.

Ключевые слова: воинские части, документы, копии, заверение.

On the question of proper certified copies of documents in the military units and institutions of the Ministry of Defence of the Russian Federation

EN Trofimov, general counsel of the FSI "Central Regional Directorate of Housing to ensure" the Russian Defense Ministry, the applicant Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of RAS, a lieutenant colonel of justice in a stock, pvs1997@mail.ru

Realizing Rights, guarantees and benefits of the soldier is impossible without the submission of the relevant documents and (or) a copy.

Keywords: military units, documents, certified copies.

С.С. Харитонов О некоторых правовых аспектах военной службы военнослужащих женского пола – одиноких матерей

Анализируются возможности реализации одинокими матерями в условиях военной службы гарантий, предоставляемых им государством.

Ключевые слова: военная служба, гарантии, военнослужащие женского пола.

Some legal aspects of military service, female soldiers - lone mothers

SS Kharitonov, PhD, Associate Professor, pvs1997@mail.ru

Analyzed the feasibility of single mothers in conditions of military service guarantees provided by the state.

Keywords: Military service, warranties, female soldiers.

Ефремов А.В. Ликвидация воинских должностей в штате учреждений Министерства обороны Российской Федерации может повлечь для них негативные последствия в части взимания налогов

Рассмотрен вопрос об утрате некоторыми военными организациями льгот по освобождению от уплаты налога на имущество организаций, земельного и транспортного налогов.

Ключевые слова: военная служба, налог, военные организации, федеральный орган исполнительной власти, государственное учреждение, арбитражный суд, налоговые льготы.

Elimination of military positions in the state organizations and agencies of the Defense Ministry have already had a negative impact on the application of tax concessions on company property, land and transportation tax

Efremov A.V., head of the legal branch of the military commissariat of the Republic of Chuvashia, ds28806 @chebnet.com

In the article addressed the issue of loss of tax relief on company property, land and transportation tax military organizations in the state where there are no military posts, which leads to problems of law enforcement practice.

Keywords: military service, tax, military organizations, the federal executive authority, government agency, arbitration, tax breaks.

Осадчук И.О. Проблемы проведения дознания на кораблях Военно-Морского Флота, находящихся в походе

Рассмотрены вопросы расследования в случае совершения уголовного преступления на борту корабля российского Военно-Морского Флота.

Ключевые слова: корабль, ВМФ, преступление, дознание.

Problems of the inquiry on the ships of the Navy, which are on the march

IO Osadchuk, student 4-year military and law faculty of the Military University, pvs1997@mail.ru

The problems of investigation in the case of a criminal offense aboard the Russian Navy.

Keywords: Ship, Navy, crime inquiry.



Туганов Ю.Н. Совершенствование института судебного обжалования решений по гражданским делам в системе военных судов (полномочия кассационного суда)

Рассматриваются отдельные аспекты правового регулирования порядка рассмотрения гражданских дел в кассационной инстанции военных судов по новой редакции ГПК РФ, принятой Федеральным законом «О внесении изменений в ГПК РФ» от 9 декабря 2010 г. № 353-ФЗ.

Ключевые слова: военные суды, кассационный суд, порядок рассмотрения кассационных жалоб, представления.

Perfection of institute of the judicial appeal of decisions on civil cases in system of courts (powers of the court of cassation instances)

Tuganov JN, LL.D., Professor of Chita State University, pvs1997@mail.ru

The author deals with some aspects of legal regulation of hearings of civil cases in the military courts in cassation instances to the new version of Russia's Civil Procedural Code adopted by the Federal law «New changes in the Civil Procedural Code of the Russian Federation, December 9, 2010 № 353 FL».

Keywords: military courts, court of cassation instances, civil cases in cassation instances in system of military courts.

Исаев М.М. Некоторые вопросы выселения из служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях

Анализируются вопросы выселения из жилых помещений, в случае отказа освободить жилые помещения специализированного жилищного фонда.

Ключевые слова: служебные жилые помещения, общежитие, выселение, военнослужащий и члены семей.

Some of the issues of eviction from office premises and residential premises in the dorms

MM Isaev, Captain Justice, pvs1997@mail.ru

Analyzes the issues of eviction from the premises in case of refusal to release the accommodation of specialized housing.

Keywords: office accommodation, hostel, vyslenie, soldiers and family members.

Свининных А.Е. «Подводные камни» военной ипотеки

Статья посвящена актуальным вопросам функционирования накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих.

Ключевые слова: военнослужащий; жилищное обеспечение; статус; накопительно-ипотечная система жилищного обеспечения.

Hidden Reefs of Military Mortgage

Svininyh E.A., candidate of legal sciences, associate professor of the department of civil law, pvs1997@mail.ru.

The article is devoted to the topical issues of functioning of the savings and mortgage system of housing provision for servicemen.

Keywords: serviceman; housing provision; status; savings and mortgage system of housing provision for servicemen.

Воробьев Е.Г. Краткий научно-практический комментарий...

Проводится анализ положений нового порядка жилищного обеспечения военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, жилыми помещениями для постоянного проживания.

Ключевые слова: Инструкция, предоставление, жилые помещения, военнослужащий.

The short scientifically-practical comment...

Vorobev E.G., the candidate of jurisprudence, the senior lecturer, the colonel of justice, Vorobyov-e-g@rambler.ru

In the comment the analysis of positions of a new order of maintenance of military men which serve under the contract, social habitation is carried out.

Keywords: instruction, provision, accommodation, soldier.

Викторов В.В. Военные СМИ: спрос и предложения

Рассматриваются и предлагается создание системы военных СМИ, открытых для общества и выходящих в самых популярных форматах, в том числе и в Интернете.

Ключевые слова: военные СМИ, интернет, открытость.

Military Media: supply and demand

VV Viktorov, LL.M., pvs1997@mail.ru

Considered and proposed a system of military media, open to the public and going to the most popular formats, including the Internet.

Keywords: military media, internet, openness.

Корякин В.М. Женщины в военно-правовой науке

Статья посвящена рассмотрению участия женщин в научных исследованиях в области военно-правовой науки.

Ключевые слова: военное право; диссертация; научные исследования; женщины-ученые.

Women in a military-legal science

Korjakin V.M., the doctor of jurisprudence, the professor of Military university, korjakinmiit@rambler.ru

Article is devoted consideration of participation of women in scientific researches in the field of a military-legal science.

Keywords: Military law; the dissertation; scientific researches; women-scientists.

Рымашевский В.Н. Правовое обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации: проблемные вопросы нормативного характера

Анализируется противоречивость правовых норм, регулирующих правовое обеспечение органов военного управления

Ключевые слова: Вооруженные силы, юридическая служба

Legal security of the Russian Armed Forces: Challenges regulatory

Rymashevsky VN, competitor Military University

The conflicting legal standards governing the legal provision of military control bodies

Keywords: Military, Law Offices

ПРАВИЛА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ АВТОРАМИ

– За публикацию рукописей с аспирантов (адъюнктов) и иных авторов плата не взимается.

– Требования, предъявляемые к рукописям:

рукописи должны быть в обязательном порядке пройти внутреннее и внешнее рецензирование. Внутреннее рецензирование осуществляется научным руководителем (научным консультантом), кафедрой, научной организацией (структурным подразделением научной организации), в штате которой состоит автор; внешнее – иной научной организацией или ее структурным подразделением, специалистом, имеющим ученую степень доктора юридических наук;

фамилии (кроме первой буквы и инициалов авторов) выполняются прописными буквами, располагаются справа и сверху от названия работы и выравниваются по правому краю. Ученые звания и ученые степени авторов выполняются прописными буквами и располагаются строкой ниже. В соответствии с требованиями ВАК Минобрнауки России необходимо указать должность и место работы, а также адрес электронной почты или иной вид связи с автором, которые будут размещены на сайте.

Пристатейные библиографические списки рукописей оформляются в едином формате, установленном системой Российского индекса научного цитирования (ГОСТ Р 7.0.5-2008 «СИБИД. Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления»);

рукопись представляется на русском языке в формате Word2003. Рукопись не должна содержать орфографических и пунктуационных ошибок (должна пройти редактирование);

параметры оформления: размер листа А4, поля по 20 мм, ориентация страницы – книжная, шрифт – Times New Roman; размер шрифта – 14 pt, межстрочный интервал – 1,5; расстановка переносов – автоматическая; выравнивание текста – по ширине; отступ абзаца – 1,25 см.

– К рукописи прилагаются:

ключевые слова (до 10 слов) и авторская аннотация (не более 500 знаков, включая пробелы) на русском и английском языках;

– сведения об авторах (фамилия, имя, отчество, ученая степень, ученое и почетное звание, место работы, занимаемая должность, контактный телефон и адрес электронной почты) на русском и английском языках;

– библиографический список (в него включаются только научные публикации, не включаются ссылки на источники официального опубликования НПА, ссылки на газетные статьи и иные ненаучные издания) на русском языке.

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ СЛУЖБА

А.В. Кудашкин. Коррупциогенные факторы «чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества» и «принятие нормативного правового акта за пределами компетенции»: понятие, содержание, методика выявления	96
О.В. Бежан, С.К. Илий. Канадский опыт организации аналитической работы в органах внутренних дел	99
М.Л. Белов. Координационная деятельность по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации (комментарий к Указу Президента Российской Федерации «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка» от 11 декабря 2010 г. № 1535)	101
О.Г. Ершов. Обеспечение жилыми помещениями сотрудников органов внутренних дел	102
К.Д. Окунева. Вопросы антикоррупционной экспертизы, проводимой органами прокуратуры Российской Федерации	105

Коррупциогенные факторы «чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества» и «принятие нормативного правового акта за пределами компетенции»: понятие, содержание, методика выявления

А.В. Кудашкин, доктор юридических наук, профессор

Коррупциогенные нормы содержат коррупциогенные факторы¹, т. е. такие дефекты нормы, которые способствуют или могут способствовать коррупционным проявлениям², в том числе создавать условия для их формальной легитимности.

Коррупциогенная норма порождает или может породить коррупционные правонарушения. Такая норма не соответствует целям и задачам правового регулирования, поскольку обычная правовая норма направлена на регулирование наиболее важных, существенных общественных отношений, на эффективное воздействие на них путем применения предусмотренных законом мер принуждения от нарушения, рассчитанное на неоднократную реализацию (соблюдение, применение, исполнение, использование, осуществление), в то время как коррупциогенная норма, формально имеющая такое же функциональное назначение, на практике снижает эффективность воздействия на общественные отношения.

Устранение коррупциогенных факторов в правовых нормах, т. е. коррупциогенных норм, возможно в процессе нормотворческой деятельности органа, принявшего акт (нормотворческого органа), либо реализации правоохранительных функций уполномоченными государственными органами, в том числе органами прокуратуры. По своей сути устранение коррупциогенных факторов в правовых нормах направлено на повышение эффективности правового воздействия на общественные отношения и обеспечение законности.

В целях эффективного проведения антикоррупционной экспертизы необходимо четкое понимание содержания каждого коррупциогенного фактора и методики их выявления.

Коррупциогенные факторы «чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества» и «принятие нормативного правового акта за пределами компетенции» относятся к факторам, устанавливающим для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил³.

Коррупциогенный фактор «чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества» означает наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявшего первоначальный нормативный правовой акт (далее также – НПА).

Обычно на наличие данного типичного коррупциогенного фактора указывают содержащиеся в тексте НПА бланкетные нормы, т. е. нормы, предоставляющие государственным органам, должностным лицам право самостоятельно устанавливать правила поведения, запреты и т. п. Однако их полное отсутствие также не является оправданным.

По мнению Ю.Г. Арзамасова, наличие в указанной Методике данного фактора носит дискуссионный характер. Это объясняется тем, что юридическая нормотворческая техника в процессе своего развития и совершенствования уже выработала перечень способов изложения нормативного материала. Это прямой способ, ссылочный и бланкетный. Выделяют также и такой способ изложения нормативного материала, как воспроизведение. В данном контексте он считает необходимым подчеркнуть, что ссылки бывают и перекрестными, т. е. когда законодатель ссылается на другую статью того же нормативного правового акта, что позволяет говорить не о коррупционности, а о компактности изложения нормативного материала⁴. С помощью ссылочных и бланкетных норм реально устанавливается общеправовой принцип системности права, т. е. нормы права увязываются между собой. Как отмечал профессор А.С. Пиголкин, «...практика издания законов со ссылками является удачным техническим приемом и в основном себя оправдывает...»⁵.

Исследуемый НПА должен содержать основные правовые характеристики (основные элементы) административной процедуры — определять правовой статус ее участников (права и обязанности, ответственность), условия и основания для вступления в процедуру, содержать исчерпывающий перечень ограничений и запретов, действующих в рамках процедурных отношений. Недостаточность регламентации таких вопросов, особенно если это относится к компетенции нормотворческого органа, порождает возможность произвольного подзаконного нормотворчества и может реализоваться в форме широких дискреционных полномочий.

Наличие неконкретных нормативных отсылок создает условия, при которых субъекты правоприменения могут действовать не в публичных интересах, а руководствуясь корыстной или иной личной заинтересованностью. Кроме того, коррупционность увеличивается, если имеется отсылка к норме, которая, в свою очередь, отсылает к другой норме либо к еще не принятым законам или иным НПА.

Пример 1

Приказом Минсельхоза России от 23 октября 2008 г. № 471 утверждено Положение о советниках министра сельского хозяйства Российской Федерации, работающих на общественных началах.

В п. 4 данного Положения определено, что советник не является федеральным государственным гражданским служащим, на него не распространяются ограничения, связанные с замещением должностей федеральной государственной гражданской службы. На основании п. 7 названного Положения основной задачей деятельности советника является подготовка предложений министру по выработке основных направлений, приоритетов и принципов государственной политики, форм, методов и механизмов ее реализации и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности.

Указанные направления, в соответствии с п. 1 Положения о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации, утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 июня 2008 г. № 450, являются функциями министерства как федерального органа государственной власти, реализация которых на основании ст. 3 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» осуществляется гражданами на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации, т. е. в данном случае имеет место чрезмерное нормотворчество.

Пример 2

Постановлением Правительства Удмуртской Республики от 18 февраля 2008 г. № 36 утвержден Перечень объектов государственной экологической экспертизы регионального уровня в Удмуртской Республике.



В нарушение п. 2 ст. 1 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ указанным Перечнем установлены требования проведения экологической экспертизы при решении вопроса о выдаче лицензий в отношении ряда видов деятельности, когда проведение экспертизы не требуется.

Пример 3

Приказом Минздрава России от 8 сентября 2003 г. № 432 утверждён Устав государственного учреждения «Национальный медико-хирургический центр имени Н.И. Пирогова Минздрава России».

В соответствии с п. 9 данного Устава предметом деятельности центра является научная, медицинская и «другие виды деятельности, не запрещенные законодательством Российской Федерации» (всего 17 видов деятельности).

Указанное положение названного Устава предоставляет практически неограниченные возможности для осуществления деятельности, в том числе не относящиеся к профилю медицинского учреждения.

Согласно п. 14 указанного выше Устава учреждение вправе самостоятельно распоряжаться доходами от деятельности, не запрещенной действующим законодательством и предусмотренной уставом. Пробел в установлении предмета деятельности организации, являющейся государственным учреждением здравоохранения, может быть использован в целях извлечения незаконной прибыли.

Вопросы, которые необходимо разрешить эксперту в ходе антикоррупционной экспертизы:

- 1) имеются ли в НПА бланкетные нормы;
- 2) имеются ли НПА, принятые на основе бланкетной нормы, не содержат ли они коррупционных норм, соблюдают ли такие акты интересы граждан и организаций или баланс интересов не соблюден, т. е. в НПА присутствует преимущество государственных и муниципальных органов и их должностных лиц перед гражданами и организациями в реализации их прав и законных интересов;
- 3) имеются ли в НПА достаточные процедурные предписания, позволяющие минимизировать дискреционные полномочия при бланкетном правовом регулировании;
- 4) не противоречат ли НПА, принятые на основе бланкетной нормы, НПА, имеющим высшую юридическую силу;
- 5) какие негативные правовые последствия могут возникнуть (невыполнение или недостаточное выполнение нормотворческой функцией органом собственных регулирующих функций, что позволяет организациям принимать свои правовые акты).

Наличие коррупционного фактора «принятие нормативного правового акта за пределами компетенции» означает нарушение компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов.

Под компетенцией понимается круг вопросов, в пределах которых государственные и муниципальные органы реализуют государственные и муниципальные функции, наделяются правами и обязанностями (полномочиями).

Нормотворческая деятельность должна осуществляться в пределах компетенции, т. е. нормотворческий орган не вправе выходить за рамки вопросов сферы правоотношений, которые определены в статутном акте (законе, подзаконном акте, уставе и пр.).

Как справедливо отмечает И.Б. Кардашова, необходимость издания федеральным органом исполнительной власти нормативных актов по определенным вопросам непосредственно вытекает из положений действующего законодательства, в которых указано: «устанавливает порядок», «определяет порядок» совершения каких-либо действий, осуществления операций, отношений и т. п. Однако в нормативном предписании большей юридической силы могут быть указания об осуществлении нормотворческой деятельности по определенным вопросам с целью разграничения нормотворческих полномочий между разными федеральными органами исполнительной власти. В других случаях они требуют от федерального органа исполнительной власти регламентации соответствующих отношений «по согласованию» или «совместно» с другими органами, подготовки проектов нормативных актов «совместно с другими органами», «при

участии», «с учетом предложений» других органов и т. п. Указания на осуществление органом исполнительной власти нормотворческой деятельности по определенному вопросу (или кругу вопросов) используются и в тех случаях, когда необходимо подчеркнуть общеобязательность нормативных актов этого органа по соответствующему вопросу⁶.

Принятие НПА «сверх компетенции» означает, что вопросы, урегулированные в таком акте, должны регулироваться НПА более высокой юридической силы или подзаконными актами других органов.

С точки зрения теории управления исполнительная деятельность осуществляется путем принятия субъектом управленческих решений, представляющих собой программу действий для подчиненных объектов и содержащих постановку целей, определение задач управленческой деятельности, конкретных функций, основных управленческих правил и т. п. По этому можно судить о масштабности правоустановительной деятельности, осуществляемой в рамках компетенции органов исполнительной власти, а также об объективной необходимости правового закрепления этих полномочий, используемых ими в целях нормативного регулирования различных сторон собственной деятельности и связанных с ней общественных отношений. Именно эти основания нормотворческой деятельности составляют нормотворческую компетенцию органов исполнительной власти. Нормотворческая компетенция федеральных органов исполнительной власти определяется возложенными на них функциями, закрепленными в действующем законодательстве⁷. Указанный вывод справедлив в отношении всех субъектов, наделенных нормотворческими полномочиями.

Пример 1

Постановлением администрации Севского муниципального района Брянской области от 12 октября 2009 г. № 487 утверждены Правила обращения с отходами производства и потребления на территории Севского муниципального района.

В соответствии с данными Правилами органы местного самоуправления Севского района наделены отдельными полномочиями в сфере государственного контроля за деятельностью в области обращения с отходами, хотя в соответствии с Федеральным законом «Об отходах производства и потребления» от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ такие полномочия могут осуществляться только органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов.

Налицо принятие нормативного правового акта сверх компетенции органа местного самоуправления.

Пример 2

Постановлением администрации Архангельской области от 13 февраля 2007 г. № 22-па утверждена Концепция государственной поддержки и реабилитации инвалидов в Архангельской области.

Данным актом органы государственной власти Архангельской области наделены полномочиями по разработке государственной политики по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, в то время как действующим федеральным законодательством такие полномочия субъектам не предоставлены, что подтверждается судебной практикой (определение Верховного Суда Российской Федерации от 11 марта 2009 г. № 53-ГО9-4).

Пример 3

Законом Хабаровского края «О внесении изменений в отдельные законы Хабаровского края» от 30 сентября 2009 г. № 266 ст. 12 Закона Хабаровского края от 31 июля 2006 г. № 44 «Об уполномоченном по правам человека в Хабаровском крае» дополнена п. 5.1.

Данной правовой нормой установлено, что уполномоченный по правам человека в Хабаровском крае осуществляет самостоятельные проверки в организациях независимо от организационно-правовых форм и форм собственности.

Наделение таким полномочием выходит за рамки компетенции субъекта Российской Федерации, противоречит установленному Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ порядку проведения проверок организаций, фактически предоставляет должностному лицу возмож-



ность по вмешательству в деятельность организаций (неограниченное число проверок, запрос любых документов и т. д.).

Принятие НПА «сверх компетенции» делает такой акт незаконным.

В связи с вышесказанным В.Л. Кудрявцев предлагает изменить порядок расположения в указанной Методике коррупционных факторов, поставив в начало те из них, которые связаны с компетенцией правотворческого органа, делегированием ему полномочий по принятию НПА, поскольку допущенные дефекты делают такой НПА незаконным⁸, что неизбежно влечет его отмену.

Как справедливо отмечает А.Ю. Винокуров, «едва ли можно согласиться с авторами Методики в том, что любой факт принятия нормативного правового акта за пределами компетенции есть коррупционный фактор»⁹.

Данное обстоятельство обусловлено не однозначностью действующей Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, которой к числу коррупционных факторов отнесен такой, как «принятие нормативного правового акта за пределами компетенции».

Принятие НПА, не входящего в компетенцию нормотворческого органа делает такой акт изначально незаконным, что влечет за собой необходимость прокурорского реагирования в форме принесения протеста.

Протест приносится на противоречащий закону правовой акт либо прокурор имеет право обращаться в суд с требованием о проверке соответствия такого акта закону (ст.ст. 22, 23, 28 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»). Протест приносится прокурором или его заместителем в письменном виде в орган или должностному лицу, издавшему правовой акт, либо в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу.

Таким образом, протест приносится только на незаконный правовой акт. В рассматриваемом случае НПА, принятый с нарушением компетенции, таковым и является. Следовательно, выделение в качестве коррупционного фактора «принятие нормативного правового акта за пределами компетенции» не имеет даже логического основания, не говоря уже о правовых, поскольку противоречит сущности коррупционного фактора. Наличие указанного фактора свидетельствует о незаконности НПА в целом, что влечет необходимость применения средств прокурорского реагирования для его отмены или изменения.

Коррупционный фактор содержит дефект правовой нормы, что влечет за собой при применении НПА коррупционные проявления. В то же время коррупционный НПА является формально законным, что не должно влечь применения органами прокуратуры средства прокурорского реагирования – принесения протеста. Не случайно внесение протеста не указано в таком качестве в Федеральном законе «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Тем не менее, в сложившихся условиях правового регулирования практика пошла по пути внесения прокурорами протестов на НПА, в которых выявлен указанный коррупционный фактор.

С учетом изложенного можно предложить следующий алгоритм проведения экспертизы:

- проверка НПА на предмет наличия компетенции по принятию акта;
- проверка НПА на предмет соответствия действующему законодательству;
- если НПА либо его отдельные нормы противоречат закону, является ли это коррупционным фактором;
- проверка НПА и каждой его нормы на наличие иных коррупционных факторов;

– формулирование выводов, оформление акта прокурорского реагирования (протест, требование об изменении НПА) и его внесение, контроль за его исполнением;

– поиск ответа на вопрос: является включение в акт коррупционных норм следствием умышленных действий должностных лиц либо их недостаточной юридической компетентности. Подготовка предложений о применении средств прокурорского реагирования к разработчикам НПА;

– мониторинг правоприменения, т. е. выявление негативных последствий применения НПА, содержащего коррупционные нормы;

– проверка исполнения законодательства об антикоррупционной экспертизе субъектами, обязанными ее проводить.

Вопросы, которые необходимо разрешить эксперту в ходе антикоррупционной экспертизы:

1) во исполнение какого НПА более высокой юридической силы принят анализируемый НПА;

2) соответствуют ли нормы анализируемого акта НПА, на основании которого он принят;

3) можно ли сделать однозначный вывод о том, что анализируемый акт принят в пределах полномочий, которые ему делегированы НПА, на основании которого он принят (принят в пределах компетенции);

4) какие негативные правовые последствия могут возникнуть (возможность должностного лица использовать полномочия, определенные таким актом, в нарушение прав и законных интересов граждан и организаций, в частности ставя в зависимость их реализацию или сроки их реализации от незаконного вознаграждения).

¹ Под коррупционными факторами понимаются источник, причина коррупционного проявления, в том числе коррупционного правонарушения. Правовая норма обладает признаком коррупционности, т. е. потенциальной возможности коррупционного поведения, в то время как реальная причина (коррупционный фактор) связана с волевой сферой поведения человека.

² В литературе иногда речь идет о проявлениях коррупционности, под которыми понимаются положения, при определенных условиях могущие свидетельствовать об уже совершенных фактах коррупции и (или) способствовать проявлению коррупционных факторов (Правовой мониторинг: науч.-практ. пособие. М., 2009. С. 54).

³ Методика проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96.

⁴ Арзамасов Ю.Г. Антикоррупционная экспертиза как составная часть общей мониторинговой экспертизы нормативных правовых актов: правовая основа; анализ коррупционных факторов; пути совершенствования методики // Экспертиза нормативных правовых актов и их проектов на предмет коррупционности: содержание, значение, методика проведения: сб. ст. / под общ. ред. О.С. Капинус и А.В. Кудашкина М., 2010. С. 17.

⁵ Нормография: теория и методология нормотворчества: учеб.-метод. пособие / под ред. Ю.Г. Арзамасова. М., 2007. С. 139.

⁶ Кардашова И.Б. О коррупционном факторе «принятие нормативного правового акта за пределами компетенции» в контексте обеспечения национальной безопасности // Экспертиза нормативных правовых актов и их проектов на предмет коррупционности: содержание, значение, методика проведения. С. 200 – 201.

⁷ Там же. С. 200.

⁸ Кудрявцев В.Л. Антикоррупционная экспертиза: вопросы теории и методики производства // Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов и их проектов. М., 2010. С. 60.

⁹ Винокуров А.Ю. Требование в системе правовых средств прокурорского надзора // Там же. С. 254.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Решением ВАК Минобрнауки России с 01.07.2010 г. электронное научное издание (ЭНИ) «Военное право», выпускаемое Региональным общественным движением «За права военнослужащих» с 2001 г., включено в Перечень российских рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук.

С дополнительной информацией об ЭНИ «Военное право» и правилами предоставления рукописей можно ознакомиться на сайте www.voennopravo.ru.



Канадский опыт организации аналитической работы в органах внутренних дел

О.В. Бежан, доктор права, криминолог Службы полиции г. Гатино (Канада);

С.К. Илий, кандидат юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации

Аналитическая работа является важным направлением в деятельности практически всех подразделений органов внутренних дел. Для штабных подразделений данное направление является приоритетным. При этом, согласно п. 1.3.3 Временного наставления по службе штабов органов внутренних дел, утвержденного приказом МВД России от 12 декабря 1997 г. № 86, в перечне двадцати с лишним задач, возлагаемых на штабы органов внутренних дел, задача по непрерывному сбору, анализу и оценке данных оперативно-служебной обстановки находится на втором месте. Однако, к сожалению, на практике, в условиях сильной загруженности иной работой, нередко к анализу оперативно-служебной обстановки подходят формально. Сбор и обобщение данных о криминальной ситуации в регионе осуществляется скорее в целях использования в отчетной документации, чем для реального планирования деятельности органов внутренних дел в сфере противодействия преступности.

В связи с вышесказанным, а также с учетом осуществляемого реформирования МВД России особую актуальность приобретают вопросы изучения положительного опыта организации аналитической работы в органах внутренних дел иных стран. В частности, представляет интерес организация аналитической работы в канадской полиции.

Для большей ясности в первую очередь необходимо кратко описать порядок организации полиции Канады. Структурно полиция Канады подразделяется на три категории:

- 1) федеральная служба полиции;
- 2) провинциальная или территориальная¹ служба полиции;
- 3) местная служба полиции.

Функции федеральной службы полиции осуществляет Королевская жандармерия Канады, которая в то же время в ряде провинций и территорий Канады исполняет функции провинциальной и местной полиции. Фактически собственную провинциальную службу полиции в полной мере имеют лишь провинции Квебек и Онтарио. Местные службы полиции имеются, как правило, в крупных городах, которые могут позволить себе содержание (финансирование) подобных служб. В остальных населенных пунктах полицейские функции реализуют либо провинциальная и федеральная (по определенным видам преступлений) полиция, либо только федеральная полиция.

Таким образом, к исключительной компетенции Королевской жандармерии Канады на территории всей страны относится расследование определенных видов преступлений, а в провинциях и на территориях, не имеющих собственных служб полиции, она осуществляет все полицейские функции. Примером провинциальной службы полиции может служить Служба безопасности Квебека, а местной службы полиции – Служба полиции г. Монреаль, Служба полиции г. Гатино или Служба полиции г. Лаваль. Местные службы полиции подчиняются напрямую мэрам этих городов, избираемым населением, и выполняют все полицейские функции на обслуживаемой территории. В своей повседневной деятельности местные службы полиции практически независимы от федеральной или провинциальной полиции.

Во всех службах полиции задачи по анализу и прогнозированию криминальной ситуации возлагаются на штатных криминологов. Их число в конкретной службе полиции варьируется в зависимости от величины подразделения и размеров обслуживаемой территории. Например, в г. Монреале счет полицейских криминологов идет на десятки, а в штате Службы полиции г. Гатино два криминолога. В тех случаях, когда число криминологов в службе полиции невелико, они выполняют все зада-

чи, возложенные на полицейского криминолога: от подготовки статистических анализов и изучения криминогенных факторов до участия в расследовании тяжких преступлений. В крупных подразделениях полиции существует специализация криминологов по отдельным направлениям их деятельности. Наименование криминолог является общим, широким термином. Подобно тому как юристы могут быть судьями, прокурорами, адвокатами, должности криминологов в полиции могут называться не только криминолог, но и стратегический аналитик, советник по вопросам стратегического и статистического анализа или превенционист.

Канадский криминолог службы полиции выполняет следующие основные функции: осуществляет статистический анализ криминальной ситуации, изучает криминогенные факторы, разрабатывает предложения по предупреждению преступности, реализует стратегическое наблюдение за криминологической обстановкой в регионе, исследует новые виды преступности, оказывает помощь в расследовании отдельных тяжких преступлений.

Статистический анализ криминальной ситуации. В первую очередь криминолог отвечает за регулярную подготовку всех отчетов о состоянии преступности, о совершенных административных правонарушениях и дорожно-транспортных происшествиях. Отчеты включают статистический анализ и криминологическую характеристику преступности, а также объяснение выявленных закономерностей и тенденций преступности (дорожно-транспортных происшествий) в обслуживаемом регионе.

При подготовке анализов и отчетов преследуются две самостоятельные цели:

- 1) охарактеризовать криминальную ситуацию в регионе (включая дорожно-транспортные происшествия);
- 2) отразить объем работы, проделанной службой полиции.

При необходимости криминолог готовит и специализированные аналитические материалы. Например, статистический анализ квартирных краж или дорожно-транспортных происшествий в жилых зонах, повлекших смерть пешеходов и велосипедистов.

Некоторые аналитические материалы разрабатываются регулярно (ежемесячно или ежегодно), другие – периодически, в зависимости от текущих потребностей службы полиции.

При подготовке статистических отчетов существуют определенные ограничения и степень свободы. Это обусловлено тем, что некоторые аналитические материалы должны отвечать требованиям единообразия, так как впоследствии они обобщаются и сравниваются на территории всей страны. В то же время материалы, предназначенные для решения частных задач отдельных полицейских служб, могут быть подготовлены в любой стилистике, на усмотрение криминолога.

В отличие от статистических отчетов информационных центров правоохранительных подразделений России, которые имеют преимущественно отчетный и информационный характер, полицейские криминологи Канады разрабатывают отчеты с более выраженной научной составляющей. Статистические и криминологические анализы, разработанные полицейским криминологом, служат основой для принятия управленческих решений как руководством службы полиции, так и руководителями отдельных подразделений.

Необходимо отметить, что указанные материалы активно используются не только службами полиции, но и другими государственными и местными органами власти. Например, по запросу начальника подразделения мэрии г. Гатино, отвечающего за распоряжение объектами культуры города, начальник Службы полиции г. Гатино поставил перед полицейским криминологом задачу провести анализ криминальной уязвимости конкретного культурно-исторического объекта. На основе криминологического анализа отдел Службы полиции, отвечающий за безопасность городской собственности и служащих, подготовил предложения о необходимых мерах по обеспечению их безопасности. При этом, учитывается, что, так как каждое мероприятие по обеспечению безопасности предполагает финансовые расходы, эти расходы должны быть научно обоснованы.

И наконец, статистико-криминологические анализы служат информационно-аналитической основой планирования деятель-



ности службы полиции и других публичных институтов региона. Анализы разрабатываются для подготовки краткосрочных (на следующий год) и среднесрочных (до пяти лет) планов.

Изучение криминогенных факторов. Успешное противодействие преступным проявлениям предполагает хорошее знание как их криминологических особенностей, так и криминогенных факторов, их обуславливающих. Исходя из этого, канадские криминологи проводят криминологические исследования, направленные на выявление факторов преступности. Например, в случае неожиданного роста того или иного вида преступлений в определенной зоне города криминолог выезжает на место в целях выявления факторов, повлекших рост преступности в данном районе. Сведения, полученные кримиологом, и его заключение служат основой для разработки мер, направленных на противодействие преступлениям в исследованной зоне города.

Предупреждение преступности. К функциям кримиолога в Канаде относится и подготовка предложений по внедрению имеющихся теоретических знаний о противодействии преступности в практическую деятельность полиции, с учетом при этом конкретных потребностей службы полиции, в которой служит криминолог. Основываясь на проведенных им статистических и криминологических исследованиях, криминолог предлагает меры по предупреждению тех или иных видов преступлений или правонарушений на территории, обслуживаемой службой полиции. Также криминолог участвует в разработке планов по предупреждению криминальных проявлений, обеспечивает взаимодействие службы полиции с иными публичными органами власти и неправительственными организациями, участвующими в предупреждении преступности и виктимологической профилактике.

Для успешной реализации указанных функций полицейский криминолог очень тесно сотрудничает с местными подразделениями полиции. Фактически криминолог обеспечивает теоретическое обоснование необходимых профилактических мероприятий, а сотрудники низовых подразделений полиции, в сотрудничестве с иными органами власти и неправительственными организациями, их реализуют.

Стратегическое наблюдение за криминологической обстановкой в регионе. Как и любое социальное явление, преступность находится в непрерывной трансформации. Органы внутренних дел нередко бывают не готовы к новым формам преступности, способам совершения преступлений. Для того чтобы обеспечить своевременное и адекватное реагирование полиции на новые криминальные угрозы, криминолог пытается прогнозировать тенденции преступности. В некоторых случаях отправной точкой для подготовки криминологического прогноза служит своевременное выявление первых проявлений новых тенденций преступности или отдельных видов преступлений. В других – прогнозирование возможного влияния на преступность социальных (экономических, демографических и т. д.) изменений в обслуживаемом регионе, анализ их криминогенного и антикриминогенного потенциала.

В Канаде разработаны концепция стратегического наблюдения за криминологической обстановкой, инструменты наблюдения и соответствующая методология. Канадские криминологи служб полиции осуществляют регулярный обмен информацией о новых тенденциях и видах преступных проявлений. Это позволяет объединить усилия и, как следствие, получать оперативную криминологическую информацию, которую могут использовать службы полиции всех городов и регионов, независимо от имеющегося у них собственного криминологического потенциала, для адекватной подготовки к новым криминальным угрозам и долгосрочного планирования.

Следует отметить, что в полиции Канады очень хорошо налажен обмен криминологической информацией, а кроме того, осуществляются регулярные встречи (семинары) криминологов различных служб полиции, на которых обсуждаются профессиональные вопросы и происходит обмен опытом. Как правило, они проходят ежеквартально, причем каждый раз в новом населенном пункте, по принципу ротации.

Исследование новых видов преступности. В тех случаях, когда выявленный новый вид преступности (тип преступлений, способ совершения) оказывается достаточно устойчивым, необходимо его всестороннее изучение. Задача практического

кримиолога заключается в первую очередь в подробной характеристике нового преступного проявления применительно к территории, обслуживаемой службой полиции, в которой он работает. Основываясь на общих познаниях преступности, канадский криминолог пытается аккумулировать максимальное количество информации о новых преступных явлениях в зоне его действия. Собранный материал используется не только для планирования конкретных мероприятий службы полиции, но и для дальнейшего теоретического изучения, для разработки методов предупреждения и пресечения преступных проявлений этого типа.

Помощь в расследовании отдельных тяжких преступлений. Криминологические познания являются важной составляющей, иногда решающей, в расследовании преступлений и идентификации преступников. Так, криминолог может разработать психологический портрет преступника, что позволяет ограничить круг подозреваемых лиц, или дать криминологическую характеристику определенному виду криминальной деятельности, что делает более целенаправленными оперативно-разыскные мероприятия.

Необходимо также отметить, что канадские криминологи играют важную роль в жизни службы полиции в силу того, что они часто привлекаются и для решения иных задач, выступая в качестве советников руководителей подразделений по вопросам, не обязательно связанным с преступностью. Криминологи являются ведущим элементом «мозга» службы полиции. Эффективность их деятельности подтверждается тем, что, несмотря на существующую тенденцию сокращения государственных (муниципальных) расходов, штаты криминологов в службах полиции Канады постепенно увеличиваются. Так, недавно мэрией г. Гаттино принято решение о создании в городской Службе полиции вместо группы из двух криминологов самостоятельного криминологического отдела со штатной численностью шесть криминологов.

В заключение следует упомянуть о социальном обеспечении криминологов. Криминологи служб полиции не всегда являются офицерами полиции, чаще всего они государственные или муниципальные служащие и состоят в соответствующих профсоюзах. Однако если в России не аттестованные работники органов внутренних дел имеют гораздо меньшую заработную плату, то в Канаде начинающий криминолог полиции получает большую заработную плату, чем начинающий офицер полиции. В дальнейшем, с увеличением стажа работы, доходы криминологов увеличиваются на порядок. Показателем высокого социального статуса кримиолога является и то, что по своему положению рядовой криминолог приравнивается к руководителю отдела: имеет отдельный кабинет, участвует в корпоративных мероприятиях руководителей службы полиции, имеет более свободный график работы (может разрабатывать аналитические материалы дома) и т. д. Таким образом, профессия кримиолога в канадском обществе является востребованной, уважаемой и высокооплачиваемой.

Исходя из вышеизложенного представляется целесообразным использовать канадский опыт в деятельности милиции (полиции) России. Накопленный МВД России криминологический потенциал позволяет обеспечить научное и методическое сопровождение деятельности практических криминологов, а также их обучение. В научных и учебных учреждениях МВД России служит достаточно большое число криминологов, имеются соответствующие отделы и кафедры, ежегодно защищаются десятки диссертаций по криминологии. Однако криминология пока носит преимущественно теоретический характер, практическая отдача криминологических исследований малозаметна. По результатам проведенных криминологических исследований, как правило, делаются предложения по противодействию преступности в целом на уровне России или региона страны, но на их практическое воплощение могут уйти годы, если не десятилетия. Вместе с тем, криминологические исследования на уровне района, населенного пункта позволяют разработать конкретные рекомендации, реализация которых находится в полномочиях руководителя ОВД или администрации населенного пункта и эффективность которых будет видна уже спустя несколько недель, месяцев.



В то же время необходимо учитывать, что практическая задача от аналитической работы криминологов возможно лишь при условии, что они будут заниматься своей непосредственной работой, а не будут задействованы для решения непрофильных задач.

В свое время в подразделениях МВД России появились должности психологов, сейчас назрела необходимость введения должностей криминологов. Это позволит внедрить обширный массив теоретических знаний, накопленный отечественной криминологией, в практическую деятельность органов внутренних дел, укрепить интеллектуальную, аналитическую составляющую милиции, органов внутренних дел и, как следствие, адекватно отвечать на современные криминальные угрозы.

¹ В Канаде 17 провинций и территорий.

Координационная деятельность по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации

(комментарий к Указу Президента Российской Федерации «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка» от 11 декабря 2010 г. № 1535)

М.Л. Белов, аспирант Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации

В современных условиях сложной криминогенной обстановки в стране усилия правоохранительных структур, координация их деятельности должны наполняться качественно новым содержанием, координация должна быть более жесткой по процедурам выработки и выполнения согласованных решений, дифференцированно структурирована по уровням ее осуществления.

Координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью и коррупцией является одним из важнейших направлений деятельности органов прокуратуры. Это закреплено в ст. 8 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», указах Президента Российской Федерации «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» от 18 апреля 1996 г. № 567 и «О национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 – 2011 годы» от 13 апреля 2010 г. № 460.

Одной из форм координационной деятельности прокурора по борьбе с преступностью и противодействию коррупции является проведение координационных совещаний.

Эффективность координационной деятельности прокурора в регионах напрямую зависит от правильного и обоснованного планирования, основанного, прежде всего, на выводах системного анализа динамики и распространенности преступности, в том числе преступлений коррупционной направленности.

Однако в некоторых субъектах Российской Федерации прокурорами не налажена система оперативного мониторинга состояния законности с использованием всего комплекса предоставленных полномочий в рамках межведомственного взаимодействия.

В связи с тем что наиболее значимые для общества и государства приоритеты деятельности по укреплению законности и правопорядка официально определяет Президент Российской Федерации, являющийся, согласно Конституции Российской Федерации, гарантом соблюдения законности, для того чтобы главы субъектов Российской Федерации и руководители правоохранительных органов регионов не устранились от борьбы с преступностью в том или ином регионе, для того чтобы руководители регионов лучше слышали доводы руководителей правоохранительных органов, и наоборот, чтобы все, что говорят и о коррупции, и о других преступлениях руководителей правоохранительных органов, все эти слова доходили до губернаторов¹, а также в целях совершенствования деятельности по обеспечению правопорядка Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым 11 декабря 2010 г. издан Указ № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка», о чем им

было сообщено в беседе с руководителями российских телеканалов «Итоги года с Президентом России», состоявшейся 24 декабря 2010 г.²

Исполняя требования вышеназванного Указа, высшие должностные лица (руководители высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации должны образовывать постоянно действующие координационные совещания по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации (далее – координационные совещания) и утвердить их состав. Координационные совещания будут проводиться ежемесячно.

Важно, что в работе координационных совещаний будут принимать участие не только традиционные участники координационной деятельности, но и руководители органов исполнительной власти, и представители общественности³.

Основными задачами данных координационных совещаний являются:

а) обобщение и анализ информации о состоянии правопорядка в субъектах Российской Федерации, а также прогнозирование тенденций развития ситуации в этой области;

б) анализ эффективности деятельности территориальных органов МВД России и территориальных органов иных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации;

в) разработка мер, направленных на обеспечение правопорядка в субъектах Российской Федерации;

г) организация взаимодействия территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также указанных органов с институтами гражданского общества и социально ориентированными некоммерческими организациями по вопросам обеспечения правопорядка в субъектах Российской Федерации.

Решения координационных совещаний оформляются актами высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации, а в необходимых случаях – актами высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Предложения координационных совещаний, касающиеся совершенствования нормативно-правового регулирования деятельности по обеспечению правопорядка, при необходимости представляются высшими должностными лицами (руководителями высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации Президенту Российской Федерации или полномочным представителям Президента Российской Федерации в федеральных округах для принятия по ним решений⁴.

В целях реализации органами прокуратуры Указа Президента Российской Федерации «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка», организации эффективного взаимодействия с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления Генеральным прокурором Российской Федерации издан приказ «Об организации исполнения Указа Президента Российской Федерации от 11.12.2010 № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка» от 20 декабря 2010 г. № 445.

Согласно данному приказу прокурорам субъектов Российской Федерации необходимо принимать личное участие в качестве постоянных членов в работе создаваемых высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации (руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) координационных совещаний по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации.

Военные прокуроры и приравненные к ним прокуроры иных специализированных прокуратур участвуют в работе вышеуказанных координационных совещаний по согласованию с высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации в рамках предоставленной компетенции.



В связи с тем что транспортные прокуроры на правах прокуроров субъектов Российской Федерации дислоцируются только в «столицах» федеральных округов, целесообразно в регионах с наличием транспортных прокуратур на правах районных прокуратур транспортных прокуратур республик, краев, областей согласовать свое участие в координационных совещаниях при руководителях высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Это позволит им более эффективно осуществлять борьбу с преступностью и коррупцией на предприятиях транспорта, в органах внутренних дел на транспорте, в таможенных органах, а также своевременно получать оперативную информацию о состоянии преступности в регионе деятельности транспортной прокуратуры.

Прокурорам следует обеспечивать своевременную подготовку и направление высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации предложений в комплексный план мероприятий по своевременному предотвращению противозаконных действий, охране и поддержанию правопорядка на территориях субъектов Российской Федерации.

Требуется активное участие прокуроров в разработке комплексных мер по приоритетным направлениям профилактики правонарушений.

Основные усилия должны сосредоточиваться на выработке согласованных решений и координации организационно-практических мероприятий по профилактике преступлений и иных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними и в отношении несовершеннолетних, а также мероприятий, направленных на активизацию борьбы с экстремизмом, терроризмом, коррупцией, незаконным оборотом наркотиков и нелегальной миграцией.

В целях исключения фактов подмены и дублирования органами прокуратуры возложенных на руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по координации работы территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам обеспечения правопорядка в субъектах Российской Федерации предметом совместной координационной деятельности должна быть выработка конкретных, не дублирующих работу других органов решений и согласованных действий.

При формировании планов основных мероприятий по координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью и коррупцией прокурорам следует учитывать ежемесячное проведение руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации координационных совещаний по вопросам обеспечения правопорядка в субъектах Российской Федерации.

Наиболее эффективным является формирование сводного плана координационной деятельности субъекта Российской Федерации по борьбе с преступностью и коррупцией, а также планов координационной деятельности на уровне прокуратур районного звена с органами местного самоуправления. При этом, по наиболее важным вопросам противодействия преступности и коррупции необходимо планировать проведение координационных совещаний с участием представителей общественности, политических партий и общественных объединений, в том числе общественных советов, сформированных при прокурорах для защиты прав субъектов малого и среднего бизнеса.

Целесообразно на основании решений координационных совещаний, проводимых руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, соответствующим прокурорам издавать приказы (распоряжения, указания, поручения) и назначать конкретных лиц, ответственных за реализацию мероприятий, предусмотренных решением координационного совещания.

Уполномоченные работники прокуратур должны осуществлять контроль за выполнением постановлений вышеуказанных координационных совещаний, в том числе путем заведения контрольных дел, направления в этих целях запросов исполнителям в нижестоящие прокуратуры и получения по каждому пункту резолютивной части постановлений координационных совещаний документов, подтверждающих их реальное исполнение.

Прокурорам субъектов совместно с руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации необходимо организовать систему взаимного информирования об эффективности координационной деятельности, ходе и итогах выполнения принятых постановлений, а также проводить анализ выполнения постановлений.

Представляется правильной и практика работы координационных совещаний, когда отдельным вопросом рассматривается ход выполнения в полном объеме того или иного принятого ранее постановления и по нему принимается соответствующее постановление координационного совещания⁵.

За неисполнение решений вышеуказанных совещаний виновные лица должны привлекаться к дисциплинарной ответственности. Тех, кто не исполнил решение по корыстным соображениям, нужно привлекать к уголовной ответственности⁶.

При выявлении фактов умышленного неисполнения решений координационных совещаний, проводимых руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, прокурорам целесообразно инициировать и проводить общенадзорные проверки в отношении лиц, виновных в неисполнении вышеуказанных решений, в том числе для выявления фактов совершения должностными лицами преступлений против порядка управления и общественной безопасности, а также решения вопроса о направлении материалов проверок в следственные органы для решения вопроса об уголовном преследовании в случае установления признаков противоправных деяний.

¹ Стенографический отчет о заседании Совета по противодействию коррупции от 13.01.2010 [Электронный ресурс]. URL: <http://президент.рф>.

² Итоги года с Президентом России [Электронный ресурс]. URL: <http://президент.рф>.

³ Стенографический отчет о заседании Совета по противодействию коррупции от 13.01.2010.

⁴ Указ Президента Российской Федерации «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка».

⁵ Кобзарев Ф.М. Об особенностях и проблемах организации координационной деятельности прокуратуры по борьбе с коррупцией // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2010. № 3.

⁶ Итоги года с Президентом России.

Обеспечение жилими помещениями сотрудников органов внутренних дел

О.Г. Ершов, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Омской академии МВД России

Обеспечение сотрудников органов внутренних дел и членов их семей жилыми помещениями в условиях рыночной экономики может и должно рассматриваться в качестве важной составляющей социальных гарантий их защищенности. В соответствии со ст. 40 Конституции Российской Федерации государство обязано проявлять заботу лишь в отношении малоимущих слоев населения, а остальные граждане должны самостоятельно решать свою жилищную проблему. Сотрудники органов внутренних дел не относятся к категории малоимущих граждан, поскольку уровень их денежного и иного довольствия выше прожиточного минимума (отсутствует необходимый критерий для признания их малоимущими гражданами). В то же время нередко решить свою жилищную проблему сотрудники указанных органов не в состоянии. Во многом препятствием к этому, полагаем, является недостаточная разработанность нормативной правовой базы, которая нуждается в дальнейшем совершенствовании. Работа в этом направлении требует качественной проработки вопросов, поскольку, во-первых, обеспечение жильем будет способствовать надлежащему выполнению сотрудником органов внутренних дел возложенных на него задач, во-вторых, решение жилищной проблемы данного сотрудника и членов его



семьи можно рассматривать в качестве эффективной меры профилактики правонарушений с участием сотрудников органов внутренних дел по линии борьбы с преступлениями коррупционной направленности.

С учетом того что сотрудники органов внутренних дел не имеют права заниматься другой оплачиваемой деятельностью, за исключением научной и преподавательской, а также дальнейшего реформирования системы правоохранительной службы, вопросы правового обеспечения жильем сотрудников органов внутренних дел как никогда актуальны. По мнению автора настоящей статьи, на этапе реформирования представляется важным осмыслить уровень правовой регламентации решения жилищной проблемы сотрудников органов внутренних дел в целях создания устойчивой правовой базы, позволяющей решить задачу обеспеченности жильем лиц, которые обязаны добросовестно исполнять возложенные на них государством обязанности, защищать закон и служить обществу.

До введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) решение жилищной проблемы сотрудника органов внутренних дел с участием государства могло быть следующим. Сохраняли силу нормы Жилищного кодекса РСФСР 1983 г. (далее – ЖК РСФСР), которые предусматривали создание ведомственного жилищного фонда, находящегося в государственной собственности, и управление им. По месту службы кадровые аппараты вели учет сотрудников органов внутренних дел, нуждающихся в улучшении жилищных условий, которым в порядке очередности предоставлялись служебные жилые помещения. По истечении 10 лет срока службы на основании ст. 108 ЖК РСФСР сотрудника органов внутренних дел и членов его семьи нельзя было выселить из служебного жилого помещения, не предоставив ему другое. На практике это приводило к тому, что принималось решение о снятии статуса служебного жилья, указанный сотрудник заключал договор социального найма жилого помещения. После вступления в действие Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» от 4 июля 1991 г. № 1541-1 такой сотрудник получал право на приватизацию жилого помещения в индивидуальную или общую собственность.

В последующем ведомственный жилищный фонд практически не пополнялся, поскольку государство перестало выделять денежные средства специально на строительство жилья. Обеспечение жилыми помещениями сотрудников органов внутренних дел и членов их семей при сохранившейся потребности в жилье фактически перешло в плоскость решения вопроса о том, за счет каких денежных средств и какого жилищного фонда будет решаться жилищная проблема. В этой части может быть интересна позиция Конституционного Суда Российской Федерации, которая была отражена в определении по жалобе Кунгурской городской управы по вопросу предоставления сотрудникам уголовно-исполнительной системы жилой площади в виде отдельной квартиры по установленным нормам органами местного самоуправления. Конституционный Суд Российской Федерации указал на то, что обязанность обеспечения жильем названных сотрудников возложена на муниципалитеты, на территориях которых находятся учреждения уголовно-исполнительной системы. Поскольку содержание и использование муниципального жилищного фонда относится к вопросам местного значения, вопросы обеспечения жильем сотрудников уголовно-исполнительной системы как граждан, проживающих на территории соответствующего муниципального образования, имея и общегосударственное, и местное значение, подлежат совместному решению государственными органами и органами местного самоуправления. Совместное решение обеспечивается за счет того, что муниципалитет предоставляет жилье, а из федерального бюджета выделяются денежные средства на компенсацию в этой части дополнительных расходов органу местного самоуправления¹.

Аналогичный подход к решению жилищной проблемы со стороны Конституционного Суда Российской Федерации наблюдается и в отношении сотрудников органов внутренних дел, когда указывается, что предоставление жилого помещения должно быть со стороны органов местного самоуправления, поскольку они обязаны обеспечить сотрудников милиции жилой площадью².

Изложенная позиция во многом оказала влияние на формирование законодательства. Так, действующий Закон Российской Фе-

дерации «О милиции» от 18 апреля 1991 г. предусматривает следующие положения. Сотрудникам милиции, которые признаны нуждающимися в улучшении жилищных условий, жилая площадь в виде отдельной квартиры или дома по установленным жилищным законодательством нормам предоставляется соответствующими органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, в первую очередь, а участковым уполномоченным – не позднее шести месяцев с момента вступления в должность. Милиция может иметь служебный жилой фонд. Участковые в сельской местности и члены их семей бесплатно обеспечиваются органами местного самоуправления жильем с отоплением и освещением по установленным нормам. Также сотрудники милиции имеют право на получение беспроцентных ссуд на индивидуальное и кооперативное жилищное строительство с рассрочкой на 20 лет и погашением 50 % ссуды за счет средств бюджета.

Если сотрудник органов внутренних дел вынужден временно пользоваться жилым помещением на условиях коммерческого найма, то ему выплачивается компенсация за наем по рапорту на основании Постановления Правительства Российской Федерации «О порядке и размерах выплаты компенсаций за наем (поднаем) жилых помещений сотрудникам органов внутренних дел, федеральной службы исполнения наказаний, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, органов по контролю за оборотом наркотических и психотропных веществ, лицам начальствующего состава Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации» от 27 декабря 2004 г. № 852. Рапорт подается по месту службы. К рапорту прилагается договор коммерческого найма жилого помещения. Так, например, компенсация за наем в г. Москве составляет 15 тыс. руб., в других городах 3 600 руб. ежемесячно. Если с сотрудником проживают совместно три и более члена семьи, то размер компенсации увеличивается на 50 %.

Анализ действующего законодательства позволяет сделать вывод о том, что в решении жилищной проблемы сотрудников органов внутренних дел сегодня существует несколько направлений. В рамках первого, основного, направления решение жилищной проблемы указанных сотрудников и членов их семей проводится только за счет бюджетных средств. В этом случае жилые помещения предоставляются из государственного либо муниципального жилищного фонда в соответствии с чч. 3, 4 ст. 49 ЖК РФ на условиях социального найма лишь тем сотрудникам органов внутренних дел, которые признаны в установленном законом порядке нуждающимися в жилых помещениях. Проблема в том, что органы местного самоуправления нередко отказывают указанным сотрудникам в постановке на учет в качестве нуждающихся, несмотря на то, что в соответствии со ст. 52 ЖК РФ на данные органы возложена эта обязанность. В результате такого подхода органы внутренних дел вынуждены вести свой учет, который пока регламентируется ведомственным приказом³. Так, например, учет сотрудников ведется на уровне УВД субъектов Российской Федерации по единому списку с одновременным включением в отдельные списки очередников, имеющих право на первоочередное и внеочередное получение жилых помещений. Списки утверждаются в январе каждого года после рассмотрения их на заседании комиссий и вывешиваются в доступном для ознакомления месте.

Необходимо отметить, что предоставленное на условиях социального найма жилое помещение позволяет реализовать сотруднику органов внутренних дел право на жилище, и это право не ограничено временными рамками. Договор социального найма жилого помещения заключается без установления срока действия. Более того, став нанимателем по договору социального найма, сотрудник органов внутренних дел может реализовать свое право на приватизацию жилого помещения и безвозмездно получить его в собственность, если ранее он не участвовал в приватизации. Однако следует отметить, что по замыслу законодателя приватизация жилья должна производиться до 1 марта 2013 г. Жилые помещения, которые будут предоставлены сотрудникам органов внутренних дел после этой даты на условиях социального найма, приватизации не подлежат.

Сложность в том, что такой способ решения жилищной проблемы не позволяет обеспечить жильем всех нуждающихся со-



трудников органов внутренних дел из-за недостаточного объема имеющегося государственного и муниципального жилищного фондов. Поскольку жилые помещения предоставляются указанным сотрудникам в порядке очередности с момента постановки на учет и они не относятся к категории граждан, которым жилье должно быть предоставлено вне очереди, решение жилищной проблемы для многих из них таким способом становится возможным лишь к окончанию сроков службы. В связи с этим органы внутренних дел предоставляют служебные жилые помещения в пределах имеющегося жилищного фонда. Но это лишь вынужденная мера, поскольку служебные жилые помещения относятся к специализированному жилищному фонду. С сотрудником органов внутренних дел заключается договор найма служебного жилого помещения на период прохождения службы. Увольнение из органов внутренних дел является основанием прекращения договора найма служебного жилого помещения и приводит к выселению без предоставления другого жилья. Исключением является категория граждан, указанных в ч. 2 ст. 103 ЖК РФ, например члены семей сотрудников органов внутренних дел, погибших (умерших) или пропавших без вести при исполнении служебных обязанностей.

В рамках второго направления решение жилищной проблемы сотрудников органов внутренних дел и членов их семей проводится за счет бюджетных средств и средств, которые предоставляются самим сотрудником. При этом, необходимо отметить, что государство берет на себя обязанность оказывать указанным сотрудникам, нуждающимся в улучшении жилищных условий, безвозмездную финансовую помощь по оплате стоимости кооперативного жилья и погашению кредита в банке, который был выдан сотруднику на индивидуальное жилищное строительство. Право на безвозмездную помощь предоставляется сотрудникам органов внутренних дел, которые имеют 10 и более лет выслуги в календарном исчислении, не обеспечены жильем или нуждаются в улучшении жилищных условий. Безвозмездная помощь оказывается сотруднику органов внутренних дел по месту службы один раз в порядке очередности в пределах социальной нормы, но не более 18 квадратных метров общей площади на одного члена семьи, состоящей из трех человек, 42 квадратных метров общей площади на семью из двух человек и 33 квадратных метров общей площади на одного человека. При этом 25 % стоимости кооперативного жилья или кредита банка, полученного на строительство индивидуально жилого дома, с процентами за пользование кредитом оплачиваются за счет денежных средств сотрудника⁴.

Недостаток в том, что выделение безвозмездной финансовой помощи предусмотрено только по двум основаниям – вступление в жилищный кооператив и получение кредита на индивидуальное жилищное строительство. Важно отметить, что, став членом кооператива, сотрудник органов внутренних дел не становится собственником жилого помещения, которое будет предоставлено ему кооперативом. Право собственности может возникнуть только после полного погашения пая (п. 4 ст. 218 Гражданского кодекса Российской Федерации). Вместе с тем, при таком подходе не учитываются иные возможные способы приобретения жилья в собственность, например: заключение обычного договора купли-продажи жилого помещения, участие в отношениях по долевному строительству жилья и др. В то же время безвозмездная помощь на индивидуальное строительство возможна, если сотрудником органов внутренних дел оформлен кредит в банке. Однако сложность в том, что размер денежного довольствия не позволяет заключить с банком договор кредита на сумму, которая необходима для индивидуального жилищного строительства. Поэтому многие сотрудники органов внутренних дел вынуждены долгое время проживать на условиях найма.

Таким образом, на сегодняшний день государство оказывает сотруднику органов внутренних дел и членом его семьи необходимое содействие в решении жилищной проблемы. Такое содействие соответствует конституционному положению о праве граждан на жилище. В то же время необходимо признать, что содействие государства в этой части пока недостаточно. В условиях реформирования правоохранительной системы требуется принятие правовых мер, которые будут способствовать сокращению сроков предоставления указанным сотрудникам и членам их семей жилых помещений, а также усилению социальных

гарантий в части обеспечения жильем после увольнения со службы. В связи с этим в настоящее время разрабатывается проект закона «О социальных гарантиях сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации». Пока текст проекта закона не представлен на обсуждение и соответственно давать какую-либо оценку в этой части рано. Однако можно обратить внимание на материалы, которые размещены в Интернете и подготовлены различными рабочими группами⁵.

Так, например, предлагается основную ставку сделать на предоставление сотрудникам органов внутренних дел и членам семей погибших сотрудников единовременной выплаты на приобретение жилья. В качестве основания предоставления должна быть нуждаемость в жилье в соответствии со ст. 51 ЖК РФ по нормативам, которые установлены в настоящее время на оказание помощи при приобретении кооперативного жилья или погашении кредита в банке на индивидуальное жилищное строительство. Сотрудникам органов внутренних дел, не имеющим жилого помещения по месту службы, и членам их семей планируется предоставлять жилые помещения специализированного жилищного фонда.

По размещенным в Интернете материалам можно сделать вывод о том, что используется предложенная государством ранее модель обеспечения жильем сотрудников органов внутренних дел и членов их семей, которые нуждаются в решении жилищной проблемы. В целом такой подход заслуживает положительной оценки, поскольку также соответствует ст. 55 Конституции Российской Федерации, согласно которой не допускается издание законов, отменяющих права гражданина. В то же время следует заметить, что приоритеты в содействии со стороны государства в решении жилищной проблемы сотрудников органов внутренних дел должны быть изменены. Если сейчас речь идет о том, что государство предоставляет нуждающимся жильем на условиях найма, то предполагается, что за счет единовременной бюджетной субсидии основной формой решения жилищной проблемы будет приобретение сотрудником органов внутренних дел жилья в собственность. Безусловно, такое изменение приоритетов содействия со стороны государства в решении жилищной проблемы указанных сотрудников существенно повысит их социальную защищенность. Однако проблема в том, что за счет бюджетных средств сразу обеспечить всех нуждающихся сотрудников органов внутренних дел практически невозможно. В то же время также следует учитывать характер службы и те задачи, которые будут решать указанные сотрудники. Например, в целях снижения коррупции можно рассматривать механизм перемещения сотрудника органов внутренних дел из одной местности в другую через некоторый период времени. Тогда имеющееся у такого сотрудника жилье в собственности будет этому препятствием.

Таким образом, следует искать альтернативные модели решения жилищной проблемы сотрудников органов внутренних дел. Полагаем, что здесь необходимо развитие в первую очередь служебного жилищного фонда, который предназначен для временного проживания. Но это не означает, что адресная помощь со стороны государства в приобретении жилья в собственность не должна оказываться, если сотрудник органов внутренних дел в период службы добросовестно исполнял служебные обязанности и на момент выхода на пенсию еще нуждается в жилом помещении. Здесь может быть интересен опыт, который существует в обеспечении жильем нуждающихся лиц, проходящих военную службу. Так, например, в соответствии с Федеральным законом «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ на военнослужащего открывается именной накопительный счет, в котором содержится информация о поступлениях из федерального бюджета и доходах от инвестирования. По достижении 10 лет службы при увольнении по организационно-штатным мероприятиям, состоянию здоровья, предельному возрасту пребывания на службе и т. д. военнослужащий имеет право на получение поступивших сумм для приобретения жилья в собственность. Такой механизм вполне может быть применен и в отношении сотрудников органов внутренних дел.

В новый Федеральный закон «О полиции» включена статья следующего содержания:

«Статья 44. Право сотрудника полиции на жилищное обеспечение



1. Обеспечение сотрудника полиции жилым помещением осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета посредством предоставления ему служебного жилого помещения или жилого помещения в собственность либо единовременной социальной выплаты на его приобретение в порядке и на условиях, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

2. Полиция имеет специализированный жилищный фонд, формируемый федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел в соответствии с законодательством Российской Федерации.

3. Сотрудник полиции, замещающий должность участкового уполномоченного полиции, не имеющий жилого помещения на территории соответствующего муниципального образования, не позднее чем через шесть месяцев со дня вступления в должность обеспечивается служебным жилым помещением».

Для того чтобы заявленные права были реализованы, необходимо их конкретизировать как на законодательном, так и на подзаконном уровне.

¹ По жалобе Кунгурской городской управы на нарушение конституционных прав и свобод ч. 1 ст. 35 Закона Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 8 июля 2004 г. №303-О // Вестн. Конституционного Суда Российской Федерации. 2005. №1.

² Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы администрации г. Коряжма Архангельской области на нарушение конституционных прав местного самоуправления положением ч. 1 ст. 30 Закона Российской Федерации «О милиции»: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15 февраля 2005 г. №58-О [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Приказ МВД России «Об упорядочении учета лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий и распределения жилой площади в органах внутренних дел» от 24 мая 2003 г. № 345.

⁴ Приказ МВД России «Об утверждении инструкции о порядке оказания безвозмездной финансовой помощи сотрудникам органов внутренних дел по оплате стоимости кооперативного жилья и погашению кредита банка на индивидуальное жилищное строительство» от 2 июля 2002 г. № 631.

⁵ URL: <http://www.police-russia.ru> (дата обращения: 26.01.2011).

Вопросы антикоррупционной экспертизы, проводимой органами прокуратуры Российской Федерации

К.Д. Окунева, помощник Долинского городского прокурора Сахалинской области

Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Федеральный закон № 172) прокуратура Российской Федерации включена в число субъектов антикоррупционной экспертизы.

В силу ч. 1 ст. 9.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-1 прокурор в ходе осуществления своих полномочий в установленном Генеральной прокуратурой Российской Федерации порядке и согласно методике, определенной Правительством Российской Федерации, проводит антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов и организаций, органов местного самоуправления, их должностных лиц.

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов проводится прокурорами в рамках надзора за законностью нормативных правовых актов, в том числе при

мониторинге их применения. Следует согласиться с Т.Я. Хабриевой в том, что проведение антикоррупционной экспертизы предполагает выстраивание связей с технологией правового мониторинга¹.

Правовой основой проводимой прокурорами антикоррупционной экспертизы, помимо Федерального закона № 172, являются Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», а также приказы Генерального прокурора Российской Федерации, в их числе приказ «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» от 7 декабря 2007 г. № 195, приказ «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления» от 2 октября 2007 г. № 155, приказ «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов» от 28 декабря 2009 г. № 400.

Надзор за законностью правовых актов, издаваемых федеральными органами исполнительной власти, законодательными (представительными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, военного управления, органами контроля, их должностными лицами, является основным направлением надзорной деятельности прокуроров и осуществляется независимо от поступления информации о нарушениях законности.

Прокуроры постоянно изучают проекты региональных, муниципальных нормативных правовых актов. Для этого они принимают участие в работе комитетов, комиссий и рабочих групп представительных и исполнительных органов публичной власти, проводят сверки действующих нормативных правовых актов в органах государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления.

Итогом аналитической работы по выявлению и оценке нормативных правовых актов с точки зрения их коррупциогенности является подготовка и принятие прокурором заключения.

При выявлении нарушений требований законодательства, в том числе антикоррупционного, прокурорами в адрес руководителей указанных органов направляются замечания и предложения об устранении выявленных в проектах нормативных правовых актов несоответствий.

В случаях отклонения замечаний прокуроров на проекты законов субъектов Российской Федерации и нормативных правовых актов представительных органов местного самоуправления, противоречащих федеральному законодательству, направляется информация высшему должностному лицу (руководителю высшего исполнительного органа), главе муниципального образования, возглавляющему местную администрацию, для использования ими права отклонить законы, муниципальные нормативные правовые акты, принятые соответствующими представительными органами власти.

В целях исключения коррупциогенных факторов прокурорами вносятся требования об изменении нормативных правовых актов либо направляются заявления в суд о признании недействующими нормативных правовых актов, противоречащих антикоррупционному законодательству.

В требовании прокурора об изменении нормативного правового акта указываются конкретные предложения о способе устранения коррупциогенных факторов: внесение изменений в нормативный правовой акт, отмена нормативного правового акта (или его отдельных норм), разработка и принятие иного нормативного правового акта, устраняющего коррупциогенный фактор.

Антикоррупционная экспертиза проводится в целях выявления в нормативных правовых актах (проектах нормативных правовых актов) коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

На основании ч. 2 ст. 1 Федерального закона № 172 коррупциогенными факторами являются положения нормативных правовых актов их проектов, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции.



Перечень коррупционных факторов установлен Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 (далее – Методика).

Коррупционные проявления чаще всего связаны с правотворчеством и правоприменением².

Согласно ч. 5 ст. 3 Федерального закона № 172 прокуроры в ходе осуществления своих полномочий проводят антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов органов, организаций, их должностных лиц по вопросам потенциальных коррупционных ситуаций, касающихся:

1) прав, свобод и обязанностей человека и гражданина;

2) государственной и муниципальной собственности, государственной и муниципальной службы, бюджетного, налогового, таможенного, лесного, водного, земельного, градостроительного, природоохранного законодательства, законодательства о лицензировании, а также законодательства, регулирующего деятельность государственных корпораций, фондов и иных организаций, создаваемых Российской Федерацией на основании федерального закона;

3) социальных гарантий лицам, замещающим (замещавшим) государственные или муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы.

В целях превенции коррупции проводимая прокурорами антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов, как справедливо отмечает Э.В. Талапина, должна быть системной составной частью нормотворческого процесса³.

Правовая регламентация общественных отношений является правом и обязанностью федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов и организаций, органов местного самоуправления, их должностных лиц.

Правотворчество как вид деятельности органов власти и их должностных лиц заключается в процессе формирования и придания официальной формы в виде нормативного правового акта волеизъявлению, которое должно соответствовать интересам большинства населения.

К правотворческой деятельности, наряду с принятием правовых норм, относятся отмена и изменение нормативных установлений, которые перестают регулировать общественные отношения.

Правотворчество как процесс состоит из определенных стадий: от прогнозирования (планирования) до вступления нормативного правового акта в силу.

Исходя из положений п. 3 ст. 2 Федерального закона № 172 одними из основных принципов организации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) являются обоснованность, объективность и проверяемость результатов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов).

Объектом проводимой органами прокуратуры Российской Федерации антикоррупционной экспертизы является правотворческая деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов и организаций, органов местного самоуправления, их должностных лиц, а также правоприменительная деятельность указанных органов по реализации принимаемых ими нормативных правовых актов.

Объект прокурорского надзора в анализируемой сфере отношений характеризуется сложностью и многоплановостью, поскольку правоотношения, возникающие в связи с принятием нормативных правовых актов и их реализацией, многосубъектны, регулируются различными уровнями и видами законодательства.

Проводимая прокурорами антикоррупционная экспертиза требует поступательной оценки всех стадий правотворчества и заключается в системном анализе устанавливаемого нормой правоотношения на предмет возможных коррупционных злоупотреблений правоприменителями.

Таким образом, антикоррупционная экспертиза, проводимая прокуратурой Российской Федерации, сопровождает правотворческий и правореализационный процессы и является, по существу, толкованием юридических норм.

Под толкованием обычно понимается деятельность по установлению содержания нормативных правовых предписаний в целях их практической реализации⁴.

В случае антикоррупционной экспертизы толкование представляет собой процесс уяснения прокурорами смысла правовой нормы, ее коррупционного потенциала.

При проведении прокурорами антикоррупционной экспертизы имеются нерешенные вопросы реализации мер прокурорского реагирования: оспаривание в судебном порядке нормативных правовых актов в связи с наличием коррупционных факторов затруднительно по причине отсутствия регламентации подведомственности таких дел.

Например, по результатам проведенной Долинской городской прокуратурой Сахалинской области проверки установлено, что постановлением мэра муниципального образования городской округ (далее – МО ГО) «Долинский» утверждено Положение о конкурсе владельцев автотранспорта на право осуществления регулярных внутримunicipальных автобусных маршрутных перевозок пассажиров на территории МО ГО «Долинский» (далее – Положение).

По смыслу абз. 2 п. 5 Положения участниками конкурса могут быть лица всех форм собственности и индивидуальные предприниматели, имеющие достаточное количество подвижного состава (автобусов), что является нормой, направленной на ограничение конкуренции, и не соответствует ст. 2 Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ.

Согласно Методике установление неопределенных, обременительных требований к гражданам и организациям является коррупционным фактором.

Абзац 2 п. 5 Положения опротестован заместителем Долинской городской прокуратуры. Мэром МО ГО «Долинский» в удовлетворении протеста отказано, в связи с чем городской прокурор обратился с заявлением в суд о признании незаконной содержащей коррупционный фактор нормы.

Определением Долинского городского суда прекращено производство по заявлению Долинского городского прокурора в интересах неопределенного круга лиц к главе МО ГО «Долинский» о признании незаконным и недействующим с момента принятия абз. 2 п. 5 Положения. По мнению суда, дело подлежит рассмотрению в ином судебном порядке, а именно: подведомственно арбитражному суду.

Однако названное заявление подано в суд по причине наличия в нормативном правовом акте коррупционного фактора. На момент принятия мер прокурорского реагирования нормы Положения на практике не реализовывались.

Исходя из положений ч. 1 ст. 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации прокурор вправе обратиться в арбитражный суд с заявлениями об оспаривании нормативных правовых актов органов местного самоуправления, затрагивающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

При этом, в силу ч. 3 ст. 191 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации дела об оспаривании нормативных правовых актов рассматриваются в арбитражном суде, если их рассмотрение в соответствии с федеральным законом отнесено к компетенции арбитражных судов.

Федеральный закон «О противодействии коррупции», а также Федеральный закон № 172 не относят к компетенции арбитражных судов дела об оспаривании нормативных правовых актов в связи с наличием в них коррупционных факторов.

Определение о прекращении производства по заявлению прокурора обжаловано в Сахалинский областной суд. Суд кассационной инстанции, согласившись с доводами представления прокурора, вернул дело в Долинский городской суд на новое рассмотрение.

Принимая во внимание вышеизложенное, теоретические и практические аспекты проводимой органами прокуратуры Российской Федерации антикоррупционной экспертизы сводятся к следующему:

1. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов проводится прокурорами в рамках надзора за законностью нормативных правовых актов, в том числе при мониторинге их применения.



2. Антикоррупционная экспертиза является толкованием юридических норм, т. е. представляет собой деятельность прокуроров по уяснению содержания нормативных правовых предписаний, которая сопровождает правотворческий и правореализационный процессы.

3. В целях превенции коррупции проводимая прокурорами антикоррупционная экспертиза является системной составной частью нормотворческого процесса.

4. Проводимая прокурорами антикоррупционная экспертиза требует поступательной оценки всех стадий правотворчества и заключается в системном анализе устанавливаемого нормой правоотношения на предмет возможных коррупционных злоупотреблений правоприменителями.

5. Проводимая прокурором антикоррупционная экспертиза, являясь мерой по профилактике коррупции, заключается в оценке устанавливаемого нормой правоотношения на предмет наличия коррупционных факторов, определенных Методикой.

6. Объект прокурорского надзора в анализируемой сфере отношений характеризуется сложностью и многоплановостью,

поскольку правоотношения, возникающие в связи с принятием нормативных правовых актов и их реализацией, многосубъектны, регулируются различными уровнями и видами законодательства.

7. Оспаривание прокурорами в судебном порядке нормативных правовых актов в связи с наличием коррупционных факторов затруднительно по причине отсутствия регламентации подведомственности таких дел.

¹ Хабриева Т.Я. Формирование правовых основ антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов // Журнал рос. права. 2009. № 10. С. 7.

² Правовые акты: антикоррупционный анализ: науч.-практ. пособие / И.С. Власов [и др.]; отв. ред. В.Н. Найдено, Ю.А. Тихомиров, Т.Я. Хабриева. М., 2010.

³ Талапина Э.В. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов // Журнал рос. права. 2007. № 5. С. 66.

⁴ Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций: в 2 т. Свердловск, 1972. Т. 2. С. 162.

Поздравление от коллектива Журнала!

27 марта 2011 года внутренние войска МВД России отмечают свой юбилей – 200-летие со дня их образования.

Внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации входят в систему Министерства внутренних дел Российской Федерации и предназначены для обеспечения безопасности личности, общества и государства, защиты прав и свобод человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств.

Историко-правовыми документами, положившими началом существованию внутренней стражи, являлись три высочайших указа императора Александра 1 изданных в 1811 году.

Первым шагом в этом направлении стал Указ от 16 января 1811 года, согласно которому губернские роты и уездные команды предписывалось привести «в лучшее устройство», передав из ведения местной гражданской администрации в Военное министерство.

Далее последовал Указ от 17 января 1811 года, о формировании из 52 гарнизонных батальонов 13 пехотных и егерских полков для пополнения армии и 52 гарнизонных полубатальонов для несения внутренней стражи.

И наконец Указ от 27 марта 1811 года «О устройстве инвалидных рот и команд и составлении из них подвижных инвалидных рот и служащих инвалидных команд». Именно эта знаменательная дата стала днем профессионального праздника внутренних войск МВД России, который отмечается в нашей стране уже пятнадцатый год на основании Указа Президента Российской Федерации от 19 марта 1996 г. № 394 «Об установлении Дня внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации».

В связи с празднованием 200-летия со дня образования внутренних войск МВД России от всего коллектива Научно-правового журнала «Право в Вооруженных Силах» поздравляем всех военнослужащих внутренних войск МВД России с этим праздником, желаем им и их семьям всего самого хорошего, здоровья, благополучия, стойкости, мужества и военной удачи при выполнении служебно-боевых задач.

ВОЕННО-УГОЛОВНОЕ ПРАВО

Я.В. Лобов, С.Н. Шарапов. Исполнение наказания в виде содержания в дисциплинарной воинской части (научно-практический комментарий к главе 20 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации) (окончание)	108
А.Г. Воробьев. Актуальные вопросы назначения уголовного наказания в виде ограничения по военной службе по совокупности преступлений в практике военных судов	117
С.И. Куш. Субъективные признаки нарушения правил обращения с оружием и предметами, представляющими повышенную опасность для окружающих	119
Я.Н. Ермолович. Понятие военно-уголовной политики Российской Федерации	121

Исполнение наказания в виде содержания в дисциплинарной воинской части

(научно-практический комментарий к главе 20
Уголовно-исполнительного кодекса
Российской Федерации)
(окончание)

Я.В. Лобов, профессор кафедры уголовного права
Военного университета, кандидат юридических наук,
доцент; С.Н. Шарапов, профессор кафедры уголовного
права Военного университета, кандидат юридических
наук, доцент

Статья 165. Воспитательная работа с осужденными военнослужащими

1. Воспитательную работу с осужденными военнослужащими проводит командование дисциплинарной воинской части.

2. Командиры воинских частей, из которых прибыли осужденные военнослужащие, обязаны поддерживать постоянную связь с командиром дисциплинарной воинской части, интересоваться поведением бывших подчиненных и оказывать содействие в их исправлении.

3. Органы местного самоуправления и общественные объединения оказывают помощь командованию дисциплинарной воинской части в проведении воспитательной работы с осужденными военнослужащими.

Комментарий к статье 165

1. При исполнении содержания в дисциплинарной воинской части, являющегося наказанием, соединенным с дальнейшим прохождением военной службы, с осужденными военнослужащими проводится воспитательная работа, которая, с одной стороны, является составной частью военной службы, а с другой – одним из основных средств исправления осужденных.

2. Воспитательная работа с осужденными военнослужащими должна быть направлена на их воспитание в духе честного выполнения своего воинского долга, дисциплинированности, строгого соблюдения Конституции и законов Российской Федерации, требований Военной присяги и воинских уставов, уважительного отношения к командирам (начальникам), войскового товарищества (см. п. 63 Правил отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими).

3. В целях исправления осужденного военнослужащего используются все формы воспитательной работы. Воспитательная работа осуществляется путем:

- проведения занятий по общественно-государственной подготовке и информирования осужденных военнослужащих;
- доведения и разъяснения законодательства Российской Федерации;
- индивидуальной воспитательной работы, проводимой всеми офицерами, прапорщиками, мичманами и сержантами (старшинами) на основе глубокого изучения личности каждого осуж-

денного военнослужащего и с учетом совершенного им преступления;

– развития художественной самодеятельности, библиотечной и клубной работы, демонстрации кинофильмов, способствующих исправлению осужденных военнослужащих, а также спортивно-массовой работы;

– активного вовлечения осужденных военнослужащих в общественную жизнь; проведением других мероприятий воспитательного характера (см. п. 64 вышеуказанных Правил).

4. В целях содействия командованию дисциплинарной воинской части в работе по исправлению осужденных военнослужащих в ротах из числа лиц, зарекомендовавших себя примерным поведением и добросовестным отношением к труду и военной службе, создаются советы общественности.

Совет общественности избирается на собраниях осужденных военнослужащих и утверждается командиром дисциплинарной воинской части. Решения, принимаемые советом общественности, утверждаются командиром дисциплинарной воинской части. Совет общественности периодически отчитывается о своей работе на собраниях осужденных военнослужащих.

Являясь органом общественности осужденных военнослужащих, совет оказывает командиру помощь в организации и проведении различных воспитательных мероприятий:

- привлекается для контроля за результатами труда и боевой подготовки осужденных военнослужащих;
- участвует в организации художественной самодеятельности и спортивно-массовой работы, в выпуске стенной печати;
- проводит индивидуальную разъяснительную работу с недисциплинированными осужденными военнослужащими;
- принимает участие в обсуждении кандидатур, представляемых к переводению в облегченные условия отбывания наказания (см. пп. 65 и 66 Правил отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими).

До изменения Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 161-ФЗ процедуры условно-досрочного освобождения от отбывания наказания советы общественности принимали участие в обсуждении кандидатур осужденных военнослужащих, представляемых к условно-досрочному освобождению. В настоящее время осужденный вправе обратиться в суд с ходатайством об условно-досрочном освобождении без предварительного обсуждения его кандидатуры на совете общественности. Однако совет общественности может привлекаться для составления характеристики на осужденного, которая направляется командованием дисциплинарной воинской части в суд вместе с ходатайством осужденного и учитывается судом при решении вопроса об условно-досрочном освобождении. В характеристике на осужденного военнослужащего должны содержаться данные о поведении осужденного, его отношении к военной службе и труду во время отбывания наказания, об отношении осужденного к совершенному деянию, а также заключение командования (с учетом мнения совета общественности) о целесообразности условно-досрочного освобождения.

5. Воспитательная работа с осужденными военнослужащими организуется и проводится командованием дисциплинарной воинской части.

6. В соответствии с комментируемой статьей командиры воинских частей, из которых прибыли осужденные военнослужащие, обязаны поддерживать постоянную связь с командиром дисциплинарной воинской части, интересоваться ходом исправления своих бывших подчиненных и оказывать содействие в их исправлении. Командиры и представители воинских частей, из которых прибыли осужденные военнослужащие, должны оказывать содействие командованию дисциплинарной воинской части в проведении воспитательной работы с осужденными военнослужащими.

7. Обязанность по оказанию помощи командованию дисциплинарной воинской части в проведении воспитательной работы с осужденными военнослужащими возлагается также на органы местного самоуправления и общественные объединения по месту дислокации дисциплинарной воинской части.

Несмотря на то что органы местного самоуправления отстранены от осуществления контроля за деятельностью распо-



женных на их территориях учреждений и органов, исполняющих наказания (см. Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ), обязанность по оказанию помощи командованию дисциплинарной воинской части, установленная комментируемой статьёй, сохраняется.

Содействие общественных объединений в работе учреждений и органов, исполняющих наказания, их участие в исправлении осужденных и проведении воспитательной работы регламентируется также ст. 23 УИК РФ.

Например, в настоящее время общественные правозащитные организации «Солдаты Отечества» и «Союз молодых психологов» реализуют проект «Военные тюрьмы России», в рамках которого изучается история дисциплинарных воинских частей, предлагаются изменения уголовного и уголовно-исполнительного законодательства, проводятся культурно-массовые и воспитательные мероприятия с осужденными военнослужащими, в дисциплинарные воинские части передаются цветные телевизоры и канцелярские товары.

Участвуют в проведении воспитательной работы с осужденными военнослужащими и религиозные объединения. Например, в одной из дисциплинарных воинских частей (поселок Мулино Нижегородской области) при содействии местной православной христианской епархии самими осужденными военнослужащими была построена церковь.

Статья 166. Изменение условий отбывания наказания в дисциплинарной воинской части

1. Осужденные военнослужащие, характеризующиеся примерным поведением, добросовестным отношением к военной службе и труду, по отбытии не менее одной трети срока наказания приказом командира дисциплинарной воинской части могут быть переведены в облегченные условия отбывания наказания.

2. Осужденные военнослужащие, отбывающие наказание в облегченных условиях, зачисляются в предназначенное для данной категории осужденных подразделение дисциплинарной воинской части. Им разрешается:

а) расходовать на приобретение продуктов питания и предметов первой необходимости средства, имеющиеся на их личных счетах, без ограничения;

б) иметь дополнительно два длительных свидания в течение года;

в) иметь краткосрочные и длительные свидания за пределами дисциплинарной воинской части;

г) передвигаться без конвоя за пределами дисциплинарной воинской части, если это необходимо по характеру выполняемых служебных обязанностей.

3. Осужденные военнослужащие, отбывающие наказание в облегченных условиях, в порядке взыскания могут быть переведены в обычные условия отбывания наказания. Повторный перевод в облегченные условия отбывания наказания производится не ранее чем через три месяца отбывания наказания в обычных условиях в порядке, предусмотренном частями первой и второй настоящей статьи.

Комментарий к статье 166

1. В дисциплинарных воинских частях предусмотрено два вида условий отбывания наказания: обычные и облегченные. Двухступенчатая прогрессивная система условий отбывания наказания основана на принципе индивидуализации исполнения наказания и предназначена для повышения эффективности воздействия на осужденных, стимулирования их скорейшего исправления.

2. Все осужденные военнослужащие по прибытии в дисциплинарную воинскую часть помещаются в карантинное отделение на срок до 15 суток, где находятся в обычных условиях отбывания наказания. По окончании карантинного периода решением командира дисциплинарной воинской части осужденный направляется в одно из подразделений, где продолжает отбывать наказание в обычных условиях.

3. Из обычных условий отбывания наказания возможен перевод в облегченные условия отбывания наказания, но только при наличии совокупности требований, предусмотренных в ч. 1 комментируемой статьи.

Во-первых, необходимо, чтобы осужденный характеризовался примерным поведением и добросовестным отношением к военной службе и труду.

Во-вторых, обязательным требованием является отбытие осужденным не менее одной трети срока наказания. При этом, необходимо учитывать, что для осужденного военнослужащего, содержащегося до отправки в дисциплинарную воинскую часть под стражей, в том числе на гауптвахте (см. определение Конституционного Суда Российской Федерации от 18 января 2005 г.), срок назначенного наказания в силу ч. 3 ст. 72 УК РФ исчисляется с момента заключения под стражу.

Изменение условий отбывания наказания оформляется приказом командира дисциплинарной воинской части и влечет за собой перевод осужденного в специально предназначенное для данной категории осужденных подразделение (роту, взвод) дисциплинарной воинской части.

4. Исчерпывающий перечень дополнительных льгот, которые приобретает осужденный после перевода в облегченные условия отбывания наказания, указан в ч. 2 комментируемой статьи.

5. По сути, перевод в облегченные условия отбывания наказания носит условный характер, так как в случае изменения поведения осужденного в худшую сторону он может быть возвращен в обычные условия отбывания наказания. При этом, повторный перевод в облегченные условия отбывания наказания будет возможен не ранее чем через три месяца отбывания наказания в облегченных условиях.

Статья 167. Меры поощрения, применяемые к осужденным военнослужащим

1. К осужденным военнослужащим применяются следующие меры поощрения:

а) благодарность;

б) награждение подарком;

в) денежная премия;

г) разрешение на одно дополнительное краткосрочное или длительное свидание либо на телефонный разговор с родственниками;

д) досрочное снятие ранее наложенного взыскания.

2. В целях дальнейшего исправления осужденные военнослужащие, характеризующиеся примерным поведением, добросовестным отношением к военной службе и труду, могут быть представлены командиром дисциплинарной воинской части к замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания после фактического отбытия указанной в законе части срока наказания.

Комментарий к статье 167

1. Поощрения являются важным средством воспитания осужденных военнослужащих и укрепления воинской дисциплины.

2. В ч. 1 комментируемой статьи определен перечень мер поощрения, которые могут быть применены к осужденным военнослужащим: а) благодарность; б) награждение подарком; в) денежная премия; г) разрешение на одно дополнительное краткосрочное или длительное свидание либо на телефонный разговор с родственниками; д) досрочное снятие ранее наложенного взыскания.

3. Снятие ранее наложенного дисциплинарного взыскания, объявление благодарности, награждение ценными подарками или деньгами предусмотрены также Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации в отношении солдат, матросов, сержантов и старшин, проходящих военную службу как по призыву, так и по контракту, и применяются к осужденным военнослужащим без каких-либо особенностей.

Иные виды поощрений, предусмотренные военным законодательством, к осужденным военнослужащим применяться не могут в связи с режимными ограничениями, установленными в дисциплинарной воинской части. Например, увеличение продолжительности основного отпуска к осужденным военнослужащим неприменимо в силу того, что они лишены прав на отпуск, предоставляемые военнослужащим (в исключительных случаях им может быть разрешен лишь краткосрочный выезд за пределы дисциплинарной воинской части). Поощрения в виде: а) присвоения солдатам (матросам) воинского звания ефрейтора (старшего матроса); б) присвоения сержантам (старшинам) очередного звания на одну ступень выше воинского звания, предусмотренного по занимаемой штатной должности к осужденным военнослужащим также применяться не могут, так как согласно ч. 3 ст. 156 УИК РФ в период отбывания содержания в



дисциплинарной воинской части все осужденные военнослужащие независимо от их воинского звания и ранее занимаемой должности находятся на положении солдат (матросов) и носят единые установленные для данной дисциплинарной воинской части форму одежды и знаки различия.

Специальными мерами поощрения, не имеющими аналогов в военном законодательстве, и применяемыми исключительно к осужденным военнослужащим, отбывающим наказание, являются: а) разрешение на одно дополнительное краткосрочное или длительное свидание либо на телефонный разговор с родственниками; б) перевод в облегченные условия отбывания наказания (ст. 166 УИК РФ); в) представление к замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания (ч. 2 ст. 167 УИК РФ).

В настоящее время условно-досрочное поощрение не является мерой поощрения, так как в силу изменившегося порядка иницируется самим осужденным путем направления в суд соответствующего ходатайства (см. комментарий к ст. 171 УИК РФ).

4. Основания применения мер поощрения в комментируемой статье не указаны. Только в отношении представления к замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания определено, что данная мера поощрения применяется к осужденным военнослужащим, характеризующимся примерным поведением, добросовестным отношением к военной службе и труду. Это же основание предусмотрено в ч. 1 ст. 166 УИК РФ для альтернативной меры поощрения в виде перевода в облегченные условия отбывания наказания.

Следовательно, применение иных мер поощрения должно осуществляться в отношении осужденных военнослужащих на общих основаниях, указанных в военном законодательстве. В соответствии с Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации каждый командир в пределах предоставленных ему прав обязан поощрять подчиненных военнослужащих за подвижки, разумную инициативу, усердие и отличие по службе.

5. Представление о замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания может быть направлено в военный суд только после фактического отбытия осужденным указанной в законе (ч. 2 ст. 80 УК РФ) части срока наказания. Правила отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими определяют, что такая замена возможна после фактического отбытия осужденным не менее 1/3 срока наказания, вне зависимости от категории совершенного осужденным преступления. Однако действующим законодательством допускается возможность назначения наказания в виде содержания в дисциплинарной воинской части не только за преступления небольшой и средней тяжести. В порядке замены лишения свободы с применением ст. 64 УК РФ не исключается назначение содержания в дисциплинарной воинской части за совершение тяжких преступлений и даже особо тяжких преступлений. Поэтому указанный в Правилах срок фактического отбытия наказания при применении замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания не соответствует ст. 80 УК РФ, дифференцирующей указанный срок в зависимости от категории совершенного осужденным преступления (1/3, 1/2, 2/3).

Форма представления о замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания является приложением № 4 к Правилам отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими. Одновременно с представлением в военный суд направляются служебная карточка и другие документы из личного дела осужденного.

В случае отказа суда в замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания повторное внесение в суд представления может иметь место не ранее чем по истечении шести месяцев со дня вынесения постановления суда об отказе (ч. 10 ст. 175 УИК РФ).

Статья 168. Меры взыскания, применяемые к осужденным военнослужащим

1. К осужденным военнослужащим применяются следующие меры взыскания:

- а) выговор;
- б) строгий выговор;
- в) арест в дисциплинарном порядке до 30 суток.

2. Осужденные военнослужащие, арестованные в дисциплинарном порядке, отбывают взыскание в одиночных камерах на гауптвахте дисциплинарной воинской части.

Комментарий к статье 168

1. Дисциплинарное взыскание является установленной государством мерой ответственности за дисциплинарный проступок, совершенный осужденным военнослужащим, и применяется в целях предупреждения совершения дисциплинарных проступков.

В ч. 1 комментируемой статьи содержится перечень мер взыскания, которые могут применяться к осужденным военнослужащим: а) выговор; б) строгий выговор; в) арест в дисциплинарном порядке до 30 суток.

2. Выговор и строгий выговор как самые мягкие взыскания предусмотрены также ст. 28.4 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ и Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации в отношении военнослужащих, проходящих военную службу как по призыву, так и по контракту, и применяются к осужденным военнослужащим без каких-либо особенностей.

Дисциплинарный арест (до 30 суток) является крайней мерой дисциплинарного воздействия на осужденных военнослужащих и применяется лишь в исключительных случаях за совершение ими грубых дисциплинарных проступков, перечень которых указан в п. 2 ст. 28.5 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Осужденные военнослужащие в дисциплинарных воинских частях не только проходят военную службу, но и отбывают уголовное наказание, в связи с чем на них распространяются определенные обязанности уголовно-исполнительного характера (например, соблюдать установленный порядок и условия отбывания наказания). Поэтому применение ареста возможно также в случае совершения осужденными военнослужащими специальных нарушений, посягающих на установленный порядок отбывания наказания, которые не охватываются нормами военного законодательства. К таким специальным нарушениям, в частности, относятся: изготовление, хранение или передача запрещенных предметов; мужеложство; отказ от работы или прекращение работы без уважительных причин.

Попутно следует отметить, что в первоначальной редакции ч. 2 комментируемой статьи арест ошибочно был назван «наказанием». Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 58-ФЗ в данную норму были внесены изменения, слово «наказание» было заменено на слово «взыскание». Пункт 78 Правил отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими по-прежнему называет арест наказанием и нуждается в устранении указанной неточности.

Применение дисциплинарного ареста в отношении осужденных военнослужащих, отбывающих наказание в дисциплинарной воинской части, по сравнению с иными военнослужащими имеет ярко выраженные особенности (см. комментарий к ст. 169 УИК РФ).

Иные виды взысканий, предусмотренные военным законодательством, к осужденным военнослужащим применяться не могут в связи с режимными ограничениями, установленными в дисциплинарной воинской части. Например, лишение очередного увольнения из расположения воинской части или сокращение продолжительности основного отпуска к осужденным военнослужащим неприменимы в силу того, что они не имеют права на очередное увольнение из дисциплинарной воинской части (им предоставлены только краткосрочные и длительные свидания), а также лишены прав на отпуска, предоставляемые военнослужащим (в исключительных случаях им может быть разрешен лишь краткосрочный выезд за пределы дисциплинарной воинской части). Дисциплинарные взыскания в виде: снижения в воинской должности; снижения в воинском звании на одну ступень и снижения в воинском звании на одну ступень со снижением в воинской должности к осужденным военнослужащим также применяться не могут, так как согласно ч. 3 ст. 156 УИК РФ в период отбывания содержания в дисциплинарной воинской части все осужденные военнослужащие независимо от их воинского звания и ранее занимаемой должности находятся на положении солдат (матросов) и носят единые установленные для данной дисциплинарной воинской части форму одежды и знаки различия.

Специальной мерой дисциплинарного взыскания, не имеющей аналога в военном законодательстве и применяемой исключительно к осужденным военнослужащим, отбывающим нака-



зание в облегченных условиях, является перевод в обычные условия отбывания наказания (см. комментарий к ст. 166 УИК РФ).

3. Местами отбывания осужденными военнослужащими дисциплинарного ареста, согласно ч. 2 комментируемой статьи, являются гауптвахты дисциплинарных воинских частей. В первоначальной редакции ч. 7 ст. 158 УИК РФ в качестве места отбывания осужденными военнослужащими дисциплинарного ареста ошибочно называла дисциплинарный изолятор. Эта неточность была устранена Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 58-ФЗ.

На гауптвахтах осужденные содержатся в одиночных камерах.

В соответствии с п. 78 Правил отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими в период нахождения на гауптвахте осужденные военнослужащие лишаются права свиданий, а также получения посылок, передач, бандеролей и писем. Для сравнения: подобные правоограничения в отношении осужденных к лишению свободы, водворенных в штрафной изолятор (ШИЗО), в полном соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации закреплены на уровне федерального закона (см. ч. 1 ст. 118 УИК РФ). Осужденным к лишению свободы, водворенным в ШИЗО, запрещается также приобретение продуктов питания. Поскольку вышеуказанными Правилами такое ограничение для осужденных военнослужащих не предусмотрено, следовательно, в период нахождения на гауптвахте они могут приобретать продукты питания.

4. Следует отметить, что комментируемая статья не определяет оснований привлечения осужденных военнослужащих к дисциплинарной ответственности. Они содержатся в Федеральном законе «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ, ст. 28 которого определяет, что основания привлечения военнослужащего к дисциплинарной ответственности, установлен-

ные данным Федеральным законом, распространяются на военнослужащих, отбывающих наказание в виде содержания в дисциплинарной воинской части, если иное не установлено УИК РФ. Поскольку иное данным Кодексом не установлено, подлежит применению ст. 28.2 вышеуказанного Федерального закона, согласно которой единственным основанием привлечения военнослужащего к дисциплинарной ответственности является совершение им дисциплинарного проступка, под которым понимается противоправное, виновное действие (бездействие), выражающееся в нарушении воинской дисциплины, которое в соответствии с законодательством Российской Федерации не влечет за собой уголовной или административной ответственности.

На осужденных военнослужащих должны распространяться нормы ст. 28.3 вышеуказанного Федерального закона, предусматривающие обстоятельства, исключающие дисциплинарную ответственность военнослужащего (необходимая оборона, крайняя необходимость и др.).

Статья 169. Порядок применения мер поощрения и взыскания

Права командиров дисциплинарных воинских частей по применению мер поощрения и взыскания, порядок применения и учета указанных мер определяются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны, в соответствии с требованиями воинских уставов.

Комментарий к статье 169

1. Права командиров дисциплинарных воинских частей по применению мер поощрения определены в пп. 74 – 76 Правил отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими и могут быть представлены в виде следующей таблицы:

Командиры дисциплинарных воинских частей	Виды мер поощрения				
	Снятие ранее наложенного дисциплинарного взыскания	Объявление благодарности	Разрешение на 1 дополнительное краткосрочное или длительное свидание или на телефонный разговор	Награждение ценными подарками или деньгами	Перевод в облегченные условия отбывания наказания
Командир отделения	+	+	-	-	-
Заместитель командира взвода	+	+	-	-	-
Старшина роты	+	+	-	-	-
Командир взвода	+	+	+	-	-
Командир роты	+	+	+	-	-
Командир ДВЧ	+	+	+	+	+

В соответствии с Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации в том случае, когда командир считает, что предоставленных ему прав недостаточно, он может ходатайствовать о поощрении отличившихся военнослужащих властью старшего командира.

2. Объем дисциплинарной власти командиров дисциплинарных воинских частей по применению мер взыскания предусмотрен пп. 79 – 83 Правил отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими:

Командиры дисциплинарных воинских частей	Виды дисциплинарных взысканий			
	Выговор	Строгий выговор	Арест с содержанием на гауптвахте	Перевод в обычные условия отбывания наказания
Командир отделения	+	+	-	-
Заместитель командира взвода	+	+	-	-
Старшина роты	+	+	-	-
Командир взвода	+	+	до 10 суток	-
Командир роты	+	+	до 20 суток	-
Командир ДВЧ	+	+	до 30 суток	+



Если командир ввиду тяжести совершенного осужденным проступка считает предоставленную ему дисциплинарную власть недостаточной, он возбуждает ходатайство о наложении взыскания на виновного властью старшего командира. Командир, превысивший предоставленную ему дисциплинарную власть, несет за это ответственность.

Старший командир не имеет права отменить или уменьшить дисциплинарное взыскание, наложенное младшим командиром, по причине строгости взыскания, если последний не превысил предоставленной ему власти.

Старший командир имеет право отменить дисциплинарное взыскание, наложенное младшим командиром, если найдет, что это взыскание не соответствует тяжести совершенного проступка, и наложить более строгое взыскание.

3. Порядок применения и учета мер поощрения и взыскания, по смыслу комментируемой статьи, должен определяться на ведомственном уровне Министерством обороны Российской Федерации в соответствии с требованиями воинских уставов. Поскольку Министерством обороны Российской Федерации этот порядок (в том числе в вышеуказанных Правилах) не определен, командование дисциплинарных воинских частей руководствуется в данном вопросе общевоинскими уставами. При привлечении осужденных военнослужащих к дисциплинарной ответственности также должен соблюдаться порядок, установленный Федеральным законом «О статусе военнослужащих», ст. 28.2 которого определяет, что порядок привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности, установленный данным Федеральным законом, распространяется на военнослужащих, отбывающих наказание в виде содержания в дисциплинарной воинской части, если иное не установлено УИК РФ.

4. Командиры дисциплинарных воинских частей могут применять поощрения как в отношении отдельного осужденного военнослужащего, так и в отношении всего личного состава подразделения, дисциплинарной воинской части.

За одно и то же отличие осужденному военнослужащему может быть объявлено только одно поощрение. При определении вида поощрения принимаются во внимание характер заслуг или отличия осужденного военнослужащего, а также прежнее отношение его к службе.

Осужденный военнослужащий, имеющий дисциплинарное взыскание, поощряется снятием ранее наложенного взыскания. Право снятия дисциплинарного взыскания принадлежит тому командиру, которым взыскание было наложено, а также прямым начальникам, имеющим не меньшую, чем у него, дисциплинарную власть. Одновременно с военнослужащего может быть снято только одно дисциплинарное взыскание. Командир имеет право снять дисциплинарное взыскание только после того, как оно сыграло свою воспитательную роль и осужденный военнослужащий исправил свое поведение образцовым выполнением воинского долга.

Поощрение – объявление благодарности применяется в отношении отдельного военнослужащего, а также в отношении всего личного состава подразделения, воинской части.

Поощрение – награждение подарком или денежной премией может применяться с одновременным объявлением благодарности.

Поощрения объявляются перед строем, в приказе или лично. Объявление приказов о поощрениях обычно производится в торжественной обстановке. Одновременно с объявлением приказа о поощрениях военнослужащим, как правило, вручаются подарки или деньги.

Военнослужащий считается не имеющим дисциплинарных взысканий после их снятия соответствующим командиром или по истечении одного года с момента наложения на него последнего взыскания, если за этот период им не совершено другого проступка.

5. Осужденный военнослужащий не может быть привлечен к дисциплинарной ответственности по истечении одного года со дня совершения дисциплинарного проступка.

Принятию решения командиром о наложении на осужденного дисциплинарного взыскания должно предшествовать разбирательство. Оно проводится в целях установления виновных лиц, выявления причин и условий, способствовавших совершению проступка. Срок разбирательства не должен превышать 10

суток с момента, когда командиру стало известно о совершении осужденным дисциплинарного проступка.

В ходе разбирательства командир устанавливает: действительно ли имел место проступок; где, когда, при каких обстоятельствах и с какой целью он был совершен; в чем он выразился; наличие вины в действии (бездействии) конкретных лиц и степень вины каждого в случае совершения проступка несколькими лицами; каковы последствия проступка; обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность виновного лица; причины и условия, способствовавшие совершению проступка.

Если в ходе разбирательства выяснится, что проступок осужденного военнослужащего содержит признаки состава преступления, командир дисциплинарной воинской части уведомляет военного прокурора, при необходимости возбуждает уголовное дело и назначает дознание.

При назначении дисциплинарного взыскания учитываются характер дисциплинарного проступка, обстоятельства и последствия его совершения, форма вины, личность осужденного военнослужащего, совершившего дисциплинарный проступок, обстоятельства, смягчающие дисциплинарную ответственность, и обстоятельства, отягчающие дисциплинарную ответственность.

Наложение дисциплинарного взыскания на осужденного военнослужащего, совершившего проступок, производится, как правило, через сутки, но не позднее 10 суток с того дня, когда командиру стало известно о совершенном проступке. При наложении дисциплинарного взыскания командир не должен унижать личное достоинство осужденного, причинять ему физические страдания и допускать грубость.

Осужденный военнослужащий, считающий себя невиновным, имеет право в течение 10 суток с момента наложения дисциплинарного взыскания подать жалобу.

Запрещается за один и тот же проступок налагать несколько дисциплинарных взысканий или соединять одно взыскание с другим, налагать взыскание на весь личный состав подразделения вместо наказания непосредственных виновников.

Дисциплинарное взыскание приводится в исполнение, как правило, немедленно и в исключительных случаях не позднее месяца со дня его наложения. По истечении месячного срока взыскание в исполнение не приводится, но запись о нем в служебной карточке сохраняется. В последнем случае лицо, по вине которого не было приведено в исполнение наложенное взыскание, несет ответственность.

Приведение в исполнение наложенного дисциплинарного взыскания при подаче жалобы не приостанавливается, пока не последует приказ старшего командира о его отмене.

О наложенных дисциплинарных взысканиях, если порядок их применения не указан в Дисциплинарном уставе Вооруженных Сил Российской Федерации, объявляется осужденным – лично или перед строем. Кроме того, дисциплинарные взыскания могут объявляться в приказе.

При объявлении дисциплинарного взыскания осужденному указываются причина, повлекшая наказание, и в чем состоит нарушение воинской дисциплины.

Выговор является первичным дисциплинарным взысканием и объявляется осужденному военнослужащему лично или перед строем. Строгий выговор объявляется только перед строем или в приказе.

6. Учет поощрений и дисциплинарных взысканий в дисциплинарной воинской части также осуществляется в соответствии с Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации.

Непосредственные начальники должны докладывать по команде о поощрениях и дисциплинарных взысканиях осужденных командирам рот ежедневно.

Все поощрения и дисциплинарные взыскания, предусмотренные для осужденных военнослужащих, в том числе и поощрения, объявленные командиром всему личному составу подразделения (команды), дисциплинарной воинской части, заносятся в служебную карточку не позднее чем в семидневный срок.

При снятии с военнослужащего дисциплинарного взыскания в служебной карточке в соответствующей графе раздела «Взыскания» делается отметка о том, когда и кем взыскание снято.

Если наложенное на военнослужащего дисциплинарное взыскание по истечении года не будет снято и он не совершит за



этот период другого проступка, в соответствующей графе раздела «Взыскания» делается отметка о том, что по истечении срока взыскание снято.

Служебные карточки на осужденных ведутся в роте. Каждая запись в служебную карточку на осужденных военнослужащих должна быть заверена командиром роты.

Командиры дисциплинарных воинских частей обязаны периодически просматривать служебные карточки в целях проверки правильности применения поощрений и наложенных взысканий. Каждый осужденный военнослужащий один раз в год должен быть ознакомлен со своей служебной карточкой под личную подпись.

Статья 170. Материально-бытовое и медицинское обеспечение осужденных военнослужащих

1. Для осужденных военнослужащих создаются необходимые жилищно-бытовые условия в соответствии с требованиями воинских уставов.

2. Осужденные военнослужащие обеспечиваются продовольствием и вещевым имуществом по нормам, установленным для военнослужащих.

3. Медицинское обеспечение осужденных военнослужащих производится в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

4. Осужденные военнослужащие, нуждающиеся в лечении в стационарных условиях, направляются в госпиталь под охраной и содержатся в специально оборудованных палатах. Охрана осужденных военнослужащих в пределах госпиталя осуществляется силами и средствами начальника гарнизона по месту дислокации госпиталя.

5. Денежное содержание зачисляется осужденным военнослужащим ежемесячно на их лицевые счета в размере должностного оклада или по первому тарифному разряду, установленному для солдат (матросов) первого года службы по призыву. Денежная компенсация взамен табачного довольствия зачисляется на лицевые счета осужденных военнослужащих.

6. Перечень предметов первой необходимости и продуктов питания, которые осужденным военнослужащим разрешается иметь, приобретать по безналичному расчету или получать в посылках, передачах и бандеролях, определяется правилами отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими.

Комментарий к статье 170

1. Для размещения и обслуживания осужденных военнослужащих на территории дисциплинарной воинской части распо-

лагаются стандартные для воинских частей жилые и нежилые помещения: казарма, клуб, санчасть, спортзал, баня и др.

Однако имеются определенные особенности размещения и конструкции данных помещений, обусловленные необходимостью соблюдения установленного порядка исполнения и отбывания наказания. Так, в соответствии с пп. 6 и 7 Положения о дисциплинарной воинской части (утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 июня 1997 г. № 669) территория, на которой расположены жилые и нежилые помещения, предназначенные для размещения и обслуживания осужденных военнослужащих, должна быть изолирована и оборудована техническими средствами охраны. Окна и двери помещений, в которых размещаются осужденные военнослужащие, должны иметь металлические решетки.

В остальном дисциплинарная воинская часть не отличается от обычной воинской части. Осужденным создаются необходимые жилищно-бытовые условия в соответствии с требованиями Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации: они размещаются в казармах; в каждой роте предусмотрено: спальное помещение; комната досуга; канцелярия роты; комната (место) для спортивных занятий; комната бытового обслуживания; кладовая для хранения имущества роты и личных вещей военнослужащих; комната (место) для курения и чистки обуви; сушилка для обмундирования и обуви; комната для умывания; душевая; туалет и другие помещения. Для проведения занятий оборудуются необходимые классы. Размещение военнослужащих переменного состава в спальнях производится из расчета не менее 12 кубических метров объема воздуха на одного человека. Все здания и помещения, а также территория дисциплинарной воинской части должны всегда содержаться в чистоте и порядке. Зимой в жилых помещениях поддерживается температура воздуха не ниже +18 °С, а в медицинских учреждениях – не ниже +20 °С, в остальных помещениях – согласно установленным нормам.

2. Продовольственное обеспечение осужденных военнослужащих устанавливается в форме организации питания по месту военной службы (п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих») и производится по нормам, установленным Положением о продовольственном обеспечении Вооруженных Сил Российской Федерации на мирное время (утверждено приказом Министра обороны Российской Федерации от 22 июля 2000 г. № 400, с изменениями). В состав обеспечиваемого за счет государства общевоинского пайка осужденных военнослужащих входят следующие продукты:

Наименование продуктов	Количество на 1 человека в сутки, г
Хлеб из смеси ржаной обдирной и пшеничной муки 1 сорта	350
Хлеб белый из пшеничной муки 1 сорта	400
Мука пшеничная 2 сорта	10
Крупа разная	120
Макаронные изделия	40
Мясо	200
Рыба	120
Жиры животные топленые, маргарин	20
Масло растительное	20
Масло коровье	30
Молоко коровье	100
Яйца куриные, шт. (в неделю)	4
Сахар	70
Соль пищевая	20
Чай	1,2
Лавровый лист (при наличии ресурсов)	0,2
Перец	0,3
Горчичный порошок	0,3
Уксус	2



Томатная паста	6
Картофель и овощи, всего	900
В том числе:	
картофель	600
капуста	130
свекла	30
морковь	50
лук	50
огурцы, помидоры, коренья, зелень	40
Соки плодовые и ягодные	50
или напитки фруктовые	65
Концентрат киселя на плодовых и ягодных экстрактах	30
или фрукты сушеные	20
Поливитаминовый препарат «Гексавит», драже (с 15 апреля по 15 июня)	1

3. Вещевым имуществом и мылом осужденные военнослужащие должны обеспечиваться бесплатно по нормам снабжения, установленным для военнослужащих, проходящих военную службу по призыву (утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 390).

4. Бесплатное банно-прачечное обслуживание осужденных военнослужащих производится в порядке, установленном для военнослужащих, проходящих военную службу по призыву (см.: п. 3 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», Устав внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, Постановление Правительства Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 390). Под банно-прачечным обслуживанием военнослужащих понимается комплекс мероприятий по проведению еженедельной помывки военнослужащих в бане с заменой белья, стирки белья, постельного белья, военной, специальной одежды и санитарно-хозяйственного имущества в прачечной, а также по обеспечению их расходными материалами по нормам снабжения.

5. Медицинское обеспечение осужденных военнослужащих осуществляется бесплатно наравне с другими военнослужащими, в соответствии с требованиями ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих»; ст. 25 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487-1; гл. 8 «Охрана здоровья военнослужащих» Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации; приказа Министра обороны Российской Федерации «О санитарно-эпидемиологическом обеспечении Вооруженных Сил Российской Федерации» от 4 сентября 1998 г. № 391; приказа Министра обороны Российской Федерации «Об организации оказания медицинской помощи в военно-медицинских подразделениях, частях и учреждениях Министерства обороны Российской Федерации» от 16 января 2006 г. № 20 и иных нормативных правовых актов.

Осужденные военнослужащие, нуждающиеся в лечении в стационарных условиях, направляются в госпиталь под охраной и содержатся в специально оборудованных палатах. Охрана осужденных в пределах госпиталя осуществляется силами и средствами начальника гарнизона по месту дислокации госпиталя.

По общему правилу освидетельствование военнослужащих для решения вопроса о необходимости предоставления отпуска по болезни или освобождения от исполнения обязанностей военной службы проводится по решению начальника военно-медицинского учреждения, в котором они находятся на стационарном лечении. Заключение военно-врачебной комиссии о необходимости предоставления отпуска по болезни или освобождения от исполнения обязанностей военной службы выносится в случаях, когда расписанием болезней предусматривается временная негодность к военной службе. Военнослужащим, проходящим военную службу по призыву и осужденным к отбыванию наказания в дисциплинарном батальоне, заключение о необходимости предоставления освобождения не выносится. Лечение их должно быть завершено в военно-медицинском учреждении или медицинском пункте воинской части (см. п. 147 приказа

Министра обороны Российской Федерации «О порядке проведения военно-врачебной экспертизы в Вооруженных Силах Российской Федерации» от 20 августа 2003 г. № 200).

Время нахождения на излечении в лечебном учреждении засчитывается в срок отбывания наказания (п. 90 Правил отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими).

6. Согласно ч. 5 комментируемой статьи осужденным военнослужащим выплачивается денежное содержание в размере должностного оклада или по первому тарифному разряду, установленному для солдат (матросов) первого года службы по призыву, которое ежемесячно засчитывается на их лицевые счета.

Утративший силу с 1 октября 2006 г. п. 88 Правил отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими определял, что денежное содержание со дня вступления приговора в законную силу засчитывается осужденным военнослужащим ежемесячно на их лицевые счета в размере оклада по воинской должности – военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, или по первому тарифному разряду – проходящим военную службу по призыву.

Порядок обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации в дисциплинарных воинских частях утвержден приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 июня 2006 г. № 200 (с изменениями от 29 января 2007 г.). Согласно п. 67 названного Порядка военнослужащим, осужденным к отбыванию наказания в дисциплинарных воинских частях, со дня вступления приговора в законную силу и до назначения на воинские должности по отбытии наказания или до увольнения с военной службы, выплачивается:

а) военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, – оклад по воинскому званию и оклад по воинской должности по первому тарифному разряду (приложение № 2 к Порядку);

б) военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, – оклад по воинской должности по 1-му тарифному разряду (приложение № 3 к Порядку). Попутно следует отметить, что военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, военным законодательством оклады по воинским званиям не устанавливаются, их денежное содержание состоит только из оклада по воинской должности.

Месячные и иные дополнительные выплаты денежного довольствия осужденным военнослужащим, проходящим военную службу как по призыву, так и по контракту, не выплачиваются.

Нетрудно заметить некоторую несогласованность приведенных норм уголовно-исполнительного и военного законодательства.

Во-первых, ч. 5 комментируемой статьи не допускает выплаты осужденным военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, оклада по воинскому званию, тогда как приказ Министра обороны Российской Федерации от 30 июня 2006 г. № 200 прямо предусматривает данную выплату.

Во-вторых, рассматриваемая норма УИК РФ, в отличие от вышеуказанного приказа Министра обороны Российской Федерации, не предусматривает в отношении осужденных военно-



служащих, проходящих военную службу по контракту, снижение оклада по воинской должности до первого тарифного разряда. Буквальное толкование ч. 5 ст. 170 УИК РФ позволяет прийти к выводу, что данной категории осужденных должен выплачиваться оклад по воинской должности, который они получали до их направления в дисциплинарную воинскую часть.

В-третьих, в ч. 5 комментируемой статьи указывается на 1-й тарифный разряд, установленный для солдат (матросов) первого года службы по призыву. Вместе с тем, военное законодательство не дифференцирует 1-й тарифный разряд в зависимости от срока, прошедшего с момента призыва военнослужащего. Упоминание о первом годе службы с 1 января 2008 г. утратило актуальность по причине того, что с указанной даты срок службы по призыву составляет всего 12 месяцев.

Помимо этого, ч. 5 ст. 170 УИК РФ определяет, что на лицевые счета осужденных военнослужащих должна зачисляться денежная компенсация взамен табачного довольствия. Однако военное законодательство в настоящее время не предусматривает возможности выплаты военнослужащим денежной компенсации взамен табачного довольствия. Согласно п. 3 приложения № 1 (общевойсковой паек) к приказу Министра обороны Российской Федерации от 22 июля 2000 г. № 400 курящим военнослужащим за счет государства по их желанию выдается на одного человека по 10 сигарет в сутки и по 3 коробки спичек в месяц, а некурящим – 700 г сахара в месяц. Инструкция о порядке выдачи сигарет, спичек и сахара военнослужащим (утверждена указанным выше приказом Министра обороны Российской Федерации) в качестве компенсации некурящим военнослужащим также предусматривает сахар или карамель (с учетом нормы замены).

7. О перечне предметов первой необходимости и продуктов питания, которые осужденным военнослужащим разрешается иметь, приобретать по безналичному расчету или получать в посылках, передачах и бандеролях см. комментариев к ст. 157 УИК РФ.

Статья 171. Зачет времени пребывания осужденных военнослужащих в дисциплинарной воинской части в общий срок военной службы

1. Время пребывания осужденного военнослужащего в дисциплинарной воинской части в общий срок военной службы не засчитывается.

2. Осужденным военнослужащим, овладевшим воинской специальностью, знающим и точно выполняющим требования воинских уставов и безупречно несущим службу, освобождаемым из дисциплинарной воинской части после истечения срока их призыва, время пребывания в дисциплинарной воинской части может быть зачтено в общий срок военной службы.

3. Порядок зачета времени пребывания осужденных военнослужащих в дисциплинарной воинской части в общий срок военной службы определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны.

Комментарий к статье 171

1. По отбытию срока наказания, назначенного по приговору суда, военнослужащие подлежат освобождению из дисциплинарной воинской части. Отбывание наказания в виде содержания в дисциплинарной воинской части прекращается в последний день срока наказания с учетом тех изменений, которые могут быть внесены в срок наказания в соответствии с законом (ч. 1 ст. 173 УИК РФ).

2. До истечения установленного приговором суда срока наказания осужденный военнослужащий может быть освобожден от дальнейшего отбывания содержания в дисциплинарной воинской части по следующим основаниям:

- а) отмена приговора суда с прекращением дела производством;
- б) условно-досрочное освобождение от отбывания наказания;
- в) замена неотбытой части наказания более мягким видом наказания;
- г) помилование или амнистия;
- д) возникновение предусмотренных законодательством Российской Федерации оснований для увольнения с военной службы;

е) иные основания, предусмотренные законом Российской Федерации.

3. Самым распространенным видом освобождения от отбывания наказания в виде содержания в дисциплинарной воинской части является условно-досрочное освобождение, которое применяется только к осужденным военнослужащим, характеризующимся примерным поведением и добросовестным отношением к военной службе и труду.

Предусмотренные в ч. 3 ст. 79 УК РФ сроки наказания (1/3, 1/2, 2/3), по фактическому отбытию которых может быть применено условно-досрочное освобождение, распространяются на осужденных военнослужащих, содержащихся в дисциплинарных воинских частях.

Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 161-ФЗ был существенно пересмотрен регламентированный ст. 175 УИК РФ порядок условно-досрочного освобождения от отбывания наказания. В настоящее время правом на возбуждение судебной процедуры условно-досрочного освобождения от отбывания наказания обладает не администрация учреждения или органа, исполняющего наказание, а сам осужденный, его адвокат (законный представитель).

Следует отметить, что содержащийся в Правилах отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими порядок условно-досрочного освобождения из дисциплинарной воинской части не соответствует приведенным нормам УК РФ и УИК РФ.

Во-первых, п. 72 вышеназванных Правил установлен срок фактического отбытия наказания, необходимый для применения условно-досрочного освобождения, – не менее половины назначенного срока наказания, вне зависимости от категории совершенного осужденным преступления. В практике военных судов содержание в дисциплинарной воинской части назначается военнослужащим в основном за совершение преступлений небольшой и средней тяжести. Срок фактического отбытия наказания за совершение преступлений данных категорий при применении условно-досрочного освобождения, согласно п. «а» ч. 3 ст. 79 УК РФ должен составлять не менее 1/3 срока наказания.

Во-вторых, в соответствии с тем же пунктом Правил для условно-досрочного освобождения осужденного военнослужащего по-прежнему необходимо представление командира дисциплинарной воинской части.

4. О замене неотбытой части содержания в дисциплинарной воинской части более мягким видом наказания см. комментарий к ст. 167 УИК РФ.

5. По ходатайству осужденного военнослужащего Президент Российской Федерации может помиловать его. Актом помилования осужденный военнослужащий может быть освобожден от дальнейшего отбывания наказания (см. Указ Президента Российской Федерации «О помиловании Ерошечкина С.А.» от 10 апреля 2006 г. № 343) либо назначенное ему наказание может быть сокращено (см. Указ Президента Российской Федерации «О помиловании Андреева Д.Т.» от 10 апреля 2006 г. № 344) или заменено более мягким видом наказания.

6. В случае освобождения военнослужащих, осужденных к содержанию в дисциплинарной воинской части, в порядке амнистии применение акта об амнистии возлагается на командование дисциплинарной воинской части (см., например, подп. 6 п. 7 Постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 сентября 2006 г. № 3500-4 ГД).

7. Самостоятельным основанием для освобождения от наказания военнослужащих, осужденных к содержанию в дисциплинарной воинской части, является заблуждение, делающее их негодными к военной службе. Неотбытая часть наказания может быть заменена указанным военнослужащим более мягким видом наказания (ч. 3 ст. 81 УК РФ и ч. 1 ст. 174 УИК РФ).

Осужденные военнослужащие, признанные военно-врачебной комиссией негодными по состоянию здоровья к военной службе (см. Положение о военно-врачебной экспертизе, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2003 г. № 123), представляются командиром дисциплинарной воинской части к освобождению от наказания или освобождению из дисциплинарной воинской части с заменой неотбытой части наказания более мягким видом наказания. Одновременно с представлением в суд направляется заключение военно-врачебной комиссии и личное дело осужденного военно-



служащего. При вынесении судом определения о досрочном освобождении от наказания или замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания эти лица досрочно увольняются с военной службы командиром дисциплинарной воинской части (п. 95 Правил отбывания уголовных наказаний осужденными военными служащими).

8. Осужденные военнослужащие, отбывающие содержание в дисциплинарной воинской части, в случае возникновения иных предусмотренных ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ оснований для увольнения с военной службы могут быть досрочно освобождены судом от наказания с заменой неотбытой части наказания более мягким видом наказания или без таковой (ч. 2 ст. 174 УИК РФ).

При этом, необходимо иметь в виду, что в соответствии с п. 19 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы военнослужащий, проходящий военную службу по призыву, а также заключивший контракт о прохождении военной службы в период прохождения военной службы по призыву, не может быть уволен с военной службы до истечения установленного для него срока военной службы по призыву, за исключением оснований, предусмотренных подп. «в» – «ж» п. 1, п. 4 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

9. В ч. 1 комментируемой статьи закреплено общее правило, согласно которому время пребывания осужденного в дисциплинарной воинской части не засчитывается в срок военной службы. Это правило касается военнослужащих, проходящих военную службу как по призыву, так и по контракту.

В соответствии со ст. 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» срок военной службы устанавливается:

а) для военнослужащих, призванных на военную службу после 1 января 2008 г., – 12 месяцев;

б) для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, – в соответствии с контрактом о прохождении военной службы.

Время пребывания осужденного военнослужащего в дисциплинарной воинской части не засчитывается также в общую продолжительность военной службы военнослужащего, которая согласно п. 7 ст. 3 Положения о порядке прохождения военной службы включает в себя все время его военной службы по призыву и по контракту.

Осужденные военнослужащие, освобожденные из дисциплинарной воинской части, направляются для дальнейшего прохождения военной службы по указанию штаба военного округа (флота), как правило, в те же воинские части, в которых они проходили военную службу до осуждения, а поступившие из режимных воинских частей и других войск – в нережимные воинские части военного округа, на территории которого дислоцируется дисциплинарная воинская часть.

Командир дисциплинарной воинской части за один-два месяца до истечения срока наказания представляет в штаб военного округа (флота) списки осужденных военнослужащих, подлежащих освобождению, со следующими данными: фамилия, имя, отчество, год рождения, дата призыва, откуда поступил осужденный военнослужащий, военная специальность и воинское звание, за что, когда и на какой срок был осужден, когда подлежит освобождению, а также характеристику на осужденного военнослужащего.

Вопрос о направлении для прохождения дальнейшей военной службы условно-досрочно освобожденных военнослужащих должен решаться штабом военного округа (флота) не позднее трех дней после вынесения судом определения (п. 93 Правил отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими). О принятом решении уведомляются командир воинской части, в которую направляется военнослужащий, и командир дисциплинарной воинской части.

10. В порядке исключения время пребывания в дисциплинарной воинской части может быть зачтено в срок военной службы военнослужащему, освобождаемому из дисциплинарной воинской части после истечения срока его призыва. Такая возможность предусмотрена ч. 2 комментируемой статьи, пп. 33, 34 Правил отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими, а также абз. 2 п. 6 ст. 3 Положения о порядке прохож-

дения военной службы (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237). Зачет применяется только в отношении осужденных военнослужащих, овладевших воинской специальностью, знающих и точно выполняющих требования воинских уставов и безупречно несущих службу. Право зачета времени пребывания в дисциплинарной воинской части освобождаемому военнослужащему предоставлено исключительно командующему войсками военного округа (флота) по месту дислокации соответствующей дисциплинарной воинской части.

Ходатайство о зачете времени отбывания наказания в дисциплинарной воинской части в срок военной службы в отношении освобожденного военнослужащего может быть возбуждено командиром дисциплинарной воинской части в отношении лиц, у которых истек срок военной службы, – за один-два месяца до окончания срока наказания.

Ходатайство о зачете времени отбывания наказания в дисциплинарной воинской части в срок военной службы указанным лицам, освобожденным условно-досрочно, докладывается соответствующему командующему не позднее чем через три дня после поступления в дисциплинарную воинскую часть копии определения суда об условно-досрочном освобождении.

Осужденные военнослужащие, в отношении которых командиром дисциплинарной воинской части возбуждено ходатайство о зачете времени отбывания наказания в срок военной службы, после освобождения из дисциплинарной воинской части до получения решения командующего войсками военного округа (флотом) выводятся из зоны размещения осужденных и размещаются в подразделения обеспечения дисциплинарной воинской части.

11. Военнослужащие, отбывшие наказание либо освобожденные условно-досрочно, которым время пребывания в дисциплинарной воинской части зачтено в срок военной службы, а также освобожденные из дисциплинарной воинской части в порядке амнистии и помилования, увольняются с военной службы в запас непосредственно из дисциплинарной воинской части, если они уже выслужили установленный законом срок военной службы по призыву.

12. Освобожденным из дисциплинарной воинской части выдаются на руки следующие документы: справка об освобождении из дисциплинарной воинской части (приложение № 6 к Правилам отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими), учетно-послужная карточка, военный билет, медицинская книжка в запечатанном конверте, продовольственный, вещевого и денежный аттестаты. Служебная карточка и характеристика высылаются в воинскую часть почтой.

Ордена, медали, нагрудные знаки и документы к ним, деньги и ценности, а также другие личные вещи вручаются освобожденному под расписку на описи личных вещей и на раздаточной ведомости. Опись личных вещей остается на хранении в штабе, а раздаточная ведомость – в финансовой службе дисциплинарной воинской части.

Пришедшие в негодность предметы обмундирования и обувь заменяются вполне годными к носке.

13. Освобожденные из дисциплинарной воинской части направляются:

а) для дальнейшего прохождения службы – в сопровождении представителей частей, в которые направлены военнослужащие;

б) уволенные с военной службы – к месту жительства самостоятельно.

На пути следования освобожденные из дисциплинарной воинской части обеспечиваются проездными документами и продовольственно-путевыми деньгами или общевойсковым сухим пайком, а также мылом для туалетных нужд по установленным нормам.

По прибытии освобожденного в воинскую часть ее командир немедленно сообщает об этом командиру дисциплинарной воинской части.

14. Действующее законодательство также предусматривает возможность зачета времени пребывания в дисциплинарной воинской части военнослужащим уже после их освобождения из дисциплинарной воинской части. Согласно п. 12 ст. 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ военнослужащему, освобожденно-



му из дисциплинарной воинской части, при условии его безупречной военной службы время пребывания в дисциплинарной воинской части может быть засчитано в срок его военной службы в соответствии с Положением о порядке прохождения военной службы.

На основании данной нормы абз. 2 п. 6 ст. 3 Положения о порядке прохождения военной службы определяет, что время пребывания в дисциплинарной воинской части может быть засчитано в срок военной службы командующим войсками военного округа или командиром (начальником), ему равным и выше, в порядке, установленном руководителями федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба.

Для военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации указанный порядок определен Правилами отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими, которыми установлено (п. 34), что ходатайство о зачете времени пребывания в дисциплинарной воинской части в срок военной службы может быть возбуждено командиром воинской части, в которую прибыл освобожденный, не ранее чем через три месяца после прибытия его в часть.

15. Судимость в отношении военнослужащих, осужденных военным судом к содержанию в дисциплинарной воинской части, погашается по истечении одного года после отбытия наказания.

Актуальные вопросы назначения уголовного наказания в виде ограничения по военной службе по совокупности преступлений в практике военных судов

*А.Г. Воробьев, адъюнкт кафедры уголовного права
Военного университета, подполковник юстиции*

Сравнительное изучение ряда постановлений пленумов Верховного Суда Российской Федерации по вопросам назначения уголовных наказаний показывает, что в последние годы, несмотря на тщательное рассмотрение вопросов назначения наказаний, не связанных с лишением свободы, не имеется разъяснений по особенностям назначения уголовного наказания в виде ограничения по военной службе. А вместе с тем, ограничение по военной службе среди специальных видов наказаний, применяемых к осужденным военнослужащим, является единственным наказанием, не связанным с лишением свободы, и практика его применения поставила ряд уголовно-правовых вопросов, требующих своего разрешения. Отсутствие руководящих разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации и слабая разработанность данной темы в научной литературе в сочетании с отмечаемым в последнее время ростом применения ограничения по военной службе в правоприменительной практике обуславливает необходимость рассмотрения особенностей назначения ограничения по военной службе осужденным военнослужащим (в том числе вместо исправительных работ), и в частности правил сложения ограничения по военной службе с другими видами уголовных наказаний при назначении наказания по совокупности преступлений.

Так как преступления, за совершение которых в санкциях статей Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации предусмотрены ограничение по военной службе и исправительные работы, являются преступлениями небольшой и средней тяжести, то в соответствии с ч. 2 ст. 69 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) окончательное наказание назначается путем поглощения менее строгого наказания более строгим либо путем частичного или полного сложения назначенных наказаний.

В соответствии с первым правилом ограничения по военной службе может быть поглощено более строгими видами уголовных наказаний (за исключением тех видов наказаний, которые

не могут быть применены к военнослужащим, проходящим военную службу по контракту) – арестом, лишением свободы на определенный срок, пожизненным лишением свободы. В данном случае ограничение по военной службе поглощается как менее строгое наказание и его назначение в качестве окончательного наказания уже невозможно. Если же за совершение одного из преступлений совокупности назначены штраф, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью (в качестве основного наказания) или обязательные работы, то данные виды наказаний поглощаются ограничением по военной службе как более строгим видом наказания.

Некоторую сложность представляет определение более строгого наказания, когда за каждое преступление совокупности назначено ограничение по военной службе (в том числе и вместо исправительных работ) с разными сроками и размерами удержаний. В научной литературе данный вопрос не рассматривался, ввиду чего представляется целесообразным проанализировать аналогичную ситуацию применительно к исправительным работам, назначение которых также происходит по сроку и размеру. Не вызывают споров ситуации, когда более строгим наказанием признаются исправительные работы с более длительным сроком при одинаковом размере удержаний или с большим размером удержаний при одинаковом сроке. Неоднозначно решается вопрос, когда за одно из преступлений назначены исправительные работы с меньшим сроком и большим размером удержаний, чем за другое преступление. А.М. Яковлев предлагает считать более строгим наказанием те исправительные работы, при которых сумма произведенных удержаний будет больше, или, если сумма будет одинакова, то наказание, при исполнении которого эта сумма будет взыскиваться за более короткий срок¹.

М.Н. Становский справедливо, по нашему мнению, критикуя данную позицию, отмечает, что, кроме удержаний из заработка осужденного, он подвергается и другим правоограничениям, входящим в содержание исправительных работ, и именно срок исправительных работ берется во внимание в случае их замены на более строгое наказание в случае злостного уклонения от исправительных работ². Исходя из содержания ограничения по военной службе, основную поразительную нагрузку в котором несут нематериальные карательные элементы, поражающие возможности для карьерной самореализации осужденного военнослужащего, а не денежные удержания, носящие вторичный, вспомогательный характер, следует признать, что более строгим наказанием в рассматриваемой ситуации будет ограничение по военной службе, назначенное на более длительный срок.

Более близкими друг к другу, несмотря на ряд различий, являются принципы частичного и полного сложения наказаний. В случае частичного сложения наказаний суд при определении окончательного наказания к более строгому наказанию частично присоединяет наказание, назначенное за другое преступление совокупности, а в случае полного сложения наказания, входящие в совокупность преступлений, полностью суммируются друг с другом. Здесь, так же как и при поглощении менее строгого наказания более строгим, ограничение по военной службе, присоединяемое к более строгому наказанию, в нем «растворяется» и не может быть назначено в качестве окончательного вида наказания. Поэтому наиболее интересующим нас моментом выступает частичное или полное присоединение к ограничению по военной службе как более строгому наказанию менее строгих и порядок определения окончательного наказания по совокупности преступлений.

В соответствии с ч. 1 ст. 71 УК РФ сложение наказаний в виде лишения свободы, ареста, содержания в дисциплинарной воинской части, ограничения свободы, исправительных работ, ограничения по военной службе и обязательных работ производится «в любом их сочетании через соотношение их сроков»³, т. е. частичное или полное сложение наказаний, при котором ограничение по военной службе выступает более строгим наказанием, возможно, когда к нему присоединяются также ограничение по военной службе (в том числе назначенное вместо исправительных работ) или обязательные работы. Правила частичного и полного сложения ограничения по военной службе и обяза-



тельных работ уже подробно рассмотрены в научной литературе⁴ и, как отмечается, для удобства подсчета требуют перевода срока обязательных работ в минуты и последующего решения пропорции, где одному дню ограничения по военной службе соответствует 160 минут обязательных работ. Полученный результат не всегда представляется возможным перевести в месячное исчисление, в связи с чем окончательное наказание может быть указано и в днях.

Не вызывает затруднений и сложение срока ограничения по военной службе, назначенного за совершение одного преступления, со сроком ограничения по военной службе, назначенным за совершение другого преступления. Однако если в отношении исправительных работ существует разъяснение Верховного Суда Российской Федерации о том, что при полном или частичном сложении исправительных работ складываются только сроки⁵, то ни в уголовном законе ни в разъяснениях Верховного Суда Российской Федерации не определено, подлежат ли при совокупном назначении ограничения по военной службе полному или частичному сложению размеры удержаний из денежного довольствия осужденного военнослужащего, поэтому военные суды при назначении окончательного наказания складывают и размеры⁶. Представим данную ситуацию в виде примера: осужденному военнослужащему за совершение двух преступлений назначено за каждое по одному году ограничения по военной службе с удержаниями из денежного довольствия в 5 %, денежное выражение которых за год составляет 10 000 руб. Полное сложение сроков по совокупности преступлений даст нам срок ограничения по военной службе в два года. Если размеры удержаний не складываются, то в течение первого года у осужденного ежемесячно будет удержано 5 % денежного довольствия (10 000 руб.) и в течение второго года – 5 % (итого 20 000 руб.). За два года по несложенному размеру соответственно будет выполнена полностью материальная часть наказания и за первое, и за второе преступление. Если же размер наказания сложить полностью, то в течение двух лет у осужденного будет удерживаться ежемесячно уже 10 % от денежного довольствия, что в результате даст сумму удержаний в два раза большую, чем назначенную за совершение каждого преступления в отдельности (всего будет подлежать удержанию 40 000 руб.).

Таким образом, одновременное полное сложение сроков и размеров (в процентах) ограничения по военной службе при назначении наказания по совокупности преступлений невозможно, так как в таком случае назначенный размер удержаний в денежной форме арифметически превысит максимальный предел удержаний, получаемый при полном сложении их размеров за каждое преступление. Даже при частичном сложении сроков и размеров удержаний карательное воздействие ограничения по военной службе, уменьшающееся по сроку в геометрической прогрессии, будет увеличиваться по размеру и при частичном сложении также может превысить размер удержаний при полном сложении. Поэтому военный суд, назначая наказание по совокупности преступлений в виде ограничения по военной службе, может сложить полностью или частично лишь сроки этого наказания. Размеры же удержаний сложению не подлежат, в связи с чем окончательный размер удержаний должен совпадать с наибольшим удержанием, назначенным по одному из преступлений.

Следует отметить, что Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении «О некоторых вопросах судебной практики назначения и исполнения уголовного наказания» от 29 октября 2009 г. № 20, в п. 16 разъясняя аналогичный порядок определения размера удержаний при назначении наказания в виде исправительных работ по совокупности приговоров, указал, что суд полностью или частично присоединяет к назначенному по последнему приговору наказанию неотбытый срок исправительных работ по предыдущему приговору, оставляя для присоединяемого срока прежний размер удержаний.

Прослеживаемая в разъяснениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации тенденция снижает значение материального ограничения в исправительных работах и существенно сужает пределы судебного усмотрения при назначении наказания по совокупности приговоров, так как размер удержаний, определенный судом с учетом общественной опасности деяния, личности виновного, других существенных обстоятельств за со-

вершение одного преступления, без учета указанных обстоятельств при совершении второго преступления, должен «переноситься» и на окончательное наказание по совокупности приговоров. Помимо этого, реализация данного правила в случае назначения наказания по совокупности приговоров в определенной степени противоречит ч. 4 ст. 70 УК РФ, устанавливающей, что окончательное наказание по совокупности приговоров должно быть больше как наказания, назначенного за вновь совершенное преступление, так и неотбытой части наказания по предыдущему приговору суда. Применение указанного правила при назначении наказания по совокупности преступлений будет противоречить разъяснениям постановления Пленума Верховного Суда СССР «О практике назначения наказания при совершении нескольких преступлений и по нескольким приговорам» от 31 июля 1981 г. № 37 о том, что при частичном сложении окончательное наказание во всяком случае должно быть по размеру больше любого из наказаний, назначенных за каждое из преступлений, входящих в совокупность. Представляется, что в целях соблюдения указанных положений порядок определения размера удержаний при назначении наказания в виде ограничения по военной службе по совокупности преступлений и совокупности приговоров должен быть единым и заключаться в том, что окончательный размер удержаний должен совпадать с наибольшим удержанием, назначенным по одному из преступлений или приговоров.

Максимальные границы окончательного наказания, установленные ч. 1 ст. 69 УК РФ, определяются либо по сроку, либо по размеру назначаемого наказания. Так как размер ограничения по военной службе сложению не подлежит, то максимальный предел окончательного наказания в виде ограничения по военной службе может быть установлен только по сроку, который не может превышать более чем наполовину максимальный срок ограничения по военной службе, предусмотренного за наиболее тяжкое из совершенных преступлений (вне зависимости от того, какое из ограничений по военной службе, назначенное по одному из преступлений, будет более строгим по сроку или размеру), но и с учетом вышеуказанных разъяснений постановления Пленума Верховного Суда СССР, а также аналогичных разъяснений постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» от 11 января 2007 г. № 2 в отношении случаев, предусмотренных ч. 5 ст. 69 УК РФ; окончательное наказание должно быть по размеру больше любого из наказаний, назначенных за каждое из преступлений, входящих в совокупность. Размер удержаний по-прежнему не может превышать 20 % денежного довольствия осужденного военнослужащего.

Иные виды наказаний – штраф, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград, согласно ч. 2 ст. 71 УК РФ при сложении их с ограничением свободы, арестом, содержанием в дисциплинарной воинской части, лишением свободы исполняются самостоятельно. Данная норма ограничения по военной службе и исправительных работ не упоминает, в результате чего сразу возникает вопрос: можно ли сложить штраф и лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью с ограничением по военной службе или хотя бы с исправительными работами?

Д.С. Дядькин, впервые поднявший проблему сложения штрафа и исправительных работ, считает, что предпосылки к установлению соотносимости штрафа с исправительными работами законодатель определил в ст. 6 Федерального закона «О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации», согласно которой лицам, осужденным к наказанию в виде исправительных работ без лишения свободы с отбыванием наказания по месту работы осужденного (аналог нынешних исправительных работ), назначенное наказание заменялось штрафом в размере суммы, подлежащей удержанию в доход государства. Исходя из суммы заработной платы (дохода) осужденного и размера максимально возможного удержания, штраф в размере, например, месячного дохода (одной заработной платы) будет равен пяти месяцам исправительных работ, необходимых



для удержания данной суммы. Или с учетом некоторых корректирующих коэффициентов допустима другая пропорция: штраф в размере месячного дохода (одной заработной платы) равен 15 дням лишения свободы или 45 дням исправительных работ⁸. А.А. Толкаченко и А.С. Безнасюк ранее отмечали соответствие между месяцем лишения свободы и штрафом в 40 минимальных размеров оплаты труда⁹, т. е. в такой пропорции 1 месяц исправительных работ (ограничения по военной службе) соответствует 13,3 МРОТ.

Военные суды в условиях данного правового пробела иногда идут путем формального полного сложения ограничения по военной службе и штрафа, указывая в приговоре окончательное наказание по совокупности преступлений в виде и ограничения по военной службе, и штрафа, определяя затем самостоятельное исполнение двух наказаний¹⁰.

Такой способ противоречит буквальному толкованию положений ч. 2 ст. 71 УК РФ. Но каким же образом должен регулироваться порядок сложения ограничения по военной службе с иными наказаниями, не связанными с лишением свободы, при назначении наказания по совокупности преступлений?

Если сложить ограничение по военной службе и штраф теоретически возможно ввиду того, что основой соответствия между данными наказаниями могут выступить ежемесячные денежные удержания из денежного довольствия осужденного военнослужащего, то не представляется даже теоретически возможным частичное или полное сложение ограничения по военной службе и лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Ликвидация пробельных положений уголовного закона, конечно, лежит в плоскости законодательного регулирования. Простое включение ограничения по военной службе в перечень наказаний, при сложении с которыми штраф и иные установленные ч. 2 ст. 71 УК РФ виды уголовных наказаний исполняются самостоятельно, с точки зрения законодательной техники будет регулировать правоотношения, которые не могут возникнуть на практике, так как такое наказание, как лишение воинского звания, назначаемое за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, не может быть назначено в качестве дополнительного к ограничению по военной службе.

А.П. Чугаев и Е.Г. Веселов, считая, что ст. 71 УК РФ не полностью регулирует проблему назначения наказаний по совокупности преступлений и совокупности наказаний, уже исследовали некоторые аспекты сложения обязательных и исправительных работ. Рассмотрев ряд возможных путей разрешения неурегулированных законом ситуаций, они пришли к выводу о необходимости не сложения, а параллельного исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы¹¹. Поэтому с учетом сложности и противоречивости применения иных способов регулирования порядка сложения наказаний, не связанных с лишением свободы, наиболее оптимальным, соответствующим принципам справедливости и законности следует признать раздельное исполнение ограничения по военной службе со штрафом и лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью и внесение в ч. 2 ст. 71 УК РФ соответствующих дополнений. Создание в норме ч. 2 ст. 71 УК РФ невозможного на практике положения, регулирующего сочетание ограничения по военной службе и лишения воинского звания, следует признать наименьшим злом.

Проведенное рассмотрение вопросов назначения ограничения по военной службе по совокупности приговоров позволяет нам сформулировать некоторые положения, разъяснения по которым могут быть даны в очередном постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации, посвященного вопросам назначения уголовных наказаний:

«В случае назначения окончательного наказания по совокупности преступлений путем поглощения менее строгого наказания более строгим, когда за каждое преступление назначено ограничение по военной службе, более строгим наказанием является ограничение по военной службе, назначенное на более длительный срок.

При назначении наказания в виде ограничения по военной службе по совокупности преступлений и совокупности приговоров сложение процентов удержаний из денежного довольствия не допускается, а размер удержаний окончательного нака-

зания определяется по максимальному размеру удержаний, назначенному по одному из преступлений или приговоров.

Штраф и лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью при сложении их с ограничением по военной службе исполняются самостоятельно».

¹ Яковлев А.М. Совокупность преступлений по советскому уголовному праву. М., 1960. С. 99 – 100.

² Становский М.Н. Назначение наказания. СПб., 1999. С. 326.

³ Ищенко А.В. Назначение наказания по Уголовному кодексу Российской Федерации: научно-практ. пособие. М., 2002. С. 51.

⁴ Ищенко А.В. Указ. соч. С. 51 – 52; Раков А.В. Применение военными судами уголовных наказаний в отношении военнослужащих: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 81.

⁵ См. п. 6 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» от 11 января 2007 г. № 2.

⁶ См., напр.: Обзоры судебной практики военных судов Российской Федерации по уголовным делам (1996 – 2001 гг.) М., 2002. С. 258 – 259.

⁷ Сборник действующих постановлений Пленумов Верховных Судов СССР, РСФСР и Российской Федерации по уголовным делам. М., 1999. С. 113.

⁸ Дядькин Д.С. К проблеме формализации системы наказаний // Рос. следователь. 2006. № 8.

⁹ Безнасюк А.С., Толкаченко А.А. Уголовные наказания, применяемые к военнослужащим: теория, законодательство, практика: учеб.-метод. пособие. М., 1999. С. 60.

¹⁰ Архив Читинского гарнизонного военного суда. Уголовное дело № 81-2005.

¹¹ Чугаев А.П., Веселов Е.Г. Назначение наказания: науч.-практ. пособие. М., 2008. С. 196 – 197.

Субъективные признаки нарушения правил обращения с оружием и предметами, представляющими повышенную опасность для окружающих

С.И. Куш, начальник отдела боевой подготовки и кадров воинской части, майор

При рассмотрении субъекта преступного нарушения правил обращения с оружием, боеприпасами, радиоактивными материалами, взрывчатыми и иными веществами и предметами, представляющими повышенную опасность для окружающих, нельзя не отметить, что основным здесь является вопрос о критериях, определяющих пределы ответственности военнослужащих за нарушение установленного порядка обращения с вышеуказанными предметами.

В правовых исследованиях общим вопросам субъекта преступлений против военной службы, а также анализу признаков субъекта в отдельных составах, перечисленных в гл. 33 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), уделено огромное внимание (например, работы Х.М. Ахметшина, А.А. Тер-Акопова, В.П. Шупленкова, Н.А. Шупелова, А.А. Смердова, А.С. Самойлова и ряда других авторов).

Так, А.А. Тер-Акоповым разработана правовая модель субъекта преступления против военной службы как субъекта соответствующего общественного отношения, охраняемого уголовным законом, которая нашла свое подтверждение и применение в исследованиях специальных субъектов преступлений, проведенных профессором В.М. Лебедевым. Именно эти положения мы применили для анализа ст. 349 УК РФ¹.

В соответствии с положениями ст. 331 УК РФ субъектами преступления, предусмотренного ст. 349 данного Кодекса, могут быть только военнослужащие, проходящие военную службу по призыву либо по контракту в Вооруженных Силах Россий-



ской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации, граждане, пребывающие в запасе, во время прохождения ими военных сборов, а также военные строители военно-строительных отрядов (частей) Министерства обороны Российской Федерации, других министерств и ведомств Российской Федерации (далее – военнослужащие). При этом, уголовная ответственность за преступления против военной службы, совершенные в военное время либо в боевой обстановке, определяется законодательством Российской Федерации военного времени. Диспозиция ст. 349 УК РФ не содержит сведений, раскрывающих какие-либо дополнительные признаки субъекта этих преступлений.

Для точного определения субъекта необходимо уяснить: должен ли субъект данного преступления обладать специальными признаками, чтобы нести уголовную ответственность по ст. 349 УК РФ, либо достаточно любого нарушения правил, которое повлекло вредные последствия, посягающие на охраняемые данной статьей общественные отношения.

В теории уголовного права по рассматриваемому вопросу существуют различные, в том числе противоположные, точки зрения. Так, Х.М. Ахметшин, Ф.С. Бражник и некоторые другие юристы считают, что субъектом указанного преступления может быть любой военнослужащий, в том числе и нарушивший правила обращения с оружием, боеприпасами, радиоактивными материалами, взрывчатыми и иными веществами и предметами, представляющими повышенную опасность для окружающих, которые к нему попали неправомерно².

В то же время А.В. Наумов несколько сужает круг субъектов и полагает, что субъектом указанного преступления может быть любой военнослужащий, проходящий службу по призыву или по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях, который обязан соблюдать правила обращения с оружием, боеприпасами, радиоактивными материалами, взрывчатыми и иными веществами и предметами, представляющими опасность для окружающих³.

А.А. Тер-Акопов, в свою очередь, значительно ограничивает круг субъектов преступления, предусмотренного ст. 349 УК РФ, лицами, которым оружие, боеприпасы, радиоактивные материалы, взрывчатые и иные вещества и предметы, представляющие повышенную опасность для окружающих, были вверены по службе, или имевшими к ним доступ в силу служебного положения⁴.

Некоторые авторы также полагают, что субъектом нарушения правил обращения с оружием, боеприпасами, радиоактивными материалами, взрывчатыми и иными веществами и предметами, представляющими повышенную опасность для окружающих, являются лишь те военнослужащие, которым эти вещества и предметы вверены для служебного пользования, а иные лица, неправомерно завладевшие указанными веществами и предметами, должны нести ответственность по иным статьям закона⁵.

Для осуществления правильного выбора из такого множества противоречивых позиций, на наш взгляд, необходимо вспомнить тот факт, что ст. 349 УК РФ является разновидностью норм об ответственности за деяния, выражающиеся в нарушении специальных правил предосторожности. А также и то, что уголовное законодательство содержит достаточно много составов подобных конструкций и что законом ст. 349 УК РФ отнесена к преступлениям против военной службы. Исходя из этого предлагаем определить подход законодателя к установлению признаков субъекта таких преступлений, а затем – соответствие изложенных выше точек зрения этому общему подходу.

Проанализировав ст.ст. 109, 118 УК РФ, которые предусматривают уголовную ответственность за нарушение общепринятых правил предосторожности в той или иной области, можно прийти к выводу, что законодатель относит к нарушителям этих правил всех членов общества. Следовательно, это предполагает ответственность любого из них за нарушение таких правил. В случае если подобные последствия причинены при нарушении специальных правил, закон ограничивает круг субъектов лицами, занятыми в определенной сфере деятельности, либо иным образом подразумевает именно служебную деятельность субъектов (например, ст.ст. 216 и 217 УК РФ).

Таким образом, полагаем, что законодатель исходит из принципа: чем более специальный характер носят нарушенные пра-

вила, тем уже круг их адресатов, т. е., тем более ограничен круг лиц, несущих ответственность за их нарушение. Наиболее четко принцип сужения субъекта преступления в зависимости от специального характера нарушенного правила прослеживается в системе составов преступлений против военной службы, а также посяательства на установленный порядок несения специальных служб. Так, законодатель в преступлениях против общественной безопасности ограничивает число субъектов, несущих ответственность, например, за нарушение правил безопасности горных, строительных и иных работ (ст. 216 УК РФ), на взрывоопасных объектах (ст. 217 УК РФ), лицами, которые на законных основаниях выполняют соответствующие обязанности в этих областях.

Кроме того, законодатель в таких статьях главы о преступлениях против военной службы, как ст.ст. 340 – 344 УК РФ, в качестве субъектов указанных преступлений рассматривает лишь лиц, на которых в установленном порядке возложены обязанности по несению соответствующих служб⁶, т. е. в данном случае подразумевается ответственность за нарушение специальных правил лишь тех лиц, которые обязаны соблюдать их. Так, в отдельных моментах это вытекает из смысла используемых законодателем формулировок (например, в соответствии со ст. 348 УК РФ за утрату военного имущества несет ответственность не каждый военнослужащий, а лишь тот, которому оружие, боеприпасы и предметы военной техники вверены для служебного пользования).

Таким образом, напрашивается вывод о том, что, устанавливая ответственность за нарушение специальных правил предосторожности, и общеуголовное законодательство, и законодательство о преступлениях против военной службы исходят из того, что рассмотренные правила адресованы специальному кругу лиц, обязанных (как правило, по роду служебной деятельности) соблюдать их, что и определяет субъектов таких преступлений ограниченным кругом именно этих лиц. Такое положение вещей полностью соответствует вышеизложенному подходу к определению субъекта преступления, предусмотренного ст. 349 УК РФ: ограничение его лицами, которые по роду служебных обязанностей обращаются с оружием, боеприпасами, радиоактивными материалами, взрывчатыми и иными веществами и предметами, представляющими повышенную опасность для окружающих.

Также необходимо указать, что иная позиция обусловлена в известной степени тем, что в ряде случаев судебная практика тяготеет к нарушению обоснованного выше принципа и расширению круга субъектов преступлений, выражающихся в нарушении специальных правил. Такая ситуация возникает в связи с различными факторами, например, с некоторой сложностью в определении адресата соответствующих правил. Однако отказ от признания субъектом нарушения специальных правил лица, которое по роду служебных обязанностей должно соблюдать их, влечет утрату смысла существования в уголовном законодательстве составов подобных конструкций. Рассмотренный принцип уголовного законодательства является серьезным аргументом в пользу сужения числа субъектов преступления, предусмотренного ст. 349 УК РФ, ограничивая его лицами, по роду служебных обязанностей обращающимися с оружием, боеприпасами, радиоактивными материалами, взрывчатыми и иными веществами и предметами, представляющими повышенную опасность для окружающих.

Продолжая анализ данного вопроса, рассмотрим конкретные отношения, составляющие порядок обращения с указанными веществами и предметами, т. е. выясним, предполагает ли воинский порядок способность и обязанность любого военнослужащего соблюдать установленный порядок обращения, либо воинский порядок может нарушить не всякое лицо, а лишь то, которое обязано соблюдать его. Так, проводя анализ субъекта преступления, предусмотренного ст. 349 УК РФ, мы выяснили, что данная норма охраняет общественное отношение, участниками которого могут быть только строго определенные лица – военнослужащие, на которых возложены функциональные обязанности по обращению с оружием, боеприпасами, радиоактивными материалами, взрывчатыми и иными веществами и предметами, представляющими повышенную опасность для окружающих.



Таким образом, необходимым будет решение вопроса о круге военнослужащих, которым адресованы правила обращения с названными выше веществами и предметами, поскольку от этого зависит включение того или иного лица в систему указанных правоотношений.

В силу наличия воинской специализации (в настоящее время насчитывается около 1 800 воинских учетных специальностей (ВУС), каждая из которых предполагает не только свой объем функциональных обязанностей, но и персональный перечень оружия и предметов, представляющих повышенную опасность для окружающих, которые приходится эксплуатировать) нет оснований считать всех без исключения военнослужащих адресатами правил обращения. Так, например, обучение обращению с ручным боевым стрелковым оружием проходят практически все военнослужащие, в то время как к обращению с радиоактивными материалами или взрывчатыми веществами привлекается довольно узкий круг лиц. Таким образом, в зависимости от специализации осуществляется и определяемая соответствующими программами подготовка военнослужащих к выполнению служебных обязанностей. К тому же, в зависимости от новизны оружия, качества его поражающих факторов и т. п., число лиц, имеющих к нему доступ, может быть крайне ограничено, что обуславливается наличием у правил обращения различных грифов секретности, т. е., в общем, это предполагает ознакомление с ними лиц, которым это необходимо лишь по роду служебных обязанностей.

Кроме того, например, Устав внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации обязывает каждого военнослужащего надлежащим образом обращаться с вверенным ему оружием и боевой техникой, но при этом ни один из исследованных нами актов военного управления, содержащих правила обращения с указанными выше веществами и предметами, не обязывает каждого военнослужащего знать и соблюдать эти правила. Значит, каждый вид оружия и предметов, представляющих повышенную опасность для окружающих, предполагает строго определенный тип специалиста, способного должным образом использовать свойства этих средств. Такая способность определяется необходимыми физическими и психическими качествами, умениями и навыками, полученными при обучении. Вместе с тем, воинский правопорядок не считает это достаточным. Лицо признается способным к обращению с вышеназванными веществами и предметами только после того, как оно допущено к этой деятельности в установленном порядке и на него возложены соответствующие обязанности. Так, например, к работе с источниками радиоактивного заражения допускаются военнослужащие после освидетельствования военно-врачебной комиссией, обучения правилам обращения и основам радиационной безопасности, прохождения инструктажа перед началом работы и периодически не реже одного раза в полгода, при этом устанавливается предельное количество допустимой биодозы облучения, после получения которой военнослужащий к работам не допускается вообще.

Наличие установленного порядка признания лица допущенным к деятельности, сопряженной с обращением с источником повышенной опасности, определяется необходимостью повышения в условиях Вооруженных Сил Российской Федерации дисциплинированности, ответственности, внимательности военнослужащих. Сходные цели преследует и возложение на этих лиц уголовной ответственности за нарушение таких правил обращения.

Таким образом, субъектами отношений, охраняемых ст. 349 УК РФ, могут выступать лишь лица, которым специально адресованы правила обращения с вышеназванными веществами и предметами. Указанными лицами являются не все, а только соответствующим образом подготовленные военнослужащие, функциональные обязанности которых (в силу наличия непосредственных служебных обязанностей (например, военнослужащий, нарушивший во время стрельбы правила обращения с закрепленным за ним АК-74) или же имеющие к ним доступ в силу служебного положения (например, начальник склада вооружения, который нарушает правила обращения с находящимися в нем боеприпасами) предполагают или допускают обращение с оружием, боеприпасами, радиоактивными материалами, взрывчатыми и иным веществами и предметами, представ-

ляющими повышенную опасность для окружающих. Такие лица, нарушая свои служебные обязанности, нарушают тем самым нормальное функционирование системы общественных отношений, охраняемых ст. 349 УК РФ, и могут нести ответственность по данной норме, т. е. являться субъектами преступления, предусмотренного указанной статьей.

¹ Тер-Акопов А.А. Правовая характеристика субъекта воинского преступления. М., 1983. С. 175 – 180.

² Командиру о военно-уголовном законодательстве. М., 1990. С. 88; Уголовное право: Особенная часть. Л., 1988. С. 583.

³ Наумов А.В. Постатейный комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации 1996 г. М., 1998, С. 589.

⁴ Тер-Акопов А.А. Некоторые вопросы ответственности за преступления против военной службы. М., 1998. С. 22.

⁵ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. М., 1998. С. 496.

⁶ Там же. С. 492.

Понятие военно-уголовной политики Российской Федерации

Я.Н. Ермолович, кандидат юридических наук,

капитан юстиции

Уголовная политика как научная категория используется уже более 200 лет, а в России первые работы по уголовной политике появились в конце XIX в.¹, однако до сих пор нет единого взгляда на определение уголовной политики. В современной научной литературе существует даже классификация взглядов на определение уголовной политики. В частности, выделяются следующие взгляды на понятие уголовной политики: 1) совокупность мер уголовно-правового воздействия на преступность; 2) осуществление мероприятий по социальной профилактике преступности, воздействующих на ее детерминанты, и применение уголовно-правовых мер; 3) широкий спектр мер, как уголовно-правовых, так и социальных².

Не вдаваясь в подробный анализ существующих взглядов на понятие уголовной политики, поскольку эти вопросы уже получили широкое освещение в научной литературе³, следует отметить, что автор настоящей статьи придерживается следующего определения уголовной политики, которое предлагает в своей монографии Н.А. Лопашенко:

Уголовная политика – это часть внутренней политики государства, основополагающая составляющая государственной политики противодействия преступности, направление деятельности государства в сфере охраны наиболее важных для личности, общества и государства благ, законных интересов и общественных отношений от преступных посягательств, заключающееся в выработке принципов определения круга преступных деяний и законодательных признаков последних и формулировании идей и принципиальных положений, форм и методов уголовно-правового воздействия на преступность в целях ее снижения и уменьшения ее негативного влияния на социальные процессы⁴.

В настоящей статье речь пойдет о составной части уголовной политики – военно-уголовной политике, т. е. деятельности по противодействию преступности в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, в которых предусмотрена военная служба.

Понятие военно-уголовной политики до настоящего времени в научный оборот не вводилось и в научных трудах не использовалось, также отсутствуют комплексные монографические работы, посвященные этой проблеме. Однако в ряде исследований рассматривались отдельные аспекты проблемы военно-уголовной политики в основном в рамках военной криминологии. Так, в 1972 г. В.П. Масловым была защищена докторская диссертация на тему: «Проблемы борьбы с воинскими преступлениями в Вооруженных Силах СССР»⁵. В диссертации исследовались вопросы состояния преступности в войсках, ее причины и меры борьбы с ней, динамика и структура, тенденции преступности в войсках, общие и специальные меры предупреждения воинских преступлений и т. д.



В 1978 г. В.В. Луневым защищена докторская диссертация на тему: «Криминологические проблемы предупреждения преступного поведения военнослужащих»⁶. В 1991 г. З.М. Абдуллаевым была защищена кандидатская диссертация на тему: «Теоретические основы криминализации воинских общественно опасных деяний»⁷. В работе были рассмотрены вопросы криминализации воинских общественно опасных деяний, принципы и основания криминализации воинских общественно опасных деяний, разграничения воинских и общеуголовных деяний в процессе криминализации и т. д.

В 1997 г. С.М. Иншаковым была защищена докторская диссертация на тему: «Системное воздействие на преступность в Вооруженных Силах России»⁸. В работе рассматривалась криминологическая характеристика преступности в войсках, причины преступности в Вооруженных Силах; теоретические основы системного воздействия на преступность, виды систем воздействия на преступность в войсках и т. д.

В 2000 г. вышла работа И.М. Мацкевича на тему: «Преступность военнослужащих (криминологические и социально-правовые проблемы)»⁹. В работе рассматривались криминологическая и социально-правовая характеристика преступности военнослужащих, динамика, структура преступности военнослужащих, обстоятельства, способствующие преступности военнослужащих, вопросы предупреждения преступности военнослужащих и т. д.

Следует отметить, что в работах советского периода все авторы исходили из тезиса о том, что преступность является временным, исторически преходящим и классовым явлением, преступность можно искоренить, следовательно, с преступностью следует бороться вплоть до ее полного искоренения¹⁰. Этот постулат обусловил направление многих исследований в области военной криминологии. В советское время ряд работ был посвящен борьбе с различными видами преступлений, совершаемых в Вооруженных Силах. Другим актуальным направлением исследований считалось исследование причин и мер предупреждения отдельных видов преступлений, совершаемых военнослужащими. Среди причин, с учетом того, что предполагалось полное искоренение преступности, главное место отводилось пережиткам прошлого в сознании граждан (зависть, карьеризм, угодничество, барство, подхалимство, стремление нечестным путем достигнуть высокого служебного положения, боязнь потерять «хорошее место» и т. д.)¹¹.

На современном этапе развития военной криминологии как научного направления большинство ученых отказались от рассмотрения понятия преступности как исторически преходящего классового явления, преступность признается системой (совокупностью) преступлений, совершенных за определенный период времени в стране (или в Вооруженных Силах). Преступность определяется многими разноплановыми факторами, следовательно, искоренить ее полностью, скорее всего, не представляется возможным, но на преступность можно воздействовать. Одним из ведущих российских ученых в области военной криминологии С.М. Иншаковым была разработана теория системного воздействия на преступность в Вооруженных Силах.

Система воздействия на преступность – феномен, целостность и единство которого основаны на взаимодействии ряда элементов. К важнейшим из них относятся объект, субъект, цели и меры воздействия. Целостная совокупность субъектов и мер (либо одного субъекта, оперирующего системой мер) образует систему, воздействующую на преступность¹². Также названный автор выделяет по результатам воздействия оптимальную, удовлетворительную и неудовлетворительную организации системы воздействия на преступность в Вооруженных Силах. Соответственно тип системы воздействия определяет результат в виде либо разрушения криминального феномена, либо снижения преступности в Вооруженных Силах до приемлемого состояния, либо неспособности обеспечить в войсках правопорядок.

Перечисленными выше научными трудами не исчерпываются все работы в области военной криминологии, ни в коем случае не умаляя научную ценность других научных трудов в области военной криминологии и военно-уголовного права, автор настоящей статьи указал лишь наиболее значимые труды, отвечающие задачам настоящего исследования. Автор насчитал не менее 30 диссертаций по проблемам военной криминологии,

кроме того, проблемы противодействия преступности рассматривались в ряде работ по военно-уголовному праву¹³.

Исходя из анализа содержания и результатов научных работ в области военной криминологии и военно-уголовного права, можно сделать вывод о том, что большинством авторов как в советский период, так и на современном этапе предлагался ряд мер воздействия на преступность (борьбы с преступностью), носящий в основном организационный либо социальный характер (например, изменение государственной политики распределения национальных богатств страны, оптимизация демографической политики государства, развитие идеологии патриотизма, возрождение и укрепление отечественной социальной системы воспитания и обучения подрастающего поколения, социальная защита военнослужащих, адекватное стимулирование служебной добросовестности и инициативы военнослужащих, улучшение подготовки командных кадров и др.). Таким образом, можно сделать вывод, что доктриной военной криминологии является разработка системы воздействия на преступность в Вооруженных Силах, других войсках, воинских формированиях и органах на основе организационных, социальных и экономических мер.

Представляется, что предмет и содержание военно-уголовной политики являются более широкими. Под политикой в самом общем смысле понимается сфера деятельности, связанная с отношениями между социальными группами, сутью которой является определение форм, задач, содержания деятельности государства¹⁴. В современной научной литературе выделяется узкое, среднее и широкое толкования уголовной политики. В широком смысле под уголовной политикой понимают: 1) государственную политику борьбы с преступностью; 2) особый вид социальной деятельности, направленной на активное противодействие преступности; 3) научную теорию и синтез политических, социологических и правовых знаний¹⁵. В среднем смысле под уголовной политикой понимается система, состоящая из различных отраслей: уголовно-правовая политика, уголовно-процессуальная политика, уголовно-исполнительная политика, криминологическая политика и другие виды подсистем¹⁶. И в узком смысле под уголовной политикой понимается только часть политики государства в области противодействия преступности, которая осуществляется средствами и методами уголовного права¹⁷.

Некоторые авторы разделяют понятия «уголовная политика» и «государственная политика противодействия преступности»¹⁸. Последняя категория определяется как более широкая по объему, поскольку в нее входят, помимо правовых мер, еще и социальные, экономические и иные меры противодействия преступности. Такое разграничение представляется необоснованным, по содержанию эти категории частично пересекаются, а у некоторых авторов и полностью совпадают, с лексической стороны различие двух категорий не очевидно. С учетом того, что в настоящее время нет единых взглядов на понятие и содержание уголовной политики, использование указанных категорий остается на усмотрение конкретного автора.

Говоря о военно-уголовной политике, с учетом вышеизложенного, следует прийти к выводу о том, что военно-уголовная политика является обособленной составной частью уголовной политики. Эта обособленность выражается в наличии своего отдельного предмета – военной безопасности государства, а также специфической сферы деятельности – Вооруженные Силы, другие войска, воинские формирования и органы Российской Федерации, в которых предусмотрена военная служба (далее для краткости – Вооруженные Силы).

Под военной безопасностью государства понимается состояние боевой готовности военной организации государства (Вооруженных Сил), гарантирующее вооруженную защиту конституционному строю, независимости, суверенитету и территориальной целостности Российской Федерации от внешних и внутренних военных угроз¹⁹.

Военная безопасность государства может выступать в качестве объекта преступления против военной службы наряду с установленным порядком прохождения военной службы. Выступая в качестве объекта преступного посягательства, военная безопасность государства институционализирована в отдельном разделе и главе Уголовного кодекса Российской Федера-



ции – «Преступления против военной службы». Кроме того, на военную безопасность посягают также и другие преступления, не входящие в гл. 33 Уголовного кодекса Российской Федерации, а также иные общественно опасные деяния, которые не были криминализованы, но необходимость такой криминализации существует. Достаточность уголовно-правовых средств охраны военной безопасности государства, предусмотренных статьями, не входящими в гл. 33 Уголовного кодекса Российской Федерации, является научной проблемой и требует детальных исследований. Охрана военной безопасности государства уголовно-правовыми и иными средствами от преступных посягательств составляет суть военно-уголовной политики.

Следует также отметить наличие отдельного правового регулирования всей сферы отношений, связанных с военной безопасностью государства, т. е. наличие специфической отрасли права – военного права, предметом регулирования которого являются военно-правовые отношения, возникающие в процессе военной деятельности государства. Невозможно рассматривать проблемы уголовной ответственности за преступления против военной службы в отрыве от военного права, поскольку большинство составов преступлений против военной службы носят бланкетный характер и устанавливают уголовную ответственность за нарушение специальных правил, порядка прохождения военной службы. Массив нормативных правовых актов, регулирующих порядок прохождения военной службы, применение Вооруженных Сил, статус военнослужащих и обусловленную этим уголовную ответственность военнослужащих также говорит об обособленности и специфике военно-уголовной политики. При этом, военно-уголовная политика неразрывно связана с уголовной политикой государства и является ее составным элементом, поскольку на территории Российской Федерации действуют единый Уголовный кодекс Российской Федерации, который применяется в отношении всех военнослужащих, а также единая судебная система и единое законодательство.

Институциональная и организационная обособленность сферы военно-уголовной политики выражена в наличии и существовании так называемой военной организации государства, в состав которой входят Вооруженные Силы, другие войска, воинские формирования и органы, в которых предусмотрена военная служба (всего в настоящее время насчитывается девять федеральных органов государственной власти, в которых предусмотрена военная служба, из них один орган – специальные воинские формирования может создаваться только в военное время).

В соответствии с законодательством Советского Союза в состав Вооруженных Сил СССР, помимо Советской Армии и Военно-Морского Флота, входили пограничные и внутренние войска²⁰. Соответственно в смысле уголовного права существовали военнослужащие, которые проходили военную службу в Вооруженных Силах СССР, и лица, приравненные к военнослужащим, т. е. проходившие службу, похожую на военную, например, в органах государственной безопасности. Особо подчеркивалось, что эти лица приравниваются к военнослужащим только в смысле уголовной ответственности²¹. Смысл такой градации заключался в том, что по своей сути преступления против военной службы посягают на военную безопасность государства, формализованную, в соответствии с тогдашними представлениями, в порядке прохождения военной службы, а военная служба предусмотрена только в Вооруженных Силах, поэтому служащие других органов государственной власти, хотя их служба и похожа на военную, не могут признаваться военнослужащими, а значит своим преступным поведением, совершая воинское преступление, не могут причинить вред военной безопасности государства. В настоящее время военная служба предусмотрена в различных органах государственной власти, причем к обеспечению военной безопасности государства имеют непосредственное отношение только Вооруженные Силы, которые не включают в свой состав внутренние и пограничные войска. При этом, остальные органы государственной власти, в которых предусмотрена военная служба, или имеют лишь опосредованное отношение к военной безопасности государства, или же являются вообще правоохранительными органами, например Федеральная служба охраны. Могут ли посягательства таких военнослужащих на установленный для них порядок прохождения воен-

ной службы, учитывая цели и задачи этих органов, причинять вред военной безопасности государства? Установленный ст. 331 Уголовного кодекса Российской Федерации объект преступления против военной службы – порядок прохождения военной службы, таким образом, противоречит принятым в теории военно-уголовного права взглядам о том, что объектом преступления против военной службы является военная безопасность государства, и требует дальнейших научных исследований.

Исходя из определения понятия «политика», можно сделать вывод о том, что военно-уголовная политика представляет собой деятельность органов государственной власти по воздействию на преступность в Вооруженных Силах.

В то же время Н. И. Загородников давал более широкое определение уголовной политики, отмечая, что «уголовная политика – это отношения между классами, нациями, социальными группами, обществом и личностью, имеющие своим содержанием участие граждан в деятельности государства в сфере борьбы с преступностью; это определение содержания, форм и задач деятельности государства и его органов, а также общественных организаций, направленной на защиту завоеваний трудящихся, интересов государства, личности и ее прав, созданного народом правопорядка от преступных посягательств»²². Нам представляется, что такое определение не совсем точно отражает суть, содержание и назначение политики, поскольку, исходя из общепринятого определения политики, это именно деятельность, а не отношения. Под деятельностью понимается целесообразное изменение окружающего мира в интересах людей, включающее в себя цель, средства, результат и сам процесс²³. А под отношениями в социальном смысле понимаются только связи между различными социальными группами, возникающие в процессе различных видов деятельности²⁴. Далее указывается на определение содержания, форм и задач деятельности государства и его органов. Это, по нашему мнению, скорее относится к содержанию уголовной политики, чем к толкованию самого понятия. Также Н. И. Загородников указывал на то, что уголовную политику могут осуществлять общественные организации. В настоящее время эта часть определения в связи с изменившейся общественно-политической обстановкой в стране утратила свою актуальность. Уголовная политика является исключительным приоритетом государства, а тем более военно-уголовная политика осуществляется исключительно органами государственной власти. Н.А. Лопашенко указывает, что уголовная политика – это направление деятельности государства²⁵, что в принципе не противоречит предлагаемому нами определению. В.П. Ревин понимает под уголовной политикой особый вид социальной деятельности²⁶, что также не противоречит предлагаемому определению.

Н.А. Беляев отмечает, что уголовная политика определяет направление деятельности соответствующих органов и организаций в трех сферах применения наказания. Это деятельность: 1) по быстрому и полному раскрытию преступлений, изобличению виновных и обеспечению правильного применения закона; 2) по правильной квалификации совершенного преступления и назначению справедливого и целесообразного наказания; 3) по исполнению назначенного судом наказания и закреплению положительных результатов воздействия наказания²⁷. Однако в данном определении указана только правоприменительная сторона уголовной политики и не дается оценка правотворческой стороне уголовной политики; представляется необходимым дополнить это определение.

Как уже было указано выше, к содержанию деятельности относятся ее цели. К целям уголовной политики большинство авторов относят: 1) охрану прав и свобод человека и гражданина, общества и государства от преступных посягательств²⁸; 2) противодействие преступности (борьбу с преступностью), и как результат снижение или стабилизация преступности (удержание ее на социально приемлемом уровне)²⁹.

Применительно к военно-уголовной политике следует отметить, что ее основной целью является обеспечение военной безопасности, т. е. такое состояние Вооруженных Сил, которое гарантирует вооруженную защиту конституционному строю, независимости, суверенитету и территориальной целостности Российской Федерации от внешних и внутренних военных угроз. Состояние безопасности поддерживается также и путем ус-



тановления и поддержания определенного порядка прохождения военной службы (воинского правопорядка). Угрозой военной безопасности является, в частности, и преступность военнослужащих, совершающих как преступления против военной службы, так и иные преступления. Следует также отметить, что вред военной безопасности может причиняться и преступными посягательствами, совершаемыми внешними субъектами, т. е. лицами не являющимися военнослужащими (шпионаж, диверсия, уклонение от призыва на военную службу, нападение на военнослужащих Российской Федерации, или на Вооруженные Силы в целом или на их часть), однако проблема посягательств на военную безопасность Российской Федерации внешними субъектами преступлений является в настоящее время достаточно мало разработанной.

Обеспечение военной безопасности осуществляется в интересах всех и каждого гражданина, российского общества в целом как историко-культурной общности, в интересах сохранения национальной идентичности российского народа. При этом, охрана прав и свобод граждан является вторичной целью для военно-уголовной политики, дополнительным объектом охраны, но никак не менее важным. Это подтверждается существованием самой теории объекта преступного посягательства и классификацией преступлений в зависимости от объекта преступного посягательства. В противном случае, например, применение насилия в отношении начальника необходимо было бы квалифицировать по статьям Уголовного кодекса Российской Федерации о преступлениях против жизни и здоровья. По сути, военная безопасность является формой выражения государственного интереса, заключающегося в самосохранении государства как независимой социальной, экономической и политической системы и общества, как определенной культурной общности.

Отсюда напрашивается вывод о том, что раз обеспечение безопасности государства и общества важнее, чем интересы отдельного гражданина, и осуществляется в интересах всех граждан, то можно пожертвовать жизнями отдельных граждан в целях сохранения других граждан и выживания всего общества и государства. При отражении нападения на Российскую Федерацию, в ходе войны (боевых действий) предполагается возможность определенных санитарных потерь. Когда командир отдаст боевой приказ, он осознает, что выполнение этого приказа подчиненными может привести к их гибели или причинению им вреда здоровью. При этом, законодательством устанавливается законность такого приказа и обязанность его выполнить, в том числе и под страхом уголовного наказания. Таким же образом и применение оружия по противнику может привести к его гибели или причинению вреда здоровью. Однако такие действия с точки зрения уголовного закона не являются преступными, они вменяются в обязанность военнослужащих и признаются социально полезными. Фактически право военнослужащих на жизнь ограничено в целях обеспечения безопасности общества и государства, они обязаны рисковать жизнью ради достижения общепольной цели.

Все вышесказанное относится к тому, что если буквально следовать тезису о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, то военная служба вообще является нарушением прав человека (права на жизнь, например), а в случае нападения на Российскую Федерацию Вооруженные Силы необходимо распустить, дабы не ставить под угрозу жизнь и здоровье граждан Российской Федерации и военнослужащих противника. Такая постановка вопроса является абсурдом, не соответствует объективной действительности и историческому опыту, реализация такого тезиса представляет собой угрозу Российской Федерации и каждому ее гражданину с учетом того, что государство и его граждане неразрывно связаны между собой.

Военная безопасность может также обеспечиваться путем снижения количества преступлений, совершаемых военнослужащими, а также предупреждения совершения этих преступлений, т. е. путем воздействия на преступность различными методами. Автор настоящей статьи исходит из положения о том, что преступность в принципе искоренить нельзя; например, неосторожные и бытовые преступления будут существовать всегда при любых мерах воздействия. Но можно минимизировать количество совершенных преступлений, стабилизировать их на определенном уровне, не угрожающем состоянию боеготовности

Вооруженных Сил и военной безопасности Российской Федерации. Целью военно-уголовной политики, таким образом, является воздействие на преступность в Вооруженных Силах так, чтобы она оставалась на уровне, не угрожающем военной безопасности Российской Федерации.

По субъекту деятельности к субъектам военно-уголовной политики относятся органы государственной власти: законодательные – Федеральное Собрание, исполнительные – Министерство обороны Российской Федерации и другие федеральные органы государственной власти, в которых предусмотрена военная служба, правоохранительные – органы военной прокуратуры, военные следственные органы, судебные – военные суды и научные – научные учреждения, занимающиеся разработкой проблематики, связанной с военно-уголовной политикой. Все указанные органы учувствуют либо в правотворческой деятельности, направленной на реализацию военно-уголовной политики, либо в правоприменительной деятельности, направленной на реализацию уголовной ответственности, а также в создании научных знаний и научно обоснованных предложений по совершенствованию военно-уголовной политики.

По своему содержанию средства военно-уголовной политики делятся следующим образом: правотворческие, правоприменительные, организационные, социальные, экономические, статистические и научные. Некоторые авторы выделяют подсистемы или виды уголовной политики: уголовно-правовая политика, уголовно-процессуальная политика, уголовно-исполнительная политика, криминологическая политика и т. д. Нам представляется, что такая классификация нецелесообразна, поскольку она основывается на факте существования трех самостоятельных отраслей права: уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного. По своему характеру средства могут быть либо правотворческими, т. е. направленными на создание новых правовых норм, либо правоприменительными, т. е. направленными на применение норм права либо на оценку эффективности этих норм, и совершенно неважно, в какой отрасли права они применяются, тем более что все три отрасли подчинены единой цели.

По стадиям уголовной ответственности средства военно-уголовной политики делятся на средства, применяемые на стадии установления, возложения и реализации уголовной ответственности.

На стадии установления и возложения уголовной ответственности осуществляется криминализация и декриминализация воинских общественно опасных деяний, пенализация и депенализация преступлений против военной службы, регулирование действия военно-уголовных законов во времени, пространстве и по кругу лиц, регулирование правового положения и деятельности органов военного управления, военных судов, военно-следственных органов, а также правового статуса военнослужащих.

На стадии реализации уголовной ответственности осуществляется квалификация преступлений, привлечение к уголовной ответственности, осуждение и назначение наказания или иных мер уголовно-правового характера, исполнение наказаний.

Организационные, социальные и экономические средства военно-уголовной политики направлены на предупреждение преступлений и снижение количества преступлений. Некоторые авторы называют это криминологической политикой.

Статистические средства заключаются в контроле деятельности органов государственной власти и оценке эффективности военно-уголовной политики.

Научные средства заключаются в разработке с помощью научной методологии принципиальных идей, положений, принципов, форм, средств и методов воздействия на преступность.

Согласно современным научным представлениям понятие «военно-уголовное право» имеет многогранное значение и употребляется для обозначения отрасли права, научной дисциплины и учебной дисциплины. Военно-уголовная политика представляется по объему более широким понятием, чем военно-уголовное право, поскольку определяет цели, задачи и содержание военно-уголовного права и выражается в форме военно-уголовного законодательства. Как правильно заметил Н.А. Лопашенко в уголовно-правовой политике стабильны только принципы, в соответствии с которыми она осуществляется. Конкретное содержание уголовной политики определяется тем периодом, ко-



торый переживает государство, и может неоднократно меняться в рамках действия одного уголовного права и уголовного закона³⁰.

По нашему мнению, военно-уголовная политика существует в форме системы научных знаний. В пользу этого свидетельствует наличие определенного массива научных знаний, содержащегося в ряде работ по военно-уголовному праву и военной криминологии. Всего к настоящему времени автор настоящей статьи насчитал не менее 110 кандидатских и докторских диссертаций по проблемам уголовной ответственности военнослужащих, исполнения наказаний в отношении военнослужащих и военной криминологии, а всего начитывается около 2 000 работ по этой проблематике³¹.

В состав военно-уголовной политики как системы научных знаний входят следующие составляющие: научные факты, проблемы, гипотезы, теории, законы, принципы, понятия, методы и т. д. Сами по себе научные знания существенно отличаются от содержания военно-уголовного права в смысле системы правовых норм и учебной дисциплины, поскольку охватывают проблемные вопросы противодействия преступности, теоретические разработки, предложения по совершенствованию законодательства (не всегда реализованные), взгляды ученых и формализуются в тезисах докладов, научных статьях, монографиях и диссертациях. В то же время в военно-уголовное право как систему правовых норм включают только содержание самих норм, выраженное в статьях Уголовного кодекса Российской Федерации и других нормативных правовых актов, а также их толкование. В состав учебной дисциплины входят только те сведения, которые относятся к так называемой дисциплинарной матрице, т. е. относятся к устоявшимся общепринятым знаниям, не имеющим спорного или проблемного характера, например учение о составе преступления. Таким образом, военно-уголовная политика является системой научных знаний о преступности в Вооруженных Силах и противодействии ей, по своему содержанию, формализации и назначению отличающейся от других аспектов военно-уголовной политики.

Помимо рассмотренных выше двух смыслов военно-уголовной политики как деятельности органов государственной власти и системы научных знаний о преступности и противодействии ей, нам представляется, что военно-уголовная политика существует и еще в одном смысле – в виде системы взглядов на военно-уголовное законодательство, преступность и наказуемость деяний, совершаемых военнослужащими, феномен преступности в Вооруженных Силах, уголовную ответственность и наказания, применяемые к военнослужащим.

Такой подход основывается на ретроспективном анализе развития военно-уголовного законодательства. Форма и содержание военно-уголовного законодательства, его соотношение с уголовным законодательством и пределы действия, виды, классификация воинских преступлений, размер наказаний за их совершение, понятие, содержание и цели воинских наказаний зачастую в истории определялись из каких-то исходных, заранее установленных положений. Причем эти исходные положения не являются принципами военно-уголовного законодательства. В настоящее время принципы уголовного законодательства изложены в Уголовном кодексе Российской Федерации и являются едиными для уголовного и военно-уголовного законодательства. К ним относятся: принцип законности, принцип равенства граждан перед законом, принцип вины, принцип справедливости и принцип гуманизма. Взгляды, определяющие исходные положения, никак не связаны с принципами уголовного права, но имеют существенное значение. Так, например, до революции 1917 г. считалось, что военно-уголовные законы должны быть изложены в отдельном нормативном правовом акте, причем не в одном, а в двух: для армии и флота. Кроме того, в отдельном нормативном правовом акте должны быть изложены уголовно-процессуальные нормы, применяемые к военнослужащим, или военно-судебные нормы. Исходя из этих взглядов, в то время действовало целых четыре нормативных правовых акта, определяющих уголовную ответственность военнослужащих и порядок привлечения к ней: Воинский устав о наказаниях 1875 г., Военно-морской устав о наказаниях 1875 г., Военно-судебный устав 1867 г. и Военно-морской судебный устав 1874 г. Причем такое положение дел не имело какого-то научного или практи-

ческого обоснования, это было в то время общепринятыми взглядами. В период существования СССР военно-уголовные законы были изложены в одном нормативном правовом акте – Положении о воинских преступлениях 1927 г. (позднее – в Законе СССР «Об уголовной ответственности за воинские преступления» 1958 г.). Однако этот нормативный правовой акт не имел самостоятельного характера, а полностью текстуально воспроизводился в уголовных кодексах каждой из союзных республик и предусматривал только уголовную ответственность за воинские преступления. За общеуголовные преступления военнослужащие несли ответственность по уголовному кодексу той союзной республики, на территории которой было совершено преступление. Такой подход имел определенные недостатки в связи с тем, что в разное время до полумиллиона советских военнослужащих проходили службу за пределами СССР. По умолчанию к таким военнослужащим применялся Уголовный кодекс РСФСР, однако это нигде не было закреплено. Почему было принято именно такое решение, чем руководствовались при установлении именно такого порядка, также не имеет объяснений. Это являлось определенными взглядами на существо военно-уголовных законов и пределов их действия. В научной литературе того времени в лучшем случае давались объяснения существующего положения дел, но никак не доказывалась необходимость такого подхода, принятые решения не были основаны на научных исследованиях.

То же можно сказать о воинских наказаниях. Если до революции 1917 г. существовала отдельная система наказаний, применяемых только к военнослужащим, то после революции 1917 г. и в настоящее время существует общая система наказаний, в которой выделяются: наказания, применяемые к военнослужащим на общих основаниях, наказания, применяемые к военнослужащим с определенной спецификой, наказания, не применяемые к военнослужащим, и собственно воинские наказания, т. е. применяемые исключительно к военнослужащим. Чем вызван такой подход и его изменения, также не имеет научного объяснения, это является определенным исходным положением, заранее установленным извне.

Также в 40-е гг. XX в. в военно-уголовном законодательстве существовал институт отсрочки исполнения приговора осужденным военнослужащим до окончания войны с направлением в действующую армию. Впоследствии этот институт был упразднен. Если с введением этого института все более или менее понятно (он был обусловлен необходимостью сохранения военнослужащего как боевой единицы в условиях массовых санитарных потерь, которые несла армия во время войны), то необходимость его упразднения в 50-е гг. XX в. не имеет каких-либо объяснений или обоснований, а просто является установленным положением.

Говоря об институте наказаний, связанных с прохождением военной службы (ограничение по военной службе, содержание в дисциплинарной воинской части, арест), также следует отметить, что необходимость введения этого института и сохранения его в условиях мирного времени является вопросом спорным. Решение вопроса о том, насколько возможно прохождение военной службы лицом, совершившим преступление, неоднозначно. Существование в современном военно-уголовном законодательстве института наказаний, связанных с прохождением военной службы, является положением, заранее установленным и отражающим определенные взгляды.

При принятии Уголовного кодекса Российской Федерации 1996 г. из главы о преступлениях против военной службы были исключены составы преступлений, совершаемых в военное время или в боевой обстановке. Вместо этого было указано, что уголовная ответственность за преступления против военной службы, совершенные в военное время либо в боевой обстановке, определяется законодательством Российской Федерации военного времени. Необходимость исключения этих военно-уголовных норм также не имела научного или практического обоснования, тем более что в период принятия нового Уголовного кодекса велись боевые действия на территории Чеченской Республики.

Нормы гл. 33 Уголовного кодекса Российской Федерации сконструированы таким образом, что санкции за совершение преступлений против военной службы нередко равны санкциям за совер-



шение смежных общеуголовных преступлений или меньше их. Чем объясняется такой подход законодателя, неизвестно. Логично предположить, что наказание за совершение преступления против военной службы должно быть строже, чем за совершение смежного общеуголовного преступления, поскольку характер деятельности военнослужащих, важность выполняемых ими задач, сложность и опасность их работы детерминируют возложение на них более строгой уголовной ответственности.

Таким образом, есть все основания считать существующей определенную систему взглядов на военно-уголовное законодательство, преступность и наказуемость деяний, совершаемых военнослужащими, феномен преступности в Вооруженных Силах, уголовную ответственность и наказания, применяемые к военнослужащим, т. е. военно-уголовная политика существует как система взглядов на указанные выше институты.

К предмету военно-уголовной политики относятся, на наш взгляд, следующие элементы:

- 1) принципы военно-уголовной политики (о военно-уголовном законе и пределах его действия, о преступлении против военной службы, о воинском наказании, о воздействии на преступность в Вооруженных Силах);
- 2) криминализация и декриминализация воинских общественно опасных деяний;
- 3) пенализация и депенализация преступлений против военной службы;
- 4) реализация уголовной ответственности военнослужащих;
- 5) оценка эффективности военно-уголовных норм и определение путей ее повышения;
- 6) система воздействия на преступность в Вооруженных Силах.

Некоторые авторы в качестве предмета уголовной политики указывают стратегию и тактику уголовно-правового воздействия на преступность. Большой энциклопедический словарь дает только одно толкование стратегии: это область военного искусства, охватывающая вопросы теории и практики подготовки страны и ее вооруженных сил к войне, ее планирование и ведение, изучающая закономерности войны и определяющаяся военной доктриной государства³². Под тактикой в первом значении понимается составная часть военного искусства, включающая теорию и практику подготовки и ведения боя соединениями и частями вооруженных сил и т. д. Во втором значении тактика является совокупностью средств и приемов для достижения какой-либо цели³³. Поскольку иных значений эти два термина не имеют, к вопросам противодействия преступности они, по нашему мнению, применимы быть не могут.

К методам военно-уголовной политики можно отнести: криминализацию, декриминализацию, пенализацию, депенализацию, дифференциацию и индивидуализацию уголовной ответственности военнослужащих.

Подводя итоги настоящей статьи, хотелось бы дать определение понятия военно-уголовной политики в широком и узком смысле. В широком смысле под военно-уголовной политикой понимается: 1) деятельность органов государственной власти, направленная на обеспечение военной безопасности Российской Федерации путем снижения количества преступлений, совершаемых военнослужащими, а также предупреждения совершения этих преступлений правотворческими, правоприменительными, организационными, социальными, экономическими, статистическими и научными средствами;

2) система научных знаний о военно-уголовном законодательстве и пределах его действия, об установлении, возложении и реализации уголовной ответственности военнослужащих и о преступности в Вооруженных Силах и противодействии ей в виде научных фактов, проблем, гипотез, теорий, законов, принципов, понятий, методов и т. д., выраженных в форме научных докладов, научных статей, монографий и диссертаций;

3) система взглядов на военно-уголовное законодательство, преступность и наказуемость деяний, совершаемых военнослужащими, феномен преступности в Вооруженных Силах, уголовную ответственность и наказания, применяемые к военнослужащим, существенно влияющих на деятельность государства в сфере противодействия преступности.

В узком смысле под военно-уголовной политикой понимается деятельность органов государственной власти, направленная на противодействие преступности в Вооруженных Силах средствами и методами уголовного права.

¹ См., напр.: *Лист Ф.* Задачи уголовной политики / в изложении Б. Гурвича. СПб., 1895. 142 с.

² *Воронин М.Ю.* Уголовная политика: понятие, история возникновения и развития. М., 2000. С. 17.³ См., напр.: *Лопашенко Н.А.* Уголовная политика. М., 2009. 608 с.

⁴ *Лопашенко Н.А.* Указ. соч. С. 25—26.

⁵ *Маслов В.П.* Проблемы борьбы с воинскими преступлениями в Вооруженных Силах СССР (криминологическое исследование): дис. ... докт. юрид. наук. М., 1972. 493 с.

⁶ *Лунев В.В.* Криминологические проблемы предупреждения преступного поведения военнослужащих: дис. ... докт. юрид. наук. М., 1978.

⁷ *Абдуллаев З.М.* Теоретические основы криминализации воинских общественно опасных деяний: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1991. 177 с.

⁸ *Иншаков С.М.* Системное воздействие на преступность в Вооруженных Силах России: дис. ... докт. юрид. наук. М., 1997. 467 с.

⁹ *Мацкевич И.М.* Преступность военнослужащих (криминологические и социально-правовые проблемы): дис. ... докт. юрид. наук. М., 2000. 357 с.

¹⁰ См., напр.: *Лунев В.В.* Криминология (причины, предупреждение и методы изучения преступности в СССР): учеб. М., 1986. 356 с.

¹¹ *Прокопович Е.В.* Борьба с должностными преступлениями в Вооруженных Силах СССР (уголовно-правовое и криминологическое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. М., 1965. С. 79.

¹² *Иншаков С.М.* Указ. соч. С. 6—7.

¹³ См., напр.: *Бражник Ф.С.* Борьба с нарушениями правил вождения и эксплуатации боевых, специальных и транспортных машин в Вооруженных Силах СССР: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1966. 345 с.

¹⁴ Большой энциклопедический словарь. М.; СПб., 1997. С. 934.

¹⁵ См., напр.: Уголовная политика и ее реализация органами внутренних дел / под ред. Л. И. Беляевой. М., 2003. С. 7.

¹⁶ См., напр.: *Загородников Н.И.* Советская уголовная политика и деятельность органов внутренних дел: учеб. пособие. М., 1979. 99 с.

¹⁷ См., напр.: *Беляев Н.А.* Уголовно-правовая политика и пути ее реализации. Л., 1986. С. 8—26.

¹⁸ См., напр.: *Лопашенко Н.А.* Указ. соч. С. 20—25.

¹⁹ *Зателепин О.К.* Объект преступления против военной службы: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 12.

²⁰ См. ст. 4 Закона СССР «О всеобщей воинской обязанности» от 12 октября 1967 г.

²¹ *Васильев Н.В.* Закон об уголовной ответственности за воинские преступления 1958 г. Общая характеристика. М., 1961. С. 14—15.

²² *Загородников Н.И.* Советская уголовная политика. М., 1979. С. 8.

²³ Большой энциклопедический словарь. С. 348.

²⁴ Там же. С. 828.

²⁵ *Лопашенко Н.А.* Указ. соч. С. 25—26.

²⁶ Уголовная политика и ее реализация органами внутренних дел. С. 7.

²⁷ *Беляев Н.А.* Указ. соч. С. 20.

²⁸ См., напр.: *Звечаровский И.Э.* Современное уголовное право России. СПб., 2001. С. 74.

²⁹ См., напр.: *Гаврилов Б.Я.* Современная уголовная политика России: цифры и факты. М., 2008. С. 5.

³⁰ *Лопашенко Н.А.* Указ. соч. С. 37.

³¹ Военно-уголовное законодательство Российской Федерации: библиогр. справ. (1780—2009 гг.) / под ред. О.К. Зателепина. М., 2010. 225 с.

³² Большой энциклопедический словарь. С. 1154.

³³ Там же. С. 1176.

НОВОЕ ВОЕННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Федеральный конституционный закон от 7 февраля 2011 г. № 2-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации»

Одобен Государственной Думой 28 января 2011 года

Одобен Советом Федерации 2 февраля 2011 года

Статья 1

Внести в Федеральный конституционный закон от 23 июня 1999 года № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 26, ст. 3170; 2006, № 50, ст. 5277; 2009, № 26, ст. 3119; № 52, ст. 6401; 2010, № 18, ст. 2141) следующие изменения:

1) часть 3 статьи 1 изложить в следующей редакции:

«3. Военные суды создаются и упраздняются федеральным законом. Никакой военный суд не может быть упразднен, если отнесенные к его ведению вопросы не были одновременно переданы в юрисдикцию другого суда. Численность судей военных судов устанавливается Верховным Судом Российской Федерации в пределах общей численности судей Верховного Суда Российской Федерации и судей иных федеральных судов общей юрисдикции, установленной федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.»;

2) в статье 7:

а) дополнить частью 2.1 следующего содержания:

«2.1. Если дела о преступлениях, совершенных группой лиц, группой лиц по предварительному сговору, организованной группой или преступным сообществом, подсудны военному суду в отношении хотя бы одного из соучастников, а выделение уголовного дела в отношении остальных лиц невозможно, указанные дела в отношении всех лиц рассматриваются соответствующим военным судом.»;

б) части 3, 5 и 6 признать утратившими силу;

в) дополнить частью 6.1 следующего содержания:

«6.1. Военные суды правомочны принимать решения, предусмотренные частями второй и третьей статьи 29 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, по делам, отнесенным к их подсудности.»;

г) часть 7 признать утратившей силу;

3) статью 9 изложить в следующей редакции:

«Статья 9. Полномочия Верховного Суда Российской Федерации по рассмотрению дел, подсудных военным судам

1. Президиум Верховного Суда Российской Федерации рассматривает дела по надзорным жалобам и представлениям на вступившие в законную силу решения и определения Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации (далее – Военная коллегия) и военных судов, если указанные судебные решения были предметом рассмотрения Верховного Суда Российской Федерации в апелляционном или кассационном порядке.

2. Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации рассматривает дела по жалобам и представлениям на решения, определения и постановления Военной коллегии, принятые ею в первой инстанции и не вступившие в законную силу, а также дела по новым или вновь открывшимся обстоятельствам.

3. Военная коллегия рассматривает в первой инстанции:

1) дела об оспаривании нормативных и ненормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Министерства обороны Российской Федерации, иных федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, касающихся прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих, граждан, проходящих военные сборы;

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

4. Военная коллегия рассматривает в апелляционной инстанции дела по жалобам и представлениям на решения, приговоры, определения и постановления окружных (флотских) военных судов, принятые ими в первой инстанции и не вступившие в законную силу.

5. Военная коллегия рассматривает в кассационной инстанции дела по жалобам и представлениям:

1) на вступившие в законную силу решения, приговоры, определения, постановления гарнизонных военных судов и на определения окружных (флотских) военных судов, если они были предметом рассмотрения президиумов окружных (флотских) военных судов;

2) на вступившие в законную силу решения, приговоры, определения и постановления окружных (флотских) военных судов, если они не были предметом рассмотрения Верховного Суда Российской Федерации в апелляционном порядке, и на постановления президиумов окружных (флотских) военных судов.

6. Военная коллегия рассматривает дела по новым и вновь открывшимся обстоятельствам в отношении вступивших в законную силу приговоров, определений и постановлений окружных (флотских) военных судов.»;

4) в статье 10:

а) в части 2 слова «, председателей судебных составов» исключить;

б) часть 3 признать утратившей силу;

в) в части 4:

пункт 1 изложить в следующей редакции:

«1) в первой инстанции гражданские и административные дела в соответствии с федеральным законом рассматривает судья единолично либо коллегия, состоящая из трех судей.»;

в пункте 2 слово «протестам» заменить словом «представлениям», слова «в силу» заменить словами «в законную силу»;

в пункте 3 слово «протестам» заменить словом «представлениям», слова «в силу» заменить словами «в законную силу»;

5) в статье 11:

а) в части 1 слова «квалификационной коллегии судей Верховного Суда Российской Федерации» заменить словами «Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации»;

б) в части 2:

пункт 1 признать утратившим силу;

дополнить пунктом 1.1 следующего содержания:

«1.1) принимает предусмотренные законом решения по жалобам и представлениям на вступившие в законную силу решения военных судов и Военной коллегии.»;

пункты 2 и 5 признать утратившими силу;

в пункте 6 слова «, назначает на должность и освобождает должности работников аппарата Военной коллегии» исключить;

6) в статье 12:

а) наименование изложить в следующей редакции:

«Статья 12. Заместитель председателя Военной коллегии»;

б) в пункте 2 части 1 слова «за исключением полномочий по рассмотрению протестов» заменить словами «за исключением полномочий, предусмотренных пунктом 1.1 части 2 статьи 11 настоящего Федерального конституционного закона»;

в) часть 2 признать утратившей силу;

7) второе предложение части 2 статьи 13 исключить;

8) в статье 14:

а) в части 2 слово «протестам» заменить словом «представлениям», слова «в силу» заменить словами «в законную силу»;

б) часть 3 изложить в следующей редакции:

«3. Окружной (флотский) военный суд в пределах, установленных настоящим Федеральным конституционным законом, рассматривает дела по жалобам и представлениям на решения, приговоры, определения и постановления гарнизонных военных судов, вступившие в законную силу, а также на решения, приговоры, определения и постановления, принятые окружным (флотским) военным судом в апелляционной инстанции.»;

в) часть 4 изложить в следующей редакции:

«4. Окружной (флотский) военный суд рассматривает дела по новым и вновь открывшимся обстоятельствам в отношении вступивших в законную силу приговоров, определений и постановлений гарнизонных военных судов.»;

9) статью 15 изложить в следующей редакции:

«Статья 15. Состав окружного (флотского) военного суда при осуществлении правосудия

1. Окружной (флотский) военный суд рассматривает в первой инстанции дела, отнесенные федеральным конституционным законом и (или) федеральным законом к его подсудности, в следующем составе:

1) гражданские и административные дела в соответствии с федеральным законом рассматривает судья единолично либо коллегия, состоящая из трех судей;

2) уголовные дела в соответствии с федеральным законом рассматривает судья единолично, либо коллегия, состоящая из трех судей, либо суд с участием присяжных заседателей.

2. Окружной (флотский) военный суд рассматривает дела по жалобам и представлениям на решения, приговоры, определения и постановления гарнизонных военных судов, принятые ими в первой инстанции и не вступившие в законную силу, а также жалобы и представления на решения гарнизонных военных судов, принятые ими в ходе подготовки к рассмотрению дела коллегией, состоящей из трех судей.



3. Жалобы и представления на не вступившие в законную силу определения и постановления гарнизонных военных судов по делам об административных правонарушениях, а также по результатам рассмотрения материалов о совершении военнослужащими, гражданами, проходящими военные сборы, грубых дисциплинарных проступков, за совершение которых может быть назначен дисциплинарный арест, рассматривает судья окружного (флотского) военного суда единолично.

4. Окружной (флотский) военный суд рассматривает на заседаниях президиума дела по жалобам и представлениям на решения, приговоры, определения и постановления гарнизонных военных судов, вступившие в законную силу, а также на решения, приговоры, определения и постановления, принятые окружным (флотским) военным судом в апелляционной инстанции.»;

10) статью 16 изложить в следующей редакции:

«Статья 16. Президиум окружного (флотского) военного суда

1. Президиум окружного (флотского) военного суда образуется в составе председателя, заместителя председателя, входящих в состав президиума по должности, и других судей соответствующего окружного (флотского) военного суда в количестве, определяемом Президентом Российской Федерации.

2. Состав президиума окружного (флотского) военного суда утверждается Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Верховного Суда Российской Федерации и при наличии положительного заключения Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации.

3. Президиум окружного (флотского) военного суда:

1) рассматривает гражданские, административные и уголовные дела по жалобам и представлениям на решения, приговоры, определения и постановления гарнизонных военных судов, вступившие в законную силу, на решения, приговоры, определения, постановления, принятые окружным (флотским) военным судом в апелляционной инстанции, а также по новым и вновь открывшимся обстоятельствам в отношении приговоров, определений и постановлений, принятых гарнизонными военными судами по уголовным делам и вступивших в законную силу;

2) утверждает по представлению председателя соответствующего окружного (флотского) военного суда составы судебной коллегии по гражданским делам и судебной коллегии по уголовным делам из числа судей этого суда;

3) рассматривает материалы по изучению и обобщению судебной практики и анализу судебной статистики;

4) заслушивает отчеты председателей судебных коллегий окружных (флотских) военных судов о деятельности коллегий, рассматривает вопросы работы аппарата военного суда, утверждает по представлению председателя окружного (флотского) военного суда структуру и штатное расписание аппарата суда, численность его работников и положение об аппарате военного суда;

5) осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством Российской Федерации.»;

11) статью 18 изложить в следующей редакции:

«Статья 18. Судебные коллегии и судебные составы окружного (флотского) военного суда

Судебные коллегии и судебные составы окружного (флотского) военного суда рассматривают:

1) в первой инстанции дела, отнесенные федеральным институциональным законом и (или) федеральным законом к подсудности окружного (флотского) военного суда;

2) дела по жалобам и представлениям на решения, приговоры, определения и постановления гарнизонных военных судов, принятые ими в первой инстанции и не вступившие в законную силу;

3) дела по новым и вновь открывшимся обстоятельствам в отношении решений, определений и постановлений по гражданским делам, принятых соответствующими судебной коллегией, судебным составом и вступивших в законную силу.»;

12) пункт 1 части 2 статьи 19 признать утратившим силу;

13) в части 3 статьи 20 слова «, за исключением полномочий по принесению протестов,» исключить;

14) статью 22 изложить в следующей редакции:

«Статья 22. Подсудность дел гарнизонному военному суду

1. Гарнизонный военный суд в пределах, установленных настоящим Федеральным конституционным законом, рассматривает в первой инстанции не отнесенные федеральным конституционным законом и (или) федеральным законом к подсудности Военной коллегии или окружного (флотского) военного суда гражданские, административные и уголовные дела, а также материалы о совершении военнослужащими, гражданами, проходящими военные сборы, грубых дисциплинарных проступков, за совершение которых может быть назначен дисциплинарный арест.

2. Гарнизонный военный суд рассматривает дела по новым и вновь открывшимся обстоятельствам в отношении решений, определений и постановлений по гражданским делам, принятых им и вступивших в законную силу.

3. Гарнизонный военный суд принимает решения, предусмотренные частями второй и третьей статьи 29 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, по делам, отнесенным к его подсудности.»;

15) статью 23 изложить в следующей редакции:

«Статья 23. Состав гарнизонного военного суда при осуществлении правосудия

1. Гарнизонный военный суд рассматривает дела в первой инстанции в следующем составе:

1) гражданские и административные дела рассматривает судья единолично либо в случаях, предусмотренных федеральным конституционным законом и (или) федеральным законом, коллегия, состоящая из трех судей;

2) уголовные дела рассматривает судья единолично либо коллегия, состоящая из трех судей.

2. Судья гарнизонного военного суда единолично принимает решения, предусмотренные частями второй и третьей статьи 29

Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, по делам, отнесенным к его подсудности.

3. Судья гарнизонного военного суда единолично рассматривает в порядке, установленном федеральным законом, материалы о совершении военнослужащими, гражданами, проходящими военные сборы, грубых дисциплинарных проступков, за совершение которых может быть назначен дисциплинарный арест.»;

16) в пункте 4 части 2 статьи 24 слова «не состоящих на военной службе,» исключить;

17) в статье 28:

а) в наименовании слова «и народных заседателей» исключить;

б) слова «и народных заседателей» исключить;

18) статью 33 изложить в следующей редакции:

«Статья 33. Аппараты военного суда и Военной коллегии

1. Аппараты военных судов и Военной коллегии обеспечивают осуществление правосудия соответственно военными судами и Военной коллегией, обобщение судебной практики, анализ судебной статистики, систематизацию законодательства, прием граждан и выполнение других функций суда, предусмотренных федеральным законом.

2. Деятельностью аппарата военного суда руководит председатель соответствующего военного суда.

3. Структура, численность работников и штатное расписание аппарата военного суда (за исключением аппарата Военной коллегии) определяются в пределах общей численности работников аппаратов федеральных судов общей юрисдикции и в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и плановый период, председателем соответствующего суда по согласованию с Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации.

4. Численность работников аппарата Военной коллегии устанавливается в пределах численности работников аппарата Верховного Суда Российской Федерации федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

5. Структура и штатное расписание аппарата Военной коллегии устанавливаются Президиумом Верховного Суда Российской Федерации.

6. Работники аппаратов военного суда и Военной коллегии являются федеральными государственными гражданскими служащими и замещают должности федеральной государственной гражданской службы.

7. Работники аппарата военного суда могут замещать должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы.

8. Права и обязанности работников аппаратов военного суда и Военной коллегии, являющихся федеральными государственными гражданскими служащими, порядок прохождения ими федеральной государственной гражданской службы устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами о федеральной государственной гражданской службе. Указанным работникам присваиваются классные чины государственной гражданской службы Российской Федерации.

9. Права и обязанности работников аппарата военного суда, замещающих должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы, устанавливаются трудовым законодательством.».

Статья 2

1. Настоящий Федеральный конституционный закон вступает в силу по истечении тридцати дней после дня его официального опубликования, за исключением пункта 10 статьи 1 настоящего Федерального конституционного закона.

2. Пункт 10 статьи 1 настоящего Федерального конституционного закона вступает в силу с 1 января 2012 года.

3. Положения частей 4 и 5 статьи 9, части 3 статьи 14, части 4 статьи 15 и пункта 2 статьи 18 Федерального конституционного закона от 23 июня 1999 года № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации» (в редакции настоящего Федерального конституционного закона) в части, касающейся производства в судах апелляционной инстанции по гражданским делам, применяются с 1 января 2012 года.

4. Положения частей 4 и 5 статьи 9, части 3 статьи 14, части 4 статьи 15 и пункта 2 статьи 18 Федерального конституционного закона от 23 июня 1999 года № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации» (в редакции настоящего Федерального конституционного закона) в части, касающейся производства в судах апелляционной инстанции по уголовным делам, применяются с 1 января 2013 года.

Президент Российской Федерации Д. Медведев

Москва, Кремль

7 февраля 2011 года

№ 2-ФКЗ



Научно-правовой журнал
“Право в Вооруженных Силах”
за активное участие в правовом просвещении
граждан Российской Федерации
Министром юстиции Российской Федерации
9 июля 1999 года
награжден
памятной медалью имени
Анатолия Федоровича КОНИ

ЧТО ДЕЛАТЬ, ЕСЛИ:

- Вы пострадали от неправомерных действий командира?..
 - Ваш ребенок болен, а на него вот-вот наденут военную форму?..
 - Вы хотите уволиться, и не знаете, как это правильно сделать?..
 - Вас “задвинули” в очереди на жилье?..
 - Вы всю жизнь служили честно, а Вас, когда Вы попытались заявить о своих законных правах, пытаются сделать “плохим” и уволить по “дискредитирующим” основаниям?
 - Вам предстоит судебная тяжба?..
 - Вас незаконно уволили с работы (службы) или привлекли к материальной ответственности?..
- Первое: не ждите, когда ситуация станет безвыходной.
Второе: наберите номер телефона (495) 334-98-04 (11.00-17.00, будние дни), факс 334-92-65 и запишитесь на консультацию к юристу Регионального общественного движения “За права военнослужащих”.

117342 г. Москва, ул. Бутлерова, д. 40, офис 508, внутренний тел. 5-93.

Проезд до станции метро “Профсоюзная”, далее троллейбусом № 85 до остановки “Ул.Бутлерова”

Редакционный и научно-консультативный совет журнала

Дамаскин О.В. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, государственный советник Российской Федерации 2 класса;

Бараненков В.В. - доктор юридических наук, профессор, председатель диссертационного совета по специальности 20.02.03 - военное право, военные проблемы международного права;

Корякин В.М. - доктор юридических наук;

Кудашкин В.В. - доктор юридических наук, руководитель правового департамента Государственной корпорации “Ростехнологии”;

Маликов С.В. - доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой криминалистики Военного университета;

Петухов Н.А. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой Российской академии правосудия, генерал-полковник юстиции в отставке;

Стрекозов В.Г. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации;

Толкаченко А.А. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, судья Верховного Суда Российской Федерации;

Чеканов В.Е. - кандидат юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор Московского пограничного института ФСБ России.

ЧИТАЙТЕ В СЛЕДУЮЩЕМ НОМЕРЕ:

Очередь как общественное и правовое явление

Премии для гражданского персонала: о чем молчат командиры?

Легитимация по делам с участием военнослужащих

Что включено в плату за служебное жилое помещение?

О педагогической работе в вузах Минобороны

И снова о намеренном ухудшении жилищных условий

*Военно-правовое обозрение:
Финансово-экономическая работа в военных организациях
Новое военное законодательство*

Уважаемые читатели!

Редакция оставляет за собой право изменять содержание очередного номера журнала в связи с изменением текущего законодательства.

Наш адрес в Интернете: www.voennoepravo.ru

Адрес электронной почты: vpravo@mail.ru

Редакция отвечает на страницах журнала только на те вопросы читателей, которые присланы на купонах (а не на вклейках, вкладках, письмах).

Ответы публикуются только в журнале, на дом не высылаются.

Если Вы решили обратиться в редакцию за советом, изложите свой вопрос кратко и разборчиво на купоне. Ксерокопии купонов и дополнительные материалы не рассматриваются. При ответе на вопросы редакция руководствуется действующим законодательством, нормативными правовыми актами министерств и ведомств.

Запечатайте купон в почтовый конверт, не складывая его, и вышлите по адресу:

111033, г. Москва, Ж-33, а/я 44,
Харитонову С.С.

Ответ будет опубликован в ближайших номерах журнала.

ПРАВО В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ -
ВОЕННО-ПРАВОВОЕ ОБОЗРЕНИЕ

№ 3

Впишите в клетки любые
шесть цифр - это ваш шифр

--	--	--	--	--	--

Текст вопроса _____

Место жительства (город, область): _____

--	--	--	--	--	--