

# СОДЕРЖАНИЕ

## Колонка редакции

*В.М. Корякин.* Антикоррупция – 2010: некоторые итоги и задачи 2

## Социальная защита военнослужащих

*М.Ф. Гацко.* Военно-пенсия минимизация 6  
*К.С. Щедринов.* Отдельные вопросы денежного довольствия военнослужащих войск гражданской обороны Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий 12  
*А.В. Ефремов.* Федеральный закон вступил в силу, а вопросы получения выплаты остались... 15

## Правовая страница командира

*К.В. Фатеев, С.С. Харитонов.* О правомерности привлечения к дисциплинарной ответственности военнослужащего, который за совершение административного правонарушения привлечен к административной ответственности 18  
*А.И. Тюрин, В.В. Белоконов.* Использование инвективной лексики как один из элементов управления войсками в условиях боевых действий и в повседневной деятельности: нормативное регулирование и реалии жизни 22  
*Ю.Н. Туганов.* Пределы командирского усмотрения по применению к военнослужащим мер принуждения и поощрения 24  
*М.Н. Байкович.* Дополнительные выплаты: приказ Министра обороны Российской Федерации от 26 июля 2010 года № 1010 27  
*В.В. Козлов.* Правовые ограничения совместной «службы» близких родственников в воинских частях (некоторые аспекты правового регулирования военной службы, государственной гражданской службы и трудовой деятельности) 30  
*Н.С. Кириченко.* Проведение должностными лицами органов военного управления административных расследований или служебных разбирательств, как способ выявления преступлений, совершаемых военнослужащими 33  
*Д.Е. Зайков.* Дознание и административное расследование: кому проводить? 35  
*В.П. Волков, О.В. Дамаскин.* Актуальные вопросы правового обеспечения избирательных прав военнослужащих при организации и проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 37

## Жилищное право

*Е.Г. Воробьев.* О праве на государственное жилищное обеспечение в избранном месте жительства в связи с увольнением с военной службы 43  
*Е.Н. Трофимов.* О праве на получение жилья по договору социального найма военнослужащими, которые ранее реализовали право на получение жилья в качестве члена семьи военнослужащего 54  
*В.М. Корякин.* Намеренное ухудшение жилищных условий: понятие, сущность, правовые последствия 57

## Дела судебные

*А.Т. Шукюров.* О пропуске срока исковой давности выселения военнослужащих – граждан Российской Федерации из служебных квартир 63  
*П.В. Ильменейкин.* Особенности судебной защиты прав военнослужащих при незаконном увольнении с военной службы 67  
Постановление Европейского суда по правам человека от 12 мая 2010 г. Дело «Елдашев (Yeldashev) против Российской Федерации» 76  
Определение Конституционного Суда РФ от 6 июля 2010 г. N 905-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Стрыканова Дмитрия Николаевича на нарушение его конституционных прав абзацем девятым пункта 11 статьи 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» 79  
Судебная практика Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации 80

## Точка зрения

*Д.Ю. Мананников.* Право быть признанным нуждающимся в жилом помещении: существуют ли пределы его осуществления у военнослужащего, увольняющегося с военной службы? 82  
*А.В. Ефремов.* Право на выплату пенсии по случаю потери кормильца утрачивается в связи с призывом на военную службу 88

## Правовая консультация

Жилищные права 91  
Труд гражданского персонала 92

Сведения об авторах, аннотации статей 95

Новое военное законодательство 97

Правила предоставления рукописей авторами размещены на сайте «Военное право» в разделе «Журнал «Право в Вооруженных Силах - Военно-правовое обозрение» по адресу: <http://www.voennopravo.ru>.

Научно-практический журнал  
«Право в Вооруженных Силах –  
Военно-правовое обозрение»  
№ 11(161) ноябрь 2010 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. Шаратов

Научный консультант и  
ответственный редактор номера  
С.В. Терешкович

Выпускающий редактор  
О.А. Тюрина  
Компьютерная верстка  
А.Б. Зилькарнаев, А.И. Тюрин,  
С.В. Яценко

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

Учредитель и издатель:  
Общественное движение  
«За права военнослужащих»

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

Адрес в Интернете:  
<http://www.voennopravo.ru>  
E-mail: [pvs1997@mail.ru](mailto: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 20.10.2010  
Заказ № 2616  
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.



## АНТИКОРРУПЦИЯ - 2010: НЕКОТОРЫЕ ИТОГИ И ЗАДАЧИ

*В.М. Корякин, доктор юридических наук*

Завершающийся 2010 год явился вторым годом активной деятельности по практической реализации курса государственного руководства страны на активную борьбу с коррупцией во всех сферах общественной и государственной жизни.

Что удалось сделать в стране и в Вооруженных Силах в деле противодействия коррупции за прошедший год, чего достичь не удалось и что предстоит сделать в предстоящие годы – этим вопросам посвящена настоящая статья.

В 2010 г. органами государственной власти различного уровня проделан весьма значительный объем работы по созданию всеобъемлющей системы подзаконных правовых актов, регулирующих антикоррупционную деятельность как на общефедеральном уровне, так и в рамках соответствующих органов государственной власти, включая Минобороны России. К числу наиболее значимых из принятых нормативных документов по антикоррупционной проблематике, безусловно, относятся Национальная стратегия противодействия коррупции и Национальный план противодействия коррупции на 2010 – 2011 годы, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460.

Национальная стратегия противодействия коррупции разработана в целях консолидации усилий федеральных органов государственной власти, иных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц, направленных на противодействие коррупции, и представляет собой постоянно совершенствуемую систему мер организационного, экономического, правового, информационного и кадрового характера, направленных на устранение коренных причин коррупции в обществе и последовательно реализуемой федеральными органами государственной власти, иными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, институтами гражданского общества, организациями и физическими лицами.

В русле практической реализации перешла в 2010 г. такая важная мера предупреждения коррупции, предусмотренная п. 2 ст. 6 Федерального закона «О

противодействии коррупции», как обязательное проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. В этих целях издан Указ Президента Российской Федерации от 18 января 2010 г. № 80 «О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», а также постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96, которым утверждены Правила проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Одновременно были признаны утратившими силу ранее действовавшие правила и методика проведения антикоррупционной экспертизы, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2009 г. № 196.

Во исполнение указанных правительственных документов издан приказ Министра обороны Российской Федерации от 29 марта 2010 г. № 299, которым утвержден Порядок проведения в Министерстве обороны Российской Федерации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) Министерства обороны Российской Федерации. В соответствии с данным Порядком в Минобороны России постепенно налаживается система работы Главного правового управления по проведению антикоррупционной экспертизы проектов правовых актов, представляемых на подпись Министру обороны Российской Федерации.

Другое важное направление противодействия коррупции, внедренное в практику деятельности органов военного управления в 2010 году, – осуществление контроля за доходами и расходами военнослужащих и государственных гражданских служащих, замещающих должности, включенные в соответствующие перечни. Хотя ведомственная нормативная база, регулирующая данное направление деятельности Минобороны России, была в основном сформирована еще в 2009 году<sup>1</sup>, на практике эта антикоррупционная технология была впервые апробирована в первом квар-

<sup>1</sup> См.: Приказ Министра обороны Российской Федерации от 3 августа 2009 г. № 808 «О перечне должностей федеральной государственной гражданской службы в Министерстве обороны Российской Федерации, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные гражданские служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имуществен-



тале 2010 г. Поскольку подобного рода практики масового представления военнослужащими и государственными гражданскими служащими сведений о доходах до сих пор в Вооруженных Силах не имелось, в ходе этой работы был выявлен ряд проблемных вопросов, которые еще предстоит решать (более подробно об этом пойдет речь ниже).

Важную роль в системе правового регулирования рассматриваемого вопроса призван сыграть принятый в истекшем году приказ Министра обороны Российской Федерации от 17 марта 2010 г. № 225, которым урегулирован алгоритм действий органов военного управления (прежде всего – кадровых органов) по размещению сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, поданных военнослужащими и государственными гражданскими служащими, на официальном сайте Минобороны России<sup>2</sup> и предоставления указанных сведений общероссийским средствам массовой информации.

Следует отметить, что уже первые проверки полноты и достоверности сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера военнослужащих показали, что отдельными должностными лицами предпринимаются попытки сокрытия доходов и имущества принадлежащих как им самим, так и членам их семей. Так, например, согласно данным надзорной практики органов военной прокуратуры, старший офицер одного из центральных органов военного управления подполковник М. в июне 2004 г. приобрел часть инвестиционных паев ООО «Максвелл Капитал». При переназначении его на должность он в представленных в феврале 2010 г. в Главное управление кадров Министерства обороны Российской Федерации сведениях о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера данный факт скрыл. Такое же правонарушение допустил главный эксперт другого центрального органа военного управления Минобороны России подполковник А., который в августе 2008 г. приобрел часть инвестиционных паев ООО «Альфа-Капитал», однако в сведениях о доходах об этом не указал. Он же в июне 2010 г. при представлении его к назначению на высшую должность повторно скрыл указанный факт. Старший юрист-консульт одного из федеральных государственных учреждений Минобороны России капитан юстиции Ш. в сентябре 2008 г. учредил ООО. При назначении в январе 2010 г. на высшую должность в одно из главных управлений Минобороны России данный офицер в представленных сведениях о доходах информацию об учреждении им коммерческой организации скрыл.

Все указанные лица привлечены к дисциплинарной ответственности за нарушение антикоррупционного за-

конодательства, а тем из них, кто представлялся к назначению на высшие должности, отказано в назначении.

За аналогичное правонарушение – предоставление недостоверных сведений о доходах и об имуществе – в сентябре 2010 г. досрочно уволен с военной службы генерал-майор В.Н.Гайдуков, командир одной из воинских частей 12-го Главного управления Минобороны России. В отношении другого высокопоставленного воинского должностного лица – заместителя начальника тыла внутренних войск МВД России генерал-лейтенанта В.Панова – направлены документы о привлечении его к ответственности в Администрацию Президента Российской Федерации. Данный высший офицер «забыл» указать в представленных им сведениях о доходах и об имуществе информацию о принадлежащих его жене жилых и нежилых строениях, в том числе о квартире в Москве, 11 земельных участках в Подмосковье и Тверской области общей площадью почти в гектар, а также о банковском счете на 20 млн. руб.<sup>3</sup>

Свое нормативное закрепление в 2010 г. получил также порядок реализации в Минобороны России такой серьезной антикоррупционной меры, предусмотренной ст. 9 Федерального закона «О противодействии коррупции», как возложение на государственных служащих, включая военнослужащих, обязанности уведомлять о поступивших к ним обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений. В этих целях издан приказ Министра обороны Российской Федерации от 11 мая 2010 г. № 444, которым утвержден Порядок уведомления Министра обороны Российской Федерации о фактах обращения в целях склонения военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации к совершению коррупционных правонарушений.

Согласно указанному Порядку, в случае получения от кого бы то ни было предложения о совершении коррупционного правонарушения военнослужащий обязан представить в Главное управление кадров Министерства обороны Российской Федерации уведомление на имя Министра обороны Российской Федерации о факте обращения к нему в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения. Срок представления указанного уведомления не может превышать 15 календарных дней со дня получения военнослужащим предложения о совершении коррупционного правонарушения. Уведомление осуществляется письменно путем направления рапорта, рекомендуемая форма которого определена указанным приказом Министра обороны Российской Федерации, почтовым отправлением по адресу: 119160, г. Москва, 1-й Хорошевский проезд, д. 3, либо посредством факсимильной связи или электронной почты.

ного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей»; приказ Министра обороны Российской Федерации от 29 августа 2009 г. «О Перечне должностей военной службы в Министерстве обороны Российской Федерации, при назначении на которые граждане и при замещении которых военнослужащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей»; приказ Министра обороны Российской Федерации от 10 октября 2009 г. № 1090 «Об утверждении Порядка представления гражданами и военнослужащими, претендующими на назначение на воинские должности в Министерстве обороны Российской Федерации, и военнослужащими, проходящими военную службу в Министерстве обороны Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера».

<sup>2</sup> С содержанием указанных сведений любой желающий может ознакомиться на официальном сайте Минобороны России (<http://www.mil.ru/>) в разделе «Информационное обеспечение».

<sup>3</sup> Ямшанов Б. Дельцы в погонах идут на посадку // Российская газета, 2010, 8 октября.





Согласно п. 3 ст. 9 Федерального закона «О противодействии коррупции» невыполнение военнослужащим указанной обязанности (независимо от того, состоялась ли фактически коррупционная сделка) является правонарушением, влекущим его увольнение с военной службы либо привлечение его к иным видам ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации<sup>4</sup>.

Констатируя рассмотренные выше весьма серьезные подвижки на пути создания всеобъемлющей, эффективной системы противодействия коррупции в военной организации государства, нельзя не отметить ряд существенных недостатков в организации антикоррупционной деятельности в Минобороны России и в ее правовом регулировании.

Прежде всего, обращает на себя внимание отсутствие единого координирующего начала в организации этой работы. В связи с принятием Национального плана противодействия коррупции на 2010 – 2011 годы вполне ожидаемой является разработка соответствующего плана его реализации в Минобороны России. Тем более, что в Указе Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460, утвердившем данный Национальный план противодействия коррупции, содержится прямое указание руководителям федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов о внесении до 1 июня 2010 г. в планы соответствующих федеральных органов исполнительной власти и иных государственных органов по противодействию коррупции изменения, направленные на достижение конкретных результатов.

Однако в Минобороны России по-прежнему действует документ двухгодичной давности – План противодействия коррупции в Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденный приказом Министра обороны Российской Федерации от 27 сентября 2008 г. № 503 еще до принятия т.н. «пакета» антикоррупционных законов. Большинство его мероприятий датированы 2009 – 2010 годами. Каких-либо корректировок этого плана, судя по всему, не произошло (по крайней мере, ни на официальном сайте Минобороны России, ни в доступных информационно-справочных системах по действующему законодательству какой-либо информации на этот счет не содержится).

Другая нерешенная проблема – наличие ряда пробелов в правовом регулировании антикоррупционной деятельности в Вооруженных Силах. Так, в упоминавшемся выше приказе Министра обороны Российской Федерации от 29 марта 2010 г. № 299, регулирующем осуществление антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов в Минобороны России, отсутствуют нормы, определяющие порядок опубликования проектов нормативных правовых актов на официальном сайте Минобороны России в целях проведения их независимой антикоррупционной экс-

пертизы<sup>5</sup>. Неурегулированным остается также порядок учета органами военного управления, являющимися разработчиками проектов правовых актов, результатов независимой антикоррупционной экспертизы.

Кроме того, в связи с обязательностью антикоррупционной экспертизы и возложением этой функции на юридическую службу Вооруженных Сил, имеется необходимость внесения соответствующих изменений и дополнений в ряд правовых актов Минобороны России, регулирующих нормотворческую деятельность органов военного управления и деятельность подразделений юридической службы (в приказ Министра обороны Российской Федерации от 30 ноября 1997 г. № 450 «О порядке подготовки, оформления и государственной регистрации официальных документов Министерства обороны Российской Федерации»; в Положение о юридической службе Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденное приказом Министра обороны Российской Федерации от 21 марта 1998 г. № 100; в Наставление по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденное приказом Министра обороны Российской Федерации от 31 января 2001 г. № 10; в Регламент Министерства обороны Российской Федерации, утвержденный приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 ноября 2006 г. № 100; в Положение о Главном правовом управлении Министерства обороны Российской Федерации, утвержденное приказом Министра обороны Российской Федерации от 11 сентября 2007 г. № 355).

Как отмечалось выше, первый опыт работы, связанный с подачей военнослужащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, выявил ряд проблем в организации этой работы. Так, вне контроля за доходами оказался целый ряд лиц гражданского персонала Вооруженных Сил, занимающих потенциально коррупционноопасные должности в органах военного управления Вооруженных Сил (например, в военных комиссариатах, в органах строительства и расквартирования войск, в финансовых органах, в тыловых структурах и др.). Обусловлено это тем, что по закону обязанность представлять сведения о доходах и имуществе возлагается только на государственных и муниципальных служащих, а лица гражданского персонала перечисленных структур ни к тем, ни к другим не относятся. Данное обстоятельство актуализирует постановку вопроса о внесении ряда корректировок в антикоррупционное законодательство<sup>6</sup>.

В связи с тем, что организация работы по сбору, учету, осуществлению контроля за подачей военнослужащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера возложена на кадровые органы, имеется настоятельная потребность внесения соответствующих изменений и дополнений в ряд нормативных правовых актов Минобороны России, регулирующих деятельность указанных органов, а так-

<sup>4</sup> Более подробно см.: *Корякин В.М.* Коррупционные дисциплинарные проступки: проблемы квалификации // *Право в Вооруженных Силах.* 2010. № 7.

<sup>5</sup> Следует отметить, что на практике проекты правовых актов, разрабатываемых в Минобороны России, на официальном сайте публикуются. Однако в отличие от других федеральных органов исполнительной власти, на официальном сайте Минобороны России отсутствует информация ни о целях такого опубликования, ни об адресах, куда следует представлять результаты независимой экспертизы, ни сроков представления таких результатов. (Более подробно см.: *Корякин В.М.* Организация антикоррупционной экспертизы правовых актов в Минобороны России и других органах государственной власти: сравнительно-правовой анализ // *Электронное научное издание «Военное право».* 2010. № 2. <http://www.voennoepravo.ru>).

<sup>6</sup> Более подробно о данной проблеме см.: *Корякин В.М.* Должны ли подвергаться учету и контролю доходы лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, замещающих должности с коррупционными рисками? // *Право в Вооруженных Силах.* 2010. № 8.



же определяющих порядок ведения учета военнослужащих. В подобного рода корректировке нуждаются Инструкция по организации прохождения военной службы офицерами и прапорщиками (мичманами) в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденная приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2002 г. № 350; Наставление по учету личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденное приказом Министра обороны Российской Федерации; Руководство по работе кадровых органов Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденное приказом Министра обороны Российской Федерации от 4 мая 2006 г. № 160ДСП; Положение о Главном управлении кадров Министерства обороны Российской Федерации, утвержденном приказом Министра обороны Российской Федерации от 14 февраля 2009 г. № 50.

Разговор о некоторых итогах антикоррупционной деятельности в 2010 году был бы неполным без анализа статистических данных о состоянии коррупционной преступности в Вооруженных Силах.

Согласно данным Главной военной прокуратуры в первом полугодии 2010 г. количество посягательств коррупционной направленности в поднадзорных войсках увеличилось почти на 26 процентов по сравнению с тем же периодом 2009 г. Возросло количество присвоений и растрат денежных средств и военного имущества, превышения должностных полномочий. За подобные преступления в указанный период осуждены 270 офицеров, в том числе, 7 высших должностных лиц<sup>7</sup>. К сентябрю 2010 г. число воинских должностных лиц, осужденных за коррупционные преступления, возросло до 335<sup>8</sup>.

В некоторых комментариях по поводу наблюдающегося в последние годы роста коррупционной преступности в стране и в Вооруженных Силах делается вывод о низкой эффективности, а то и вовсе о тщетности принимаемых мер по противодействию коррупции. Однако это глубоко ошибочный вывод. Данные статистики о росте правонарушений коррупционной направленности свидетельствуют лишь о том, что правоохранительные органы стали более принципиально и бескомпромиссно выявлять мздоимцев и лихоимцев. Много из того, что в предшествующие годы в силу разных причин (как объективного, так и субъективного характера) оставалось вне поля зрения органов надзора и контроля, сегодня является предметом самого пристального внимания правоохранительных органов. Этим, по нашему мнению, и обусловлен рост данных статистической отчетности о состоянии коррупционных правонарушений в Вооруженных Силах.

Говоря о перспективах дальнейшего совершенствования антикоррупционной деятельности, следует отметить, что современные антикоррупционные меры только еще становятся предметом разрозненного изучения, причем в рамках разных наук (экономики, социологии, политологии, юриспруденции, истории, философии и др.). В рамках юридической науки научные исследования осуществляются с позиций гражданского, государственного, административного, уголовного, других отраслей права. Однако комплексный научный анализ показателей коррупции, изменяющихся в зависимости от предпринимаемых мер в отношении ее проявлений,

исследование механизмов детерминации и причинности коррупции во всем многообразии ее качественных и количественных характеристик пока отсутствует. Между тем, все это является не только необходимым условием глубокого познания коррупции, но и имеет важный прикладной аспект, поскольку набор антикоррупционных мер не сводится к сумме требуемого содержания государственной политики противодействия коррупции. Применение этих мер должно быть связано с выявлением закономерностей коррупции и противодействия ей, на основе которых решаются вопросы устранения причин и условий, детерминирующих коррупционные проявления, в том числе, позволяющие предупредить свойственную коррупции трансформацию неправомерных форм в преступные, и наоборот.

Сегодня нет недостатка в публикациях по антикоррупционной проблематике. Однако их анализ показывает, что в настоящее время глубоких научных исследований (в том числе на уровне диссертаций), посвященных рассмотрению специфики проявления коррупции в военной организации государства, а также научному обоснованию мер противодействия данному явлению, не имеется.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о необходимости осуществления детальных научных исследований целого ряда вопросов, связанных:

- с научным анализом коррупции в Вооруженных Силах как общественно-правового феномена, его сущностных оснований и последствий, правовым анализом коррупционных отношений, изучением зарубежного опыта противодействия коррупции в военной организации государства;

- с выявлением специфики проявления коррупции в условиях воинских отношений, разработкой научно-методических основ совершенствования законодательства о противодействии коррупции в системе военного управления и реализации антикоррупционных программ в федеральных органах исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба;

- с разработкой научно-методической базы для совершенствования действующей системы контроля и надзора в рамках военно-административных отношений, развития механизмов взаимодействия органов военного управления с гражданским обществом в сфере предупреждения коррупции, создания системы постоянного мониторинга по вопросам противодействия коррупции в Вооруженных Силах и информирования общества о реализации антикоррупционных программ;

- с научным анализом действующей нормативно-правовой основы Российской Федерации по вопросам военного управления, военно-кадровой политики и противодействия коррупции, изучением исторического отечественного и зарубежного опыта правоприменительной практики в сфере борьбы с коррупцией, творческим развитием научных и практических разработок российских и зарубежных исследований по антикоррупционной проблематике.

В целях придания научным исследованиям системного, планомерного характера нами подготовлен перечень проблемных направлений исследования коррупции в военной организации государства в рамках различных отраслей отечественной науки, которые размещены на сайте “Военное право”<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> <http://genproc.gov.ru/news/news-12588/>

<sup>8</sup> Ямшанов Б. Дельцы в погонах идут на посадку // Российская газета, 2010, 8 октября.

<sup>9</sup> См. полную версию статьи на сайте “Военное право” (<http://www.voennoepravo.ru>).



## ВОЕННО-ПЕНСИОННАЯ МИНИМИЗАЦИЯ

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

Еще недавно военные пенсионеры считались надежно защищенными в социально-правовом отношении. В начале 2000-х гг. военный пенсионер получал почти в три раза больше, чем его гражданский «коллега».

Однако в последние годы темпы роста военных пенсий явно отстают от темпов роста трудовых пенсий. Так, с 1 августа 2009 г. военные пенсии были увеличены лишь на 8,5 %, в то время как рост средней трудовой пенсии в 2009 г. составил около 50 %. С 1 апреля 2010 г. трудовые пенсии были увеличены еще на 6,3 %. Пенсии по государственному пенсионному обеспечению в 2010 г. были проиндексированы даже дважды: с 1 апреля 2010 г. – на 12,0 % и 1 июля 2010 г. – еще на 3,5 %. В результате всех индексаций в 2010 г. средний размер трудовой пенсии составил 8 180 руб. В то же время средняя военная пенсия «не дотянула» до этого уровня и составила всего 8 071 руб. Столь низкого падения уровня военных пенсий в новейшей истории России еще не было.

По официальным данным, в настоящее время на пенсионном учете только в Вооруженных Силах Российской Федерации находятся 1,131 млн. военных пенсионеров. После произошедшего в 2010 г. существенного повышения трудовых пенсий около 519 тыс. военных пенсионеров (т. е. 46 % от общей численности пенсионеров Министерства обороны Российской Федерации) стали получать пенсии ниже среднего уровня трудовых пенсий, в результате чего многие военные пенсионеры, достигшие пенсионного возраста по старости, были вынуждены отказаться от явно заниженных военных пенсий и перейти на получение более высоких трудовых пенсий по старости<sup>1</sup>.

В последние годы военным пенсионерам неоднократно обещали, что их пенсии будут ежегодно расти одновременно с увеличением денежного довольствия военнослужащих. Руководство Министерства обороны Российской Федерации планировало в 2009 – 2011 гг. трижды проиндексировать денежное довольствие военнослужащих: с 1 августа 2009 г. – на 8,5 %, с 1 января 2010 г. – на 7 % и с 1 января 2011 г. – на 6,8 %. Однако дело ограничилось лишь первой индексацией. При подготовке проекта федерального закона № 258591-5 «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» выяснилось, что

в условиях переживаемого финансово-экономического кризиса федеральное правительство не находит денежных средств для повышения в 2010 г. денежного довольствия военнослужащим и соответственно военных пенсий. В этой связи Комитет Государственной Думы по обороне дал заключение на проект федерального закона № 258591-5 «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов». В этом заключении был сделан неутешительный вывод, что предусмотренные в 2010 г. ассигнования на выплату денежного довольствия военнослужащим не только не учитывают инфляцию, но и требования абз. 5 п. 2 ст. 12 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ, предусматривающего, что при повышении (индексации) размеров денежного содержания федеральных государственных служащих одновременно в той же пропорции повышаются (индексируются) размеры денежного довольствия военнослужащих, проходящих военную службу по контракту.

В указанном выше заключении Комитета по обороне Государственной Думы Российской Федерации констатировалось: «Отсутствие предусмотренной законодательством индексации в 2010 г. денежного содержания военнослужащих не позволит индексировать их пенсионное обеспечение. После повышения минимального размера трудовой пенсии по старости в 2010 г. пенсия военнослужащих окажется меньше размера трудовой пенсии по старости, что отрицательно скажется на материальном обеспечении военных пенсионеров и на стимулировании прохождения военной службы в Вооруженных Силах»<sup>2</sup>.

Итак, единственная за последние два года индексация доходов военнослужащих и военных пенсионеров состоялась в августе 2009 г. – она составила 8,5 %, что даже не покрыло потерь военных пенсионеров от инфляции. В 2010 г. индексация денежного довольствия военнослужащих, как известно, так и не состоялась. А очередная индексация денежного довольствия военнослужащих, планировавшаяся с 1 января 2011 г., в размере 6,8 % перенесена на более поздний период и уменьшена на 0,3 % от первоначально заявленной. В Бюджетном послании от 29 июня 2010 г. Президент Российской Федерации Д.А. Медведев конкретизиро-

<sup>1</sup> Мухин В. Военно-пенсионная отставка // Независимая газ. 2010. 21 мая.

<sup>2</sup> Решение Комитета Государственной Думы по обороне от 8 октября 2009 года № 62/1 «О заключении на проект федерального закона № 258591-5 «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» [Электронный ресурс]. URL: [asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(ViewDoc\)?OpenAgent&work/dz.nsf](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&work/dz.nsf).





вал сроки и размер планируемой индексации денежного довольствия военнослужащих и соответственно военных пенсий: «с учетом динамики заработной платы в экономике и снижения инфляции считаю возможным увеличить на 6,5 % с 1 апреля 2011 г. денежное довольствие военнослужащих и приравненных к ним лиц»<sup>3</sup>.

Таким образом, вместо первоначально планируемого увеличения в 2009 – 2011 гг. на 22,3 % денежного довольствия военнослужащих и пенсий военных пенсионеров, что было бы сопоставимо с прогнозируемым уровнем инфляции, в 2009 – 2011 гг. следует ожидать увеличения денежного довольствия военнослужащих и соответственно размеров военных пенсий лишь на 14,8 % (т. е. на треть меньше, чем планировалось ранее).

Для справки: официально прогнозируемый уровень инфляции в России на 2009 – 2010 гг. составил соответственно 7,5 и 7 %, а на 2011 г. предусмотрен в размере не более 8 %. Итого в 2009 – 2011 гг. инфляция составит порядка 22,5 %<sup>4</sup>.

Определенное увеличение денежного довольствия действующих военнослужащих все же происходит. Так, в последние годы в Вооруженных Силах Российской Федерации сложилась практика повышения денежного довольствия военнослужащим за счет введения различных надбавок и дополнительных выплат. Однако при этом не происходит повышения их денежного содержания и, следовательно, не осуществляется повышение военных пенсий. Сегодня структура денежного довольствия военнослужащих такова: должностной оклад и оклад по воинскому званию, составляющие в совокупности оклад денежного содержания, не превышают 30 % от того, что военнослужащие получают на руки. Основная же часть – 70 % – это разного рода дополнительные выплаты (компенсационные, поощрительные и т. д.). В результате размер военной пенсии составляет не более 30 % от денежного довольствия военнослужащего. В этой связи Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации еще 11 марта 2005 г. направил обращение в Правительство Российской Федерации в защиту социально-экономических прав военнослужащих и военных пенсионеров, в котором констатировал, что «уровень пенсионного обеспечения военных пенсионеров напрямую зависит от окладов по должностям и воинским званиям военнослужащих. Однако, увеличивая денежные выплаты военнослужащим, Правительство Российской Федерации производит это посредством различных

дополнительных выплат, не изменяя соответствующие оклады денежного содержания военнослужащих, тем самым избегая повышения пенсий»<sup>5</sup>.

Федеральный законодатель также еще в 2006 г. признал необходимость законодательного закрепления механизма индексации военных пенсий. Так, в докладе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2006 г. «О состоянии законодательства в Российской Федерации» был сделан вывод, что в современных условиях, когда размер денежного довольствия военнослужащих повышается путем увеличения размера отдельных доплат, надбавок и вознаграждений, не учитываемых при расчете пенсии, законодательное установление порядка прямой индексации пенсий военных пенсионеров может значительно улучшить систему исчисления пенсий<sup>6</sup>. Однако до настоящего времени этот вопрос остается не решенным.

Проблема несовершенства оплаты труда военнослужащих прозвучала и в Послании Президента Российской Федерации Д.А. Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 г., где было предложено до 2012 г. принять специальный закон о денежном довольствии военнослужащих. По мнению Д.А. Медведева, «новая система оплаты воинского труда и материального стимулирования должна существенно повысить уровень жизни военнослужащих»<sup>7</sup>.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18 февраля 2005 г. № 176 с 1 марта 2005 г. для всех военных пенсионеров была установлена ежемесячная надбавка – 240 руб. С тех пор она оставалась неизменной. За последние два года Президент Российской Федерации и Правительство Российской Федерации многое сделали для улучшения жизни ветеранов труда. Их пенсии значительно увеличились и фактически превысили среднюю военную пенсию. Между тем адекватно увеличить выплаты военным пенсионерам не получилось. В итоге в материальном обеспечении разных категорий пенсионеров образовался существенный перекосяк.

На проблему девальвации военных пенсий вновь обратил внимание Президент Российской Федерации. В целях повышения жизненного уровня военных пенсионеров Указом Президента Российской Федерации от 1 сентября 2010 г. № 1091 была увеличена ежемесячная доплата к пенсии с 240 до 1 тыс. руб.<sup>8</sup> Таким образом, с 1 сентября 2010 г. все военные пенсии увеличены на 760 руб., что составило 9,4 % от средней военной пенсии, и она наконец-то «догнала» среднюю

<sup>3</sup> Бюджетное послание Президента Российской Федерации Д.А. Медведева «О бюджетной политике в 2011 – 2013 годах» от 29 июня 2010 г. // (официально опубликован не был).

<sup>4</sup> Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» от 24 июля 2007 г. № 198-ФЗ (с изменениями и дополнениями); Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» от 2 декабря 2009 г. № 308-ФЗ.

<sup>5</sup> Приложение к Докладу Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2005 г.

<sup>6</sup> Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «О докладе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2006 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации» от 16 марта 2007 г. № 92-СФ.

<sup>7</sup> Послание Президента Российской Федерации Д.А. Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 г.

<sup>8</sup> Указ Президента Российской Федерации «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 18 февраля 2005 г. № 176 «Об установлении ежемесячной доплаты к пенсиям отдельным категориям пенсионеров» от 1 сентября 2010 г. № 1091.



трудовую пенсию по старости. Однако следует признать, что это лишь незначительное увеличение, которое едва покрывает военным пенсионерам инфляционные издержки 2010 г. Кроме того, уравнительная индексация пенсионной прибавки (всем по 760 руб.) по-разному отразится на повышении доходов различных категорий военных пенсионеров. Наиболее существенно почувствуют денежную прибавку малообеспеченные военные пенсионеры. Так, у бывших солдат (матросов) и сержантов (старшин), проходивших военную службу по контракту, а также прапорщиков (мичманов), младших офицеров и вдов военнослужащих размер ежемесячных выплат в среднем повысился на 15 %. Однако для отставных полковников и генералов эта прибавка к пенсии является несущественной, поскольку она составляет для них всего 5 – 6 %.

В общей сложности повышение военных пенсий на 760 руб. коснется более 2 млн 100 тыс. военных пенсионеров, которые ранее проходили военную службу не только в Вооруженных Силах, но и в органах внутренних дел, в Государственной противопожарной службе, уголовно-исполнительной системе, органах наркоконтроля, а также в других «силовых структурах». На эти цели из бюджета выделено 7,9 млрд руб.<sup>9</sup>

Каковы же ближайшие перспективы повышения размеров пенсий в Российской Федерации и насколько это затронет военные пенсии?

Еще в 2008 г. в своем Послании Президент Российской Федерации Д.А. Медведев констатировал, что «люди старшего поколения, люди пенсионного возраста имеют право на достойную жизнь, поэтому пенсионная система больше не может ориентироваться на абстрактные средние показатели пенсионного обеспечения»<sup>10</sup>. В этой связи было принято решение о повышении тарифов пенсионного страхования до уровня, позволяющего достичь европейских стандартов пенсионного обеспечения.

Безусловный интерес представляет знакомство с международными и европейскими стандартами пенсионного обеспечения. Согласно Конвенции 1952 г. № 102 Международной организации труда «О минимальных нормах социального обеспечения» (Российская Федерация в Конвенции до сих пор не участвует) пенсия после 30 лет стажа не должна составлять меньше 40 % от заработной платы. Стандарт Европейской Социальной Хартии, которую Россия подписала в 2000 г., еще выше. Считается, что коэффициент пенсионного замещения заработной платы после 35 – 40 лет страхового (трудового) стажа должен составлять не менее 50 – 60 % от размера заработной платы<sup>11</sup>.

Пока же коэффициент пенсионного замещения заработной платы в Российской Федерации остается

низким. Так, по данным Минздравсоцразвития России, средняя пенсия в России в 2009 г. составляла только 29,8 % от средней заработной платы. По официальным прогнозам средний размер трудовой пенсии в Российской Федерации в 2011 г. составит 8,412 тыс. руб., а в 2012 г. увеличится по сравнению с 2009 г. в 1,8 раза<sup>12</sup>. При этом, соотношение размеров трудовой пенсии по старости и средней заработной платы в Российской Федерации в 2011 – 2012 гг. будет поддерживаться на уровне 39 %, т. е. лишь приблизится к минимальному стандарту, установленному Конвенцией Международной организации труда «О минимальных нормах социального обеспечения» 1952 г. № 102.

Если официально прогнозируемая динамика роста трудовых пенсий по старости придает гражданским пенсионерам определенный оптимизм, то в отношении роста военных пенсий столь оптимистичных прогнозов пока делать нельзя.

Как известно, с 1 апреля 2011 г. планируется на 6,5 % увеличить денежное довольствие военнослужащих и приравненных к ним лиц. Если это случится, то автоматически будут увеличены и размеры военных пенсий. При этом, ежемесячную доплату в 1 тыс. руб. не отменяют. Она будет сохранена до вступления в силу федерального закона, предусматривающего реформирование денежного довольствия военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти.

Определенное увеличение военных пенсий, конечно, приятное событие, однако очевидно, что существенно улучшить материальное положение военных пенсионеров это не поможет.

Существенное увеличение денежного довольствия военнослужащих ожидается лишь с 2012 г., когда в Вооруженных Силах Российской Федерации будет введена новая система денежного довольствия, одновременно будут увеличены и размеры военных пенсий. С этой целью в Министерстве обороны Российской Федерации подготовлен проект федерального закона «О денежном довольствии и других выплатах военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации», который уже прошел согласование с Правительством Российской Федерации<sup>13</sup>.

Согласно показателям, заложенным в названном проекте, с его введением (плановый срок – с 1 января 2012 г.) действующих военнослужащих в среднем ожидает трехкратное увеличение размера денежного довольствия. Планируемые размеры окладов по типовым воинским должностям и окладов по воинским званиям военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, приведены в таблице 1.

<sup>9</sup> Гаврилов Ю. Доплату умножаем на четыре // Рос. газ. 2010. 3 сент.

<sup>10</sup> Послание Президента Российской Федерации Д.А. Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации от 5 ноября 2008 г.

<sup>11</sup> Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2009 год «Права – не дают, права – берут» (Москва, 17 февраля 2010 г.).

<sup>12</sup> Сообщение Минздравсоцразвития России // Рос. газ. 2010 г. 29 июля.

<sup>13</sup> Проект федерального закона «О денежном довольствии и других выплатах военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации» размещен на сайте военного ведомства ([www.mil.ru](http://www.mil.ru)).





**Размеры окладов по типовым воинским должностям  
и окладов по воинским званиям военнослужащих, проходящих военную службу по контракту,  
предусмотренные проектом федерального закона «О денежном довольствии и других выплатах  
военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации»**

Типовые должности (соответствующие им воинские звания)	Оклады по воинской должности	Оклады по воинским званиям	Оклады денежного содержания
Первичные воинские должности солдат и матросов, проходящих военную службу по контракту (рядовой, матрос)	15 000	5 000	20 000
Командир взвода (старший лейтенант)	25 000	11 000	36 000
Командир роты (капитан)	30 000	12 000	42 000
Командир батальона (подполковник)	35 000	14 000	49 000
Командир полка, офицер в управлении Министерства обороны Российской Федерации (полковник)	40 000	15 000	55 000
Командир бригады, начальник группы в центральной аппарате Министерства обороны Российской Федерации (полковник)	45 000	15 000	60 000
Командир дивизии, заместитель начальника управления (департамента) Министерства обороны Российской Федерации (генерал-майор)	50 000	17 000	67 000
Командующий армией, начальник управления главного управления (департамента) Министерства обороны Российской Федерации (генерал-лейтенант)	60 000	18 000	78 000
Командующий войсками военного округа, начальник главного управления, руководитель департамента Министерства обороны Российской Федерации (генерал-полковник)	65 000	19 000	84 000
Заместитель Министра обороны Российской Федерации (генерал армии)	70 000	20 000	90 000

Итак, оклады денежного содержания военнослужащих, а именно они являются определяющими при расчете военных пенсий, с 2012 г. у военнослужащих Министерства обороны Российской Федерации составят от 20 тыс. руб. в месяц у рядового контрактника до 90 тыс. руб. у генерала армии, заместителя Министра обороны Российской Федерации.

Однако, как известно, в денежное довольствие военнослужащих входят также дополнительные выплаты. Что же будет с этой составляющей денежного довольствия военнослужащих? Она станет менее весомой в структуре денежного довольствия военнослужащих и понизится от нынешних 70 до 50 %.

Вместо ныне существующих 100 различных надбавок останется порядка 15 надбавок (за выслугу лет,

за особые условия службы, за секретность, за классность и др.). По расчетам Министерства обороны Российской Федерации дополнительные выплаты у командира взвода, старшего лейтенанта составят ежемесячно порядка 15 тыс. руб., а всего он будет получать порядка 50 тыс. руб. в месяц. Командир батальона, подполковник, с учетом дополнительных выплат будет получать ежемесячно уже порядка 100 тыс. руб.<sup>14</sup>

Поскольку при расчете военных пенсий для большинства военнослужащих учитывается одна дополнительная выплата – процентная надбавка за выслугу лет, проследим, насколько она изменится в связи с переходом к новой системе денежного довольствия военнослужащих (см. табл. 2).

<sup>14</sup> Служба у довольствия (Интервью «Российской газете» заместителя Министра обороны по финансово-экономической работе В.Е. Чистовой) // Рос. газ. 2010. 22 апр.



Размер ежемесячной надбавки за выслугу лет к окладам денежного содержания военнослужащих, проходящих военную службу по контракту

Выслуга лет	По действующему законодательству (п. 6 ст. 13 Федерального закона «О статусе военнослужащих»)	Планируемые с 1 января 2012 г. (по проекту Федерального закона «О денежном довольствии и других выплатах военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации»)
от полугода до 1 года	5 %	–
от 1 до 2 лет	10 %	–
от 2 до 5 лет	25 %	10 %
от 5 до 10 лет	40 %	15 %
от 10 до 15 лет	45 %	20 %
от 15 до 20 лет	50 %	25 %
от 20 до 22 лет	55 %	30 %
от 22 до 25 лет	65 %	
от 25 лет и более	70 %	40 %

Итак, надбавка за выслугу лет сохранится, однако ее значимость будет существенно снижена (в процентном выражении в среднем в два раза). Наиболее существенно это отразится на военных пенсионерах. Так, сегодня военным пенсионерам при выслуге лет от 22 до 25 лет исчисляется надбавка за выслугу лет в размере 65 % от денежного содержания, но с 2012 г. она будет понижена до 30 %, тем же, кто имеет выслугу 25 лет и более, она будет понижена с 70 % до 40 % от денежного содержания.

Как известно, в соответствии со ст. 43 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» от 12 февраля 1993 г. № 4468-І пенсии, назначаемые лицам, уволенным с военной службы, и их семьям, исчисляются из денежного довольствия военнослужащих, а для исчисления им пенсии учитываются:

- 1) оклады по последней штатной воинской должности;
- 2) оклады по воинскому или специальному званию (без учета повышения окладов за службу в отдаленных, высокогорных местностях и в других особых условиях), присвоенному ко дню увольнения;
- 3) процентная надбавка за выслугу лет, исчисленная из этих окладов (включая выплаты в связи с индексацией денежного довольствия).

С переходом на новую систему денежного довольствия военнослужащих указанные выше подходы при расчете военных пенсий сохранятся: по-прежнему военные пенсии будут исчисляться исходя из оклада по воинскому званию, оклада по должности и ежемесячной надбавки за выслугу лет, которые составляют денежное довольствие, учитываемое при исчислении военной пенсии. Исходя из этого следовало бы ожидать автоматического трехкратного увеличения военных пенсий в соответствии с ожидаемым трехкратным увеличением денежного содержания военнослужащих.

Однако этого не произойдет. Дело в том, что законопроект, подготовленный в Министерстве обороны Российской Федерации, предполагает внесение существенного изменения в Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-І, устанавливающего, что военные пенсии будут рассчитывать только в размере 30 % от денежного довольствия, учитываемого при исчислении военных пенсий.

Как заявила заместитель Министра обороны Российской Федерации по финансово-экономической работе В.Е. Чистова, пересчитать все военные пенсии исходя из новых окладов денежного содержания военнослужащих будет нереально, поскольку «это очень большие расходы для государства, для него они стали бы непосильной ношей»<sup>15</sup>.

Таким образом, с 1 января 2012 г. размер денежного довольствия, учитываемого при исчислении военных пенсий, будет определяться лишь размером денежного содержания (оклад по званию и по должности) и процентной надбавкой за выслугу лет (заметим, в среднем пониженной в два раза), которые в совокупности составят порядка 65 % от нового денежного довольствия военнослужащих, при этом расчет военной пенсии будет производиться лишь в размере 30 % от того, что учитывается при исчислении военных пенсий.

Следует заметить, что денежное довольствие, учитываемое при исчислении военных пенсий, начиная с 1 января 2013 г. предполагается ежегодно увеличивать на 3,5 %. Однако такого рода индексации представляются несущественными, поскольку они даже не адекватны прогнозным показателям инфляции в Российской Федерации.

Конкретные расчеты прогнозируемого с 2012 г. размера военных пенсий приведены В.Е. Чистовой в интервью «Российской газете»: «Сейчас бывший командир взвода с достаточной для пенсии выслугой, скажем, 25 лет, после увольнения получает 6,9 тыс. руб. в месяц. В новой системе у него будет около 10 тыс. У командира полка пенсия вырастет с 10,7 до 18,5 тыс. Теперь возьмем высших офицеров. Командир дивизии,

<sup>15</sup> Финансовому обеспечению – новый облик // Красная звезда. 2010. 3 февр.



генерал-майор, выслуга 30 лет. Сегодня у него пенсия 12 с лишним тыс., будет более 22 тыс.»<sup>16</sup>.

Вместо комментариев хочется вновь повторить ставшее печальным афоризмом высказывание В.С. Черномырдина: «Хотели как лучше, а получилось как всегда». Очевидно, что вместо увеличения размера военных пенсий, адекватного предусмотренному трехкратному росту денежного довольствия военнослужащих, военным пенсионерам придется вновь довольствоваться лишь незначительным увеличением своих доходов, которое, как уже бывало не раз, неизбежно будет минимизировано инфляцией.

Внимательное изучение законопроекта «О денежном довольствии и других выплатах военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации» показывает, что с его введением одновременно планируется очередная «монетизация» льгот и преимуществ, гарантируемых военнослужащим Федеральным законом «О статусе военнослужащих».

Так, например, с 1 января 2012 г. члены семей военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, будут лишены права на бесплатный проезд к месту использования отпуска и обратно. Кроме того, будут упразднены денежные компенсации на санаторно-курортное лечение, а также право военнослужащих на 25%-ную оплату, а членов их семей на 50%-ную оплату стоимости путевок в ведомственные санатории, дома отдыха, пансионаты, детские оздоровительные лагеря и туристские базы.

Указанные изменения Федерального закона «О статусе военнослужащих» затронут и военных пенсионеров, которые с 2012 г. должны будут по полной стоимости оплачивать свой отдых в военных санаториях, пансионатах, домах отдыха и на турбазах. При этом, военным пенсионерам и их супругам уже не будет выплачиваться денежная компенсация на санаторно-курортное лечение. Право супругов военных пенсионеров на оплачиваемый проезд в санаторно-курортные и оздоровительные учреждения и обратно пока сохраняется. Но как долго оно будет сохранено после того, как фактически подготовлено решение об отмене права членов семей военнослужащих на бесплатный проезд к месту использования отпуска и обратно?

Таким образом, определенное увеличение размеров военных пенсий (по официальным данным, в

среднем на 70 % к 2012 г.) будет сопровождаться утратой ряда льгот, в числе которых наиболее существенной является льгота по оплате путевок в ведомственные санаторно-курортные и оздоровительные учреждения. В этой связи становится очевидным, что на фоне инфляционных процессов такого рода военно-пенсионная «оптимизация» не сможет существенно повысить реальный уровень доходов военных пенсионеров.

Как известно, решением коллегии Министерства обороны Российской Федерации от 28 марта 2008 г. была утверждена «Стратегия социального развития Вооруженных Сил Российской Федерации на период до 2020 года», которая в отношении ветеранов военной службы декларирует следующие показатели: будет ликвидирована бедность среди ветеранов военной службы, они получают достойную пенсию, составляющую не менее 80 % от объема денежного довольствия по последней воинской должности, а также возможность в полном объеме использовать систему военно-медицинских учреждений. Декларативность указанной стратегии и ранее была очевидной, теперь же, после знакомства с предстоящими изменениями военно-социального законодательства, окончательно становится ясно, что нынешние военно-пенсионные реформы вряд ли приведут к реальному улучшению положения военных пенсионеров.

Военные пенсионеры обоснованно полагают, что, поступая на военную службу, они делегировали государству право распоряжаться своей судьбой и жизнью, вследствие чего вправе ожидать от него повышенной социальной защиты. Однако этого, к сожалению не происходит.

В связи с вышесказанным было бы уместным напомнить, что в соответствии с Соглашением о порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и государственного страхования военнослужащих государств – участников СНГ от 15 мая 1992 г., уровень пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей, устанавливаемый законодательством государств – участников СНГ и Соглашением о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей от 14 февраля 1992 г., не может быть ниже уровня, установленного ранее законодательными и другими нормативными актами бывшего Союза ССР.

#### 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.voennoepravo.ru](http://www.voennoepravo.ru). Публикации можно направлять по E-mail - [vravo@mail.ru](mailto:vravo@mail.ru).

Содержание ЭНИ «Военное право» 2010 г. № 3:

*Ермолович Я.Н.* Понятие военно-уголовной политики Российской Федерации  
*Мелешко П.Е.* Военно-уголовное законодательство военного времени о субъекте преступлений против военной службы

*Дубынина Т.В.* Некоторые аспекты участия военных организаций в гражданско-правовых отношениях

*Гриневич Д.С.* Суд чести как ведущая общественная организация в российской армии XIX-XX веков

*Воробьев Е.Г.* Современная государственная политика в отношении военных городков

*Глухов Е.А.* Бюрократические черты военной организации Российского государства: причины и негативные последствия

*Самсонов И.И.* Постановление оправдательного приговора военными судами России: вопросы теории и практики

*Баранenkova И.В.* Публично-правовая природа военных организаций  
*Зорин О.Л.* Правовая категория «поощрение военнослужащих»: функциональный анализ и классификация

*Журавлев С.И.* Правовое регулирование системы обеспечения людскими ресурсами пограничных органов

*Сморчкова Л.Н.* Право оперативного управления имуществом военного учреждения по новому гражданскому законодательству





# ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ДЕНЕЖНОГО ДОВОЛЬСТВИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ВОЙСК ГРАЖДАНСКОЙ ОБОРОНЫ МИНИСТЕРСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ДЕЛАМ ГРАЖДАНСКОЙ ОБОРОНЫ, ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ И ЛИКВИДАЦИИ ПОСЛЕДСТВИЙ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ

*К.С. Шедринов, кандидат юридических наук, преподаватель Военного университета*

В соответствии с положениями ст. 12 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ денежное довольствие военнослужащих представляет собой особый финансово-экономический эквивалент вознаграждения за труд военнослужащих, обусловленный особым характером военно-служебных правоотношений.

Таким образом, денежное довольствие военнослужащих – это определенное денежное вознаграждение каждому военнослужащему за выполнение им обязанностей военной службы. Денежное довольствие является неоднородной по своему внутреннему содержанию категорией материального обеспечения военнослужащих. Законодатель устанавливает дифференцированный подход к его определению, складывающийся в зависимости от занимаемой военнослужащим должности, выслуги лет, уровня квалификации, возложения на него дополнительных обязанностей, условий прохождения им военной службы<sup>1</sup>.

В структуру денежного довольствия входят: оклад денежного содержания, состоящий из оклада по воинской должности и оклада по воинскому званию, а также надбавки и выплаты.

При этом, в оклад денежного содержания не включаются дополнительные выплаты, которые начисляются на его сумму. Оклад денежного содержания – это минимальная сумма, которая должна выплачиваться ежемесячно военнослужащему. В то же время оклад денежного содержания не может учитывать сложность и напряженность прохождения военной службы отдельным военнослужащим, его опыт, профессиональное мастерство, отношение к службе и иные факторы, которые выделяют его среди других военнослужащих. Все это учитывается при начислении дополнительных

выплат к окладу денежного содержания (должностному окладу)<sup>2</sup>.

В свою очередь, дополнительные выплаты состоят из месячных и иных дополнительных выплат. Основное целевое назначение дополнительных выплат – стимулировать военнослужащего к повышению профессиональной квалификации и росту уровня мастерства, а также компенсировать тяготы и лишения, связанные с неблагоприятными или особыми условиями службы. Производство дополнительных выплат, как правило, не связано с возложением на военнослужащего дополнительных служебных обязанностей. Если исходить из порядка их установления, то дополнительные выплаты можно разделить на две группы. В первую группу входят те из них, выплата которых обязательна и связана со строго определенными нормативными правовыми актами условиями. Право военнослужащего на соответствующую надбавку или выплату не зависит от усмотрения командира (начальника). В эту группу входят надбавки: за выслугу лет; за работу со сведениями, составляющими государственную тайну; за знание иностранного языка; за службу в отдаленных и с тяжелыми климатическими условиями местностях; за классность и др. Вторую группу составляют дополнительные выплаты, установление которых конкретному военнослужащему происходит по усмотрению командира, например: премия за образцовое выполнение воинского долга, единовременное денежное вознаграждение.

В настоящее время в системе МЧС России действует целый ряд ведомственных нормативных правовых актов, регламентирующих порядок и условия установления и начисления военнослужащим войск гражданской обороны различных дополнительных выплат в

<sup>1</sup> Петров М.И. Комментарий к Федеральному закону «О статусе военнослужащих». М., 2008. С. 50.

<sup>2</sup> Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Комментарий к Федеральному закону «О статусе военнослужащих» (постатейный). М., 2005. С. 96 – 97.



зависимости от места прохождения военной службы и характера выполняемых ими обязанностей военной службы, в связи с чем, принимая во внимание тему настоящей статьи, представляется необходимым подробно их проанализировать.

Так, согласно Инструкции о порядке выплаты ежемесячной надбавки за сложность, напряженность и специальный режим военной службы военнослужащим войск гражданской обороны и Государственной противопожарной службы МЧС России, утвержденной приказом МЧС России «О выплате ежемесячной надбавки за сложность, напряженность и специальный режим военной службы военнослужащим войск гражданской обороны и Государственной противопожарной службы МЧС России» от 7 февраля 2002 г. № 60, с 1 января 2005 г. военнослужащим, проходящим военную службу по контракту (кроме курсантов и не имеющих воинских званий офицеров слушателей военных образовательных учреждений профессионального образования), выплачивается ежемесячная надбавка за сложность, напряженность и специальный режим военной службы в размере до 120 % оклада по воинской должности. При этом, военнослужащим войск гражданской обороны и Государственной противопожарной службы МЧС России, проходящим военную службу по контракту в городах Москве и Санкт-Петербурге, а также в Московской и Ленинградской областях, выплата ежемесячной надбавки за сложность, напряженность и специальный режим военной службы производится в увеличенных размерах:

- рядовому и младшему начальствующему составу, солдатам, сержантам, старшинам, прапорщикам и мичманам – до 200 % оклада по воинской должности;
- среднему и старшему начальствующему составу, младшим и старшим офицерам – до 160 % оклада по воинской должности;
- высшему начальствующему составу и высшим офицерам – до 130 % оклада по воинской должности<sup>3</sup>.

Вышеуказанными нормативными правовыми актами, помимо размера ежемесячной надбавки за сложность, напряженность и специальный режим военной службы, также регламентирован и порядок ее установления и выплаты.

Так, ежемесячная надбавка за сложность, напряженность и специальный режим военной службы устанавливается на определенный период, как правило, не более чем на один год, на основании соответствующего приказа командира (начальника) воинской части или организации системы МЧС России с указанием конкретного размера надбавки и периода, на который она устанавливается.

При этом, ранее вышеуказанные нормативные правовые акты допускали возможность установления надбавки за сложность, напряженность и специальный режим военной службы дифференцированно, в зависимости от среднемесячной суммы расходов конкретного военнослужащего на проезд в общественном

транспорте городского, пригородного и местного сообщения (за исключением такси), а также затрат по уплате налогов на землю и имущество физических лиц, на основании мотивированного рапорта военнослужащего с обоснованием указанной суммы, что, по нашему мнению, являлось грубым нарушением прав и гарантий социальной защиты военнослужащих, установленных законодательством.

Справедливости ради следует отметить, что данная коллизия была устранена в связи с изданием приказа МЧС России «О внесении изменений в приказы МЧС России» от 9 февраля 2010 г. № 46<sup>4</sup>, исключившего возможность дифференцированного установления военнослужащим войск гражданской обороны надбавки за сложность, напряженность и специальный режим военной службы.

Кроме того, военнослужащим войск гражданской обороны, проходящим военную службу по контракту в городах Москве и Санкт-Петербурге, в Московской и Ленинградской областях, а также в некоторых других регионах Российской Федерации, выплачиваются ежемесячные поощрительные выплаты, устанавливаемые соответствующим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Например, военнослужащим войск гражданской обороны, проходящим военную службу по контракту в городе Москве, в соответствии с распоряжением Правительства Москвы «Об установлении доплат к денежному содержанию военнослужащим Главного управления по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям города Москвы» от 8 мая 2003 г. № 744-РП выплачивается ежемесячная поощрительная выплата в размере 10 000 руб. При этом, следует подчеркнуть, что для иных категорий военнослужащих данная поощрительная выплата в указанных регионах не предусмотрена.

Также в системе МЧС России существуют и особые виды надбавок, представляющие собой ежемесячное денежное поощрение отдельных категорий военнослужащих за особый характер выполнения ими обязанностей военной службы. Например, согласно приказу МЧС России «Об организации материального стимулирования работников центрального аппарата МЧС России» от 24 декабря 2003 г. № 757 военнослужащим войск гражданской обороны, наравне с сотрудниками Государственной противопожарной службы, федеральными государственными служащими и работниками, занимающими должности, не отнесенные к государственным должностям, установлены ежемесячная надбавка за достижение высоких результатов службы в размере до трех окладов по воинской должности, а также квартальное денежное вознаграждение (поощрение) за эффективное выполнение сложных, а также особо сложных и ответственных работ, требующих высокого уровня квалификации военнослужащего.

Необходимо отметить, что ежемесячное денежное поощрение также выплачивается и военнослужащим,

<sup>3</sup> Приказ МЧС России «О выплате ежемесячной надбавки за сложность, напряженность и специальный режим службы (военной службы) в увеличенных размерах сотрудникам и военнослужащим Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» от 17 февраля 2005 г. № 83.

<sup>4</sup> См. приказ МЧС России от 7 апреля 2010 г. № 72.



проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, но размер указанной выплаты ограничен пределами одного оклада по воинской должности<sup>5</sup>.

В свою очередь, военнослужащим войск гражданской обороны может устанавливаться и целый ряд иных надбавок и компенсаций, связанных с характером и качеством выполнения ими должностных обязанностей.

Так, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации «О предоставлении социальных гарантий гражданам, допущенным к государственной тайне на постоянной основе, и сотрудникам структурных подразделений по защите государственной тайны» от 18 сентября 2006 г. № 573 и Инструкцией о порядке и условиях выплаты ежемесячных процентных надбавок к должностному окладу (тарифной ставке) военнослужащим войск гражданской обороны, сотрудникам Государственной противопожарной службы, государственным гражданским служащим и работникам, допущенным к государственной тайне на постоянной основе, и сотрудникам структурных подразделений по защите государственной тайны в системе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденной приказом МЧС России от 17 ноября 2006 г. № 661, военнослужащим войск гражданской обороны, в зависимости от степени секретности и продолжительности срока, в течение которого сохраняется актуальность засекречивания сведений, к которым они имеют доступ, выплачивается ежемесячная процентная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, в следующих размерах:

- 75 % оклада по воинской должности – за работу со сведениями особой важности со сроками засекречивания более 10 лет;
- 65 % оклада по воинской должности – за работу со сведениями особой важности со сроками засекречивания от 5 до 10 лет;
- 55 % оклада по воинской должности – за работу со сведениями особой важности со сроками засекречивания до 5 лет;
- 50 % оклада по воинской должности – за работу с совершенно секретными сведениями со сроками засекречивания более 10 лет;
- 40 % оклада по воинской должности – за работу с совершенно секретными сведениями со сроками засекречивания от 5 до 10 лет;
- 30 % оклада по воинской должности – за работу с совершенно секретными сведениями со сроками засекречивания до 5 лет;

– 15 % оклада по воинской должности – за работу с секретными сведениями военнослужащим, в отношении которых был оформлен допуск с проведением проверочных мероприятий или ранее в установленном порядке снижена форма допуска с первой (второй) на третью и по характеру занимаемой должности работающим с данными сведениями не реже одного раза в квартал;

– 10 % оклада по воинской должности – за работу с секретными сведениями военнослужащим, в отношении которых был оформлен допуск с проведением проверочных мероприятий или ранее в установленном порядке снижена форма допуска с первой (второй) на третью и по характеру занимаемой должности работающим с данными сведениями не реже одного раза в квартал, но не реже одного раза в год;

– 10 % оклада по воинской должности – за работу с секретными сведениями, без проведения проверочных мероприятий военнослужащим, по характеру занимаемой воинской должности работающим с данными сведениями не реже одного раза в квартал;

– 5 % оклада по воинской должности – за работу с секретными сведениями, без проведения проверочных мероприятий военнослужащим, по характеру занимаемой воинской должности работающим с данными сведениями не реже одного раза в квартал, но не реже одного раза в год.

Помимо вышеуказанных надбавок, в соответствии с приказом МЧС России от 17 ноября 2006 г. № 661, военнослужащим войск гражданской обороны, проходящим военную службу в подразделениях по защите государственной тайны дополнительно к процентной надбавке за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, устанавливается ежемесячная процентная надбавка к должностному окладу за стаж работы в указанных подразделениях в следующих размерах:

- 10 % оклада по воинской должности – при стаже работы от 1 до 5 лет;
- 15 % оклада по воинской должности – при стаже работы от 5 до 10 лет;
- 20 % оклада по воинской должности – при стаже работы от 10 лет и выше (аналогичные размеры выплат установлены военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации и военнослужащим внутренних войск МВД России<sup>6</sup>).

В свою очередь, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О некоторых мерах по укреплению юридических служб государственных органов» от 8 мая 2001 г. № 528 и приказом МЧС России «О мерах по повышению уровня правового обеспечения деятельности Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бед-

<sup>5</sup> Приказ Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации» от 30 июня 2006 г. № 200.

<sup>6</sup> См.: приказ Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации» от 30 июня 2006 г. № 200; приказ МВД России «Об утверждении Инструкции о выплате ежемесячных процентных надбавок к месячному окладу в соответствии с занимаемой воинской должностью (должностному окладу, тарифной ставке) военнослужащих и гражданского персонала внутренних войск МВД России, допущенных к государственной тайне, и Перечня воинских должностей военнослужащих и должностей гражданского персонала структурных подразделений по защите государственной тайны во внутренних войсках МВД России» от 7 августа 2007 г. № 699.





ствий» от 18 октября 2006 г. № 590 военнослужащим войск гражданской обороны, как и иным категориям военнослужащих, имеющих высшее юридическое образование и занимающих воинские должности юридической специальности, указанные в штатном расписании структурных подразделений и органов МЧС России, в основные служебные обязанности по которым входит проведение правовой экспертизы нормативных правовых актов и проектов правовых актов, подготовка и редактирование проектов правовых актов и их визирование в качестве юриста или исполнителя, выплачивается ежемесячная надбавка в размере до 50 % оклада по воинской должности.

Одновременно в соответствии с положениями Инструкции о порядке и размерах выплаты сотрудникам, военнослужащим Государственной противопожарной службы и военнослужащим войск гражданской обороны, проходящим военную службу по контракту, надбавок за ученую степень (ученое звание), воинскую должность профессора (доцента), утвержденной приказом МЧС России от 26 февраля 2007 г. № 95, военнослужащим войск гражданской обороны, проходящим военную службу по контракту и имеющим ученую степень или ученое звание, а также занимающим воинскую должность профессора или доцента, выплачивается ежемесячная надбавка в следующих размерах:

– военнослужащим войск гражданской обороны, имеющим ученую степень кандидата наук, – 10 % оклада по воинской должности;

– военнослужащим войск гражданской обороны, имеющим ученую степень доктора наук, – 25 % оклада по воинской должности;

– военнослужащим войск гражданской обороны, имеющим ученое звание доцента, – 10 % оклада по воинской должности;

– военнослужащим войск гражданской обороны, имеющим ученое звание профессора, – 25 % оклада по воинской должности (аналогичный размер выплат также установлен и военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации<sup>7</sup>).

Таким образом, принимая во внимание ограниченный объем публикации, мы рассмотрели лишь основные и наиболее актуальные, на наш взгляд, вопросы денежного довольствия военнослужащих войск гражданской обороны, проходящих военную службу в системе МЧС России.

При этом, следует отметить, что военнослужащим войск гражданской обороны законодательством также предусмотрены и иные дополнительные выплаты, например, надбавки за особые условия службы по поиску и обезвреживанию взрывоопасных предметов<sup>8</sup>, надбавки за прохождение военной службы в районах Крайнего Севера и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями<sup>9</sup> и др.

Таким образом, приведенный выше перечень нормативных правовых актов свидетельствует о том, что в настоящее время в системе МЧС России в полной мере реализуется на практике заложенный законодателем принцип совершенствования системы денежного довольствия военнослужащих, направленный на создание условий их жизни и деятельности, соответствующих характеру военной службы и ее роли в обществе.

<sup>7</sup> Приказ Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации» от 30 июня 2006 г. № 200.

<sup>8</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «О материальном стимулировании военнослужащих, занятых поиском и (или) обезвреживанием (уничтожением) взрывоопасных предметов на местности (объектах)» от 24 ноября 2005 г. № 699.

<sup>9</sup> Приказ МЧС России «О дополнительных мерах материального стимулирования отдельных категорий военнослужащих войск гражданской обороны и сотрудников федеральной противопожарной службы федерального государственного бюджетного учреждения «Национальный центр управления в кризисных ситуациях» от 29 июня 2009 г. № 381.

## ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН ВСТУПИЛ В СИЛУ, А ВОПРОСЫ ПОЛУЧЕНИЯ ВЫПЛАТЫ ОСТАЛИСЬ...

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

И вам, законникам, горе, что налагаете на людей бремена неудобноносимые, а сами и одни перстом своим не дотрагиваетесь до них.

*Евангелие от Луки, 11:6*

В правовом государстве система социальной защиты граждан представляет собой механизм, для запуска которого достаточно простого обращения граждан

в органы социальной защиты. При этом, гражданину гарантированы условия, необходимые для реализации его права на социальную помощь. Все затраты, связанные с удостоверением права гражданина на получение социальной помощи, оформлением необходимых документов и выплатой соответствующих пособий и денежных компенсаций, осуществляются органом социальной защиты. В нашем же государстве в



лице законодателя система социальной защиты граждан, имеющих детей, представляет собой «неопределенный вид бюрократического удава» с длинным перечнем дублирующих документов, необходимых для представления в органы социальной защиты. Например, для чего нужна справка о составе семьи для получения денежной компенсации за посещение ребенком дошкольного учреждения, когда и так имеются документы, подтверждающие состав семьи (свидетельство о браке, свидетельства о рождении детей и соответствующие отметки в паспорте граждан)? Существующая система социальной помощи населению, по мнению автора настоящей статьи, действует по принципу: попробуйте докажите нам, что вам что-то положено от государства, и только тогда «добро пожаловать к нам». Подтверждением этому утверждению является анализ наиболее вероятной реализации недавно принятого Федерального закона.

В зависимости от сложившихся на настоящий момент времени экономических возможностей государства изменяется и действующее законодательство. Во время мирового финансового кризиса временно, до 1 января 2011 г., Федеральным законом от 17 декабря 2009 г. № 313-ФЗ были приостановлены выплаты денежных компенсаций за неиспользованные путевки в санаторно-курортные организации в 2010 г. для детей военнослужащих, а также для детей соответствующей категории граждан, уволенных с военной службы.

Однако совсем недавно Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 22 июля 2010 г. № 159-ФЗ соответствующие пункты Федерального закона № 313-ФЗ были признаны утратившими силу, а ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих» дополнена п. 4.1, в соответствии с которым военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, один раз в год производится выплата для оплаты стоимости путевок их детей в возрасте от шести лет шести месяцев (либо не достигших указанного возраста, но зачисленных в общеобразовательные учреждения для обучения по образовательным программам начального общего образования) до 15 лет включительно в организации отдыха и оздоровления детей, открытые в установленном порядке на территории Российской Федерации, в размере до 10 800 руб. на каждого ребенка. Увеличение (индексация) максимального размера выплаты, установленного указанным выше пунктом, производится в соответствии с решениями Правительства Российской Федерации, в которых определяются размер и сроки установления такого увеличения (индексации). Порядок установления размера выплаты и порядок ее производства определяются Правительством Российской Федерации.

Указанные изменения распространяются на правоотношения, возникшие с 1 января 2010 г.

Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» вступил в силу по истечении 10 дней после дня его официального опубликования. Текст Федерального закона был опубликован в «Российской газете» от

26 июля 2010 г. № 163, в Собрании законодательства Российской Федерации от 26 июля 2010 г. № 30, ст. 3990.

Таким образом, с 5 августа 2010 г. указанный Федеральный закон вступил в силу. Военнослужащие, уволенные с военной службы и подавшие своевременно, до 1 мая, рапорты на получение выплаты по месту получения денежного довольствия, на взгляд автора настоящей статьи, могут претендовать на данные выплаты. Но у них возникнут сложности в их получении, так как они исключены из списков личного состава воинских частей. Можно предположить, что уволенные военнослужащие, имеющие право на пенсию, могут обратиться за получением выплаты в отдел военного комиссариата по месту получения военной пенсии, но, по мнению автора, у них также возникнут сложности с получением этой выплаты за 2010 г., так как работники отделов (центров) социального обеспечения военных комиссариатов на вполне законных основаниях укажут им на то, что заявления должны были быть поданы до 1 мая 2010 г. (со ссылкой на норму Постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 911). Категория граждан, уволенных с военной службы, не имеющих права на пенсию, будет находиться в более затруднительном положении, особенно те из них, кто уехал на постоянное место жительства в другие населенные пункты, расположенные далеко от места дислокации воинских частей. Но в самом затруднительном положении окажутся те граждане, уволенные с военной службы, которые не имеют права на пенсию и которым будет некуда обращаться, например, в связи с расформированием воинских частей. И это несмотря на то, что, повторюсь, вышеуказанные изменения распространяются на правоотношения, возникшие с 1 января 2010 г.

С почти 100%-ной уверенностью автор может прогнозировать, что теперь гражданам, уволенным с военной службы в 2010 г., и тем, кому предстоит увольнение в 2010 г., придется идти в суд и доказывать свое право на получение данной выплаты в судебном порядке. Невольно приходишь к выводу, что логика нашего государства сводится в рассматриваемом случае к простому постулату: закон приняли, но, кто уже уволился в 2010 г. с военной службы, тот опоздал. А то, что вышеуказанный Федеральный закон распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2010 г., так это для тех, кто проходит военную службу и умудрился (в условиях приостановления действия нормы Закона) подать соответствующий рапорт до 1 мая. Механизм реализации законодательных изменений по вышеуказанной выплате обязательно даст сбой для граждан, уволенных с военной службы в 2010 г. А закрепленные Федеральным законом «О статусе военнослужащих» социальные гарантии военных пенсионеров, в том числе о том, что никто не вправе ограничивать военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей в правах и свободах, гарантированных Конституцией Российской Федерации, окажутся не способными противостоять логике работников социального обеспечения военных комис-



сариатов, которые могут заявить буквально следующее: «Вы до 1 мая 2010 г. еще не были военным пенсионером Министерства обороны Российской Федерации, а заявления в данных случаях пишутся только до 1 мая 2010 г.» и будут, на взгляд автора, совершенно правы. И что остается бывшему служивому в такой непонятной для него ситуации: при обращении в воинскую часть, орган военного управления, в котором

он проходил военную службу по контракту, ему будет дан исчерпывающий ответ о том, что он уже исключен из списков личного состава воинской части и расчет по денежному довольствию и по другим выплатам и денежным компенсациям с ним произведен в полном объеме; при обращении в военный комиссариат скажут, что опоздал с подачей заявления. В результате остается одна проторенная дорога – в суд.

Ф. СП-1	Министерство связи РФ																																																																																																																									
	<b>АБОНЕМЕНТ</b> на <u>газету</u> <span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">72527</span> журнал индекс издания																																																																																																																									
	«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)																																																																																																																									
	-----																																																																																																																									
	<table border="1"> <tr> <td colspan="3"></td> <td colspan="9"><b>ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА</b></td> </tr> <tr> <td>ПВ</td> <td>место</td> <td>ли-тер</td> <td colspan="9">на <u>газету</u> <span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">72527</span> журнал индекс издания</td> </tr> <tr> <td colspan="12">«Право в Вооруженных Силах - военно-правовое обозрение»</td> </tr> <tr> <td colspan="12">(наименование издания)</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">Стои-мость</td> <td>подписки</td> <td colspan="2">___ руб. ___ коп.</td> <td colspan="8" rowspan="2">Кол-во комплек-тов</td> </tr> <tr> <td>перед-ресовки</td> <td colspan="2">___ руб. ___ коп.</td> </tr> <tr> <td colspan="12">на 2011 год по месяцам</td> </tr> <tr> <td>1</td><td>2</td><td>3</td><td>4</td><td>5</td><td>6</td><td>7</td><td>8</td><td>9</td><td>10</td><td>11</td><td>12</td> </tr> <tr> <td colspan="12">                 Куда _____                  (почтовый индекс) _____ (адрес)             </td> </tr> <tr> <td colspan="12">                 Кому _____                  (фамилия, инициалы)             </td> </tr> </table>															<b>ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА</b>									ПВ	место	ли-тер	на <u>газету</u> <span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">72527</span> журнал индекс издания									«Право в Вооруженных Силах - военно-правовое обозрение»												(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)										
			<b>ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА</b>																																																																																																																							
ПВ	место	ли-тер	на <u>газету</u> <span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">72527</span> журнал индекс издания																																																																																																																							
«Право в Вооруженных Силах - военно-правовое обозрение»																																																																																																																										
(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)																																																																																																																										





# О ПРАВОМЕРНОСТИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВОЕННОСЛУЖАЩЕГО, КОТОРЫЙ ЗА СОВЕРШЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ ПРИВЛЕЧЕН К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

*К.В. Фатеев, доктор юридических наук, профессор;  
С.С. Харитонов, кандидат юридических наук, доцент*

## **1. Об изменениях в законодательстве Российской Федерации об административной и дисциплинарной ответственности военнослужащих**

Концепция юридической ответственности военнослужащих в Российской Федерации с 2002 г. по настоящее время подверглась ряду изменений.

По состоянию на 30 июня 2002 г. действовала редакция ст. 28 Федерального закона «О статусе военнослужащих» следующего содержания:

### **«Статья 28. Ответственность военнослужащих за правонарушения»**

1. Военнослужащие в зависимости от характера и тяжести совершенного правонарушения несут дисциплинарную, административную, материальную, гражданско-правовую и уголовную ответственность.

2. За проступки, связанные с нарушением воинской дисциплины или общественного порядка, военнослужащие несут дисциплинарную ответственность по основаниям и в порядке, которые определены общевоинскими уставами.

Командиры не несут дисциплинарной ответственности за правонарушения, совершенные их подчиненными, за исключением тех случаев, когда командиры скрыли преступления, а также в пределах своей компетенции не принимали необходимых мер по предупреждению и предотвращению указанных правонарушений, привлечению к ответственности виновных лиц.

3. За административные правонарушения (нарушение правил дорожного движения, правил охоты, рыболовства и охраны рыбных запасов, таможенных правил) военнослужащие несут ответственность на общих основаниях, но к ним не могут быть применены административные взыскания в виде штрафа, ли-

шения права на управление транспортными средствами, исправительных работ и административного ареста. За остальные административные правонарушения военнослужащие несут дисциплинарную ответственность в порядке, определенном общевоинскими уставами.

4. За материальный ущерб, причиненный государству при исполнении обязанностей военной службы, военнослужащие привлекаются к материальной ответственности в соответствии с федеральным законом о материальной ответственности военнослужащих.

5. За невыполнение или ненадлежащее выполнение предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации обязательств, за убытки и моральный вред, причиненные военнослужащими, не находящимися при исполнении обязанностей военной службы, государству, физическим и юридическим лицам, и в других случаях, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, военнослужащие несут гражданско-правовую ответственность.

6. За совершенные преступления военнослужащие несут уголовную ответственность в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации».

В связи с вступлением в силу Федерального закона «О введении в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30 декабря 2001 г. № 196-ФЗ с 1 июля 2002 г. утратил силу п. 3 ст. 28 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ.

В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) с 1 июля



2002 г. была предусмотрена административная ответственность военнослужащих и иных лиц, на которых распространяется действие дисциплинарных уставов:

**«Статья 2.5. Административная ответственность военнослужащих и иных лиц, на которых распространяется действие дисциплинарных уставов»**

Военнослужащие и призванные на военные сборы граждане несут ответственность за административные правонарушения в соответствии с дисциплинарными уставами. Сотрудники органов внутренних дел, органов уголовно-исполнительной системы, федеральных органов налоговой полиции и таможенных органов несут ответственность за административные правонарушения в соответствии с нормативными правовыми актами, регламентирующими порядок прохождения службы в указанных органах. За нарушение законодательства о выборах и референдумах, в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, правил дорожного движения, требований пожарной безопасности вне места службы, законодательства об охране окружающей природной среды, таможенных правил и правил режима Государственной границы Российской Федерации, пограничного режима, режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации, а также за административные правонарушения в области налогов, сборов и финансов, невыполнение законных требований прокурора, следователя, лица, производящего дознание, или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, лица, на которых распространяется действие дисциплинарных уставов или специальных положений о дисциплине, несут ответственность на общих основаниях. К указанным лицам не могут быть применены административные наказания в виде административного ареста, а к военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, также в виде административного штрафа».

С принятием Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам ответственности военнослужащих» от 4 декабря 2006 г. № 203-ФЗ с 1 января 2007 г. вступила в силу новая редакция ст. 28 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Федеральный закон «О статусе военнослужащих» был дополнен ст.ст. 28.1 – 28.10, устанавливающими основания и порядок привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности.

Указанные изменения и дополнения были обусловлены необходимостью приведения ограничений прав и свобод военнослужащих в соответствие с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, согласно которой права и свободы граждан могут быть ограничены только федеральным законом. Ранее основания и порядок привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности определялись общевоинскими уставами.

С 1 января 2007 г. ст. 28 Федерального закона «О статусе военнослужащих» действует в следующей редакции:

**«Статья 28. Ответственность военнослужащего»**

1. Военнослужащий или гражданин, призванный на военные сборы, в зависимости от характера и тяжести совершенного им правонарушения привлекается к дисциплинарной, административной, материальной, гражданско-правовой и уголовной ответственности в соответствии с настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами.

2. Основания и порядок привлечения военнослужащего к дисциплинарной ответственности, установленные настоящим Федеральным законом, распространяются на военнослужащих, отбывающих наказание в виде содержания в дисциплинарной воинской части, если иное не установлено Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации».

Кроме того, Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам ответственности военнослужащих» от 4 декабря 2006 г. № 203-ФЗ (ст. 4) в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях были внесены следующие изменения:

1) ст. 2.5 изложена в новой редакции:

**«Статья 2.5. Административная ответственность военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, и лиц, имеющих специальные звания»**

1. За административные правонарушения, за исключением административных правонарушений, предусмотренных частью 2 настоящей статьи, военнослужащие, граждане, призванные на военные сборы, и имеющие специальные звания сотрудники органов внутренних дел, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регламентирующими прохождение военной службы (службы) указанными лицами и их статус, несут дисциплинарную ответственность.

2. За административные правонарушения, предусмотренные статьями 5.1 – 5.26, 5.45 – 5.52, 5.56, 6.3, главой 8, статьей 11.16 (в части нарушения правил пожарной безопасности вне места военной службы (службы) или прохождения военных сборов), главами 12, 15 и 16, статьей 17.7, статьями 18.1 – 18.4 и статьей 20.4 (в части нарушения требований пожарной безопасности вне места военной службы (службы) или прохождения военных сборов) настоящего Кодекса, лица, указанные в части 1 настоящей статьи, несут административную ответственность на общих основаниях»;

2) ст. 24.5 была дополнена ч. 2 следующего содержания»

«2. В случае, когда административное правонарушение совершено лицом, указанным в части 1 статьи 2.5 настоящего Кодекса, за исключением случаев, когда за такое административное правонарушение это лицо несет административную ответственность на общих основаниях, производство по делу об административном правонарушении после выяснения всех об-



стоятельств совершения административного правонарушения подлежит прекращению для привлечения указанного лица к дисциплинарной ответственности»;

3) ст. 28.9 КоАП Российской Федерации была дополнена ч. 2 следующего содержания:

«2. Постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении по основанию, предусмотренному частью 2 статьи 24.5 настоящего Кодекса, со всеми материалами дела в течение суток с момента вынесения постановления направляется в воинскую часть, орган или учреждение по месту военной службы (службы) или месту прохождения военных сборов лица, совершившего административное правонарушение, для привлечения указанного лица к дисциплинарной ответственности».

Таким образом, начиная с 1 января 2007 г. законодатель разграничил административную и дисциплинарную ответственность военнослужащих, предусмотрев, что за административные правонарушения, предусмотренные ст.ст. 5.1 – 5.26, 5.45 – 5.52, 5.56, 6.3, гл. 8, ст. 11.16 (в части нарушения правил пожарной безопасности вне места военной службы (службы) или прохождения военных сборов), гл. 12, 15 и 16, ст. 17.7, ст.ст. 18.1 – 18.4 и ст. 20.4 (в части нарушения требований пожарной безопасности вне места военной службы (службы) или прохождения военных сборов) КоАП РФ, военнослужащие несут административную ответственность на общих основаниях, а за иные административные правонарушения несут дисциплинарную ответственность, что обусловило индивидуализацию и дифференциацию административной и дисциплинарной ответственности военнослужащих.

### II. О некоторых вопросах привлечения военнослужащих к дисциплинарной или административной ответственности за административные правонарушения

Согласно п. 1 ст. 28.2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащий привлекается к дисциплинарной ответственности за дисциплинарный проступок, т. е. за противоправное, виновное действие (бездействие), выражающееся в нарушении воинской дисциплины, которое в соответствии с законодательством Российской Федерации не влечет за собой уголовной или административной ответственности.

В соответствии с абз. 20 п. 2 ст. 28.5 Федерального закона «О статусе военнослужащих» административное правонарушение, за которое военнослужащий в соответствии с КоАП РФ несет дисциплинарную ответственность, является грубым дисциплинарным проступком.

На практике довольно часто возникают вопросы, связанные с нарушением военнослужащими законодательства в области дорожного движения.

Исходя из системной взаимосвязи положений ст. 2.5 КоАП Российской Федерации и Федерального закона «О статусе военнослужащих» можно сделать следующие выводы:

1) за административные правонарушения, предусмотренные статьями гл. 12 КоАП Российской Федерации

(административные правонарушения в области дорожного движения), военнослужащие несут административную ответственность на общих основаниях;

2) за иные административные правонарушения, не указанные в ст. 2.5 КоАП РФ, военнослужащие несут дисциплинарную ответственность. Административное правонарушение, за которое военнослужащий, в соответствии с КоАП РФ несет дисциплинарную ответственность, является грубым дисциплинарным проступком;

3) согласно КоАП Российской Федерации являются административными правонарушениями:

– нарушение Правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортного средства, повлекшее причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего (ст. 12.24);

– управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения (ст. 12.8);

– невыполнение водителем требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения (ст. 12.26).

В соответствии с Федеральным законом «О статусе военнослужащих» (ст. 28.5) нарушение правил управления транспортными средствами или их эксплуатации, повлекшее по неосторожности причинение вреда здоровью человека; исполнение обязанностей военной службы в состоянии опьянения, а также отказ военнослужащего от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения являются грубыми дисциплинарными проступками.

Указанные административные правонарушения и грубые дисциплинарные проступки имеют схожую общественную опасность (вредность), что выражается в причинении или создании угрозы причинения ущерба охраняемым административным и дисциплинарным законодательством социальным ценностям (объектам). Вместе с тем, они различаются по виду противоправности (запрещенности общественно опасного (вредного) деяния административным или дисциплинарным законом). Одни нарушения закреплены в КоАП РФ, другие – в Федеральном законе «О статусе военнослужащих».

При наступлении правовой коллизии необходимо руководствоваться положениями ст. 2.5, ч. 2 ст. 24.5, ч. 2 ст. 28.9 КоАП Российской Федерации и п. 1 ст. 28.2 Федерального закона «О статусе военнослужащих», которые исключают привлечение военнослужащих за правонарушения, включенные в гл. 12 («Административные правонарушения в области дорожного движения») КоАП РФ, к дисциплинарной ответственности.

### III. О правомерности увольнения с военной службы военнослужащего в связи с невыполнением им условий контракта за совершение административного правонарушения в области дорожного движения, за которое он несет административную ответственность на общих основаниях



Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» (ст.ст. 50, 51) предусмотрены общие положения и основания увольнения с военной службы.

В соответствии с п. 2 ст. 28.4 Федерального закона «О статусе военнослужащих» за дисциплинарный проступок к военнослужащему может применяться дисциплинарное взыскание – досрочное увольнение с военной службы в связи с невыполнением условий контракта.

Включение в формулировку указанного основания увольнения термина «невыполнение» свидетельствует о том, что это основание увольнения может быть применено лишь в случае, если военнослужащим допущено существенное нарушение (невыполнение) условий контракта.

Главное управление кадров Министерства обороны Российской Федерации разъяснило, что по вышеуказанному основанию могут быть досрочно уволены военнослужащие, систематически совершавшие деяния, не совместимые со взятыми на себя обязательствами по контракту о прохождении военной службы, при условии применения к ним дисциплинарной практики в порядке, предусмотренном Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации (см. указание Главного управления кадров и военного образования Министерства обороны Российской Федерации от 16 апреля 1998 г. № 173/2/599, с изменениями, внесенными указанием от 10 июля 1998 г. № 173/2/1102).

Часть вторая ст. 29 Всеобщей Декларации прав человека провозглашает, что при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно в целях обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе; ст. 4 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, принятого Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1963 г., закрепляет положение в том, что ограничение прав определяется законом, и только постольку, поскольку это совместимо с целью способствовать общему благосостоянию в демократическом обществе.

Рассматривая положения подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» во взаимосвязи с п. 2 ст. 28.4 Федерального закона «О статусе военнослужащих», необходимо учитывать, что увольнение с военной службы в связи с невыполнением военнослужащим условий контракта не может осуществляться иначе как в порядке реализации дисциплинарного взыскания.

В противном случае создавалась бы угроза нарушения конституционного права на труд, реализуемого военнослужащими посредством прохождения военной службы (ст.ст. 37 и 59 Конституции Российской Федерации, ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих»), а также конституционных принципов справедливости, соразмерности и равенства (преамбу-

ла, ст.ст. 1, 19 и 55 Конституции Российской Федерации), которые должны соблюдаться при привлечении лиц к любым видам ответственности, включая дисциплинарную. Кроме того, оказывалась бы невозможной эффективная судебная проверка решений о наложении на военнослужащих дисциплинарных взысканий и, следовательно, существенно снижался бы уровень конституционной гарантии судебной защиты (ст. 46, чч. 1 и 2, Конституции Российской Федерации), что недопустимо.

Согласно п. 3 ст. 28.4 Федерального закона «О статусе военнослужащих» досрочное увольнение с военной службы в связи с невыполнением условий контракта применяется к военнослужащему, проходящему военную службу по контракту, за исключением высших офицеров и курсантов военных образовательных учреждений профессионального образования.

В соответствии со ст. 99 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495, дисциплинарное взыскание – досрочное увольнение с военной службы в связи с невыполнением условий контракта – применяется в отношении военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, за невыполнение им условий контракта и исполняется без его согласия.

Установливаемый Федеральным законом «О статусе военнослужащих» с учетом Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации порядок привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности имеет свою специфику, которая обуславливается характером военной службы, предъявляющей повышенные требования к дисциплине военнослужащих. Обеспечение таких требований может достигаться, в частности, более оперативной процедурой разбирательства, предшествующего наложению на военнослужащего дисциплинарного взыскания (вплоть до увольнения с военной службы), отличной от процедур, установленных в трудовом и уголовно-процессуальном законодательстве. Это, однако, не означает, что соответствующие положения Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации должны рассматриваться как допускающие такое разбирательство без письменной фиксации всех существенных фактов, связанных с совершенным дисциплинарным проступком (в том числе без истребования письменных объяснений военнослужащего, привлекаемого к дисциплинарной ответственности).

Исходя из принципа дифференциации административной и дисциплинарной ответственности военнослужащих военнослужащие, совершившие административные правонарушения, за которые они несут административную ответственность на общих основаниях, не должны привлекаться к дисциплинарной ответственности за указанные административные правонарушения.

Поскольку увольнение с военной службы военнослужащего в связи с невыполнением им условий контракта должно рассматриваться как реализация полномоченным командованием дисциплинарного взыс-





кания, постольку за совершение административного правонарушения, за которое он несет административную ответственность на общих основаниях, не должно применяться дисциплинарное взыскание – досрочное увольнение с военной службы в связи с невыполнением военнотрудовыми условиями контракта.

В силу ст. 46 (ч. 1) Конституции Российской Федерации, гарантирующей каждому судебную защиту его прав и свобод, и корреспондирующих ей положений международно-правовых актов, в частности ст. 8 Всеобщей декларации прав человека, ст. 6 (п. 1) Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также ст. 14 (п. 1) Международного пакта о гражданских и политических правах, государство обязано обеспечить осуществление права на судебную защиту, которая должна быть справедливой, компетентной, полной и эффективной.

С учетом вышесказанного, а также принимая во внимание то, что при обращении граждан в суд за защитой, суд в силу ч. 1 ст. 195 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, должен вынести законное и обоснованное решение, обстоятельством, имеющим значение для правильного рассмотрения дел об оспаривании дисциплинарного взыскания или о восстановлении на военной службе и подлежащим доказыванию командованием, является соблюдение им при применении к военнотрудовому дисциплинарного взыскания вытекающих из ст.ст. 1, 2, 15, 17, 18, 19, 54 и 55 Конституции Российской Федерации и признаваемых Российской Федерацией как правовым государством общих принципов юридической, а следовательно и дисциплинарной, ответственности, таких как справедливость, равенство, соразмерность, законность, вина, гуманизм.

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИНВЕКТИВНОЙ ЛЕКСИКИ КАК ОДИН ИЗ ЭЛЕМЕНТОВ УПРАВЛЕНИЯ ВОЙСКАМИ В УСЛОВИЯХ БОЕВЫХ ДЕЙСТВИЙ И В ПОВСЕДНЕВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: НОРМАТИВНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И РЕАЛИИ ЖИЗНИ

*А.И. Тюрин, кандидат юридических наук, майор юстиции;*

*В.В. Белоконь, заместитель начальника кафедры средневоосточных языков Военного университета, кандидат филологических наук, майор*

Как показывает практика, основное число читателей журнала «Право в Вооруженных Силах», в котором публикуется настоящая статья, – люди, имеющие непосредственное отношение к военной службе, в том числе командиры и начальники различных степеней и рангов.

Авторы настоящей статьи, не являясь по своему должностному положению командирами ни одного элемента военной организации государства – ни воинского подразделения, ни части, ни соединения, ни, тем более, объединения, хотели бы, при этом, во-первых, комплексно рассмотреть вопросы правового регулирования использования русского языка в качестве государственного в условиях Вооруженных Сил Российской Федерации, а также общения военнотрудовых в рамках взаимоотношений власти и подчинения; во-вторых, привести некоторые исследования специалистов-филологов в области юрислингвистической

лексикографии (проще говоря, кто, где и как в армии выражается и как на это реагируют окружающие); в-третьих, осветить отдельные вопросы «правды военной жизни» в рамках использования «свежекомандирского» языка. Настоящая публикация не претендует на истинность и безусловность – читателям предлагается обратить внимание на некоторые аспекты соотношения законности и целесообразности, о которых не говорилось ранее.

### **Часть первая – юридическая**

В соответствии с подп. 1 п. 1 ст. 3 Федерального закона «О государственном языке Российской Федерации» от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ государственный язык Российской Федерации подлежит обязательному использованию в деятельности федеральных органов государственной власти. В п. 2 ст. 1 указанного Закона статус русского языка как государственного языка Российской Федерации предусматривает обязатель-

<sup>1</sup> *Инвектива* [от лат. *invective* (*oratio*) – бранная речь] – резкое выступление против кого-л., чего-л., обличение; оскорбительная речь; выпад (Словарь иностранных слов. 15-е изд., испр. М., 1988. С. 191).



ность использования русского языка в сферах, определенных этим Законом. Основными материальными носителями и источниками русского языка как государственного языка Российской Федерации являются словари, рекомендации или разъяснения, сложившиеся современные литературные языковые стандарты русского языка общепринятого делового оборота<sup>2</sup>. При этом, п. 6 ст. 1 указанного Закона указывает на то, что при использовании русского языка как государственного языка Российской Федерации не допускается использование слов и выражений, не соответствующих нормам современного русского литературного языка, за исключением иностранных слов, не имеющих общеупотребительных аналогов в русском языке, а п. 3 той же статьи обязывает Правительство Российской Федерации определить порядок утверждения норм современного русского литературного языка при его использовании в качестве государственного языка Российской Федерации, правил русской орфографии и пунктуации.

В соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ военная служба – особый вид федеральной государственной службы, исполняемой гражданами в Вооруженных Силах Российской Федерации, иных воинских формированиях и органах (п. 1 ст. 2). В общевоинских уставах Вооруженных Сил Российской Федерации есть норма, регулирующая вопросы использования языка: ст. 8 УВС ВС Российской Федерации содержит положение о том, что в Вооруженных Силах используется русский язык как государственный. В соответствии со ст. 15 того же Устава за нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими, связанное с унижением чести и достоинства, издевательством или сопряженное с насилием, а также за оскорбление одним военнослужащим другого виновные привлекаются к дисциплинарной ответственности, а при установлении в их действиях состава преступления – к уголовной ответственности.

В свою очередь, уголовная ответственность за оскорбление, под которым понимается унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме, предусмотрена ст. 130 УК РФ. Судебная практика подтверждает, что нецензурная брань является одной из разновидностей оскорбления<sup>3</sup>.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что любое публичное нецензурное высказывание является правонарушением.

#### **Часть вторая – лингвистическая**

С лингвистической точки зрения внутри инвективной лексики целесообразно различать единицы, относящиеся:

<sup>2</sup> Пояснительная записка к проекту федерального закона «О русском языке как государственном языке Российской Федерации» // Досье на проект федерального закона «О государственном языке Российской Федерации» № 63221-3. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

<sup>3</sup> См., например, приговор Тоджинского районного суда Республики Тыва от 26 ноября 2008 г. В тексте данного приговора имеется следующая фраза: «11 ноября 2008 года, около 17 часов вечера, С., находясь в нетрезвом состоянии в частной автомашине, выехавшей с пассажирами из г. Кызыла в с. Тоора-Хем Тоджинского кожууна, беспричинно начала приставать к гражданке Ю..., при этом словесно оскорбляла и унижала ее честь и достоинство, выражаясь в неприличной форме, материлась в ее адрес нецензурными словами».

<sup>4</sup> Понятие чести и достоинства, оскорбления и ненормативности в текстах права и средств массовой информации / авт.-сост. А.А. Леонтьев, В.Н. Базылев. М., 1997.

– к литературному языку (пусть и представляющие резко негативными, оскорбляющими оценками);

– к «внелитературной» сфере русского языка, где сосредоточены наиболее грубые, натуралистические, циничные лексико-фразеологические единицы, в первую очередь obscene лексика и грубые жаргонизмы как негативная, бранная оценка человека, его поведения, действий и т. п.

Среди последних выделяют obscene (запретную) лексику (от лат. obscenus (обсценус) – отвратительный, непристойный, неприличный, зорный) – сегмент бранной лексики различных языков, включающий грубейшие (похабные, непристойно мерзкие, вульгарные) бранные выражения как спонтанную речевую реакцию на неожиданную (обычно неприятную) ситуацию. Лингвисты отделяют понятия «ненормативная лексика» и «табуированная лексика» от понятия «obscene лексика». Obscene лексика является лишь одним из видов этих двух лингвистических феноменов. Необходимо внести определенность в восприятие и общественную оценку понятий «obscene лексика» и «табуированная лексика». Речь идет об одной из разновидностей obscene лексики в русском языке – так называемом русском мате.

Жесткий запрет на публичное употребление obscene лексики и фразеологии, идеографически и семантически связанное с запретной темой секса, сексуальной сферы, вообще «телесного низа», сложился у восточных славян – предков русских, украинцев, белорусов еще в языческую эпоху как прочная традиция народной культуры и строго поддерживался и поддерживается Православной церковью на протяжении 1000 лет. Так что данное табу имеет в русском народе давнюю традицию, освященную не одним тысячелетием<sup>4</sup>.

#### **Часть третья – практическая**

Безусловно, каждый военнослужащий неоднократно слышал нецензурную брань, исходившую если не от командования, то от сослуживцев. Можно долгое время рассуждать о культуре общества и о том, что армия – часть такого общества. Но, оказывается, есть и практическое объяснение использования такой лексики в условиях вооруженных сил.

При анализе опыта Второй мировой войны американские военные историки обнаружили очень интересный факт. А именно: при внезапном столкновении с силами японцев американцы, как правило, гораздо быстрее принимали решения и, как следствие, побеждали даже превосходящие силы противника. Исследовав данную закономерность, ученые пришли к выводу что средняя длина слова у американцев составляет 5,2 символа, тогда как у японцев – 10,8, следовательно у аме-



риканцев на отдачу приказов уходит на 56 % меньше времени, что в коротком бою играет немаловажную роль<sup>5</sup>. Ради интереса они проанализировали русскую речь и оказалось, что длина слова в русском языке составляет 7,2 символа (в среднем), однако при критических ситуациях русскоязычный командный состав переходит на ненормативную лексику, и длина слова сокращается до 3,2 символа<sup>6</sup>. Это связано с тем, что некоторые словосочетания и даже фразы заменяются одним словом<sup>7</sup>.

Иными словами, использование ненормативной лексики в условиях боевых действий может иметь оправдание. И вряд ли у командира возникнет желание и необходимость привлекать подчиненного к ответственности за произнесенные нецензурные слова в данных условиях. При этом, необходимо заметить, что в

условиях повседневной жизни и деятельности войск разговор командира с подчиненным ведется исключительно на нецензурном языке, хотя в армии и существует официальное ограничение обсценной лексики.

В то же время в России обсценный язык используется широко, и есть такие сферы, где без него обойтись невозможно – вы будете «белой вороной». И это не только армия, но и, скажем, строительство. Авторы настоящей статьи не думают, что в России найдется хотя бы один дом, построенный без использования брани.

Однако обсценные единицы лексического происхождения не могут быть использованы слишком широко, иначе они потеряют свою табуированность и русский язык лишится важной особенности, которой нет в других языках мира.

<sup>5</sup> URL: <http://www.alexrus.iNefo/post25689833/>

<sup>6</sup> Примерно такую же статистику в своих произведениях приводил хорошо известный в Вооруженных Силах Российской Федерации писатель А.М. Покровский.

<sup>7</sup> Исходя из специфики журнала, авторы не будут приводить конкретные примеры.

# ПРЕДЕЛЫ КОМАНДИРСКОГО УСМОТРЕНИЯ ПО ПРИМЕНЕНИЮ К ВОЕННОСЛУЖАЩИМ МЕР ПРИНУЖДЕНИЯ И ПООЩРЕНИЯ

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

Придание нового облика Вооруженным Силам Российской Федерации в рамках проводимой в настоящее время реформы состоит, в частности, и в возврате смешанной системы комплектования личным составом.

Такого рода принципиальное изменение порождает ряд вопросов, связанных с соотношением дисциплинарных взысканий и поощрений, применяемых к военнослужащим на основании Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – ДУ ВС РФ) и в соответствии с Положением о порядке прохождения военной службы. Прежде всего, это проблематика досрочного увольнения военнослужащих с военной службы, снижения их в должности и перевода на другие должности, а также продвижения по военной службе.

В современной России представитель нанимателя (руководитель из числа государственных служащих), в соответствии со ст. 57 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ имеет право «за

совершение дисциплинарного проступка применить к подчиненному государственному служащему следующие дисциплинарные взыскания: 1) замечание; 2) выговор; 3) предупреждение о неполном должностном соответствии; 4) освобождение от замещаемой должности гражданской службы; 5) увольнение с гражданской службы по основаниям, установленным пунктом 2, подпунктами «а» – «г» пункта 3, пунктами 5 и 6 части 1 статьи 37 настоящего Федерального закона».

Особенностью военной службы являются значительно более обширные дисциплинарные права командира (начальника), которые реализуются воинскими должностными лицами соответствующего уровня применительно к конкретным категориям военнослужащих<sup>1</sup>.

Так, согласно ст. 54 ДУ ВС РФ, командир (начальник) кроме перечисленных выше, может применить к военнослужащему следующие виды взысканий: строгий выговор; лишение очередного увольнения из рас-

<sup>1</sup> Применение дисциплинарных взысканий носит дифференцированный характер в зависимости от того, на какую категорию военнослужащих эти взыскания налагаются: на солдат и матросов либо на сержантов и старшин (имеет значение, проходят они военную службу по призыву или по контракту); на прапорщиков и мичманов или на военнослужащих женского пола, проходящих военную службу в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин, прапорщиков и мичманов. Что касается военнослужащих офицерского состава, то здесь перечень дисциплинарных взысканий дифференцирован в зависимости от того, налагаются ли эти взыскания на офицеров либо на высших офицеров.



положения воинской части или с корабля на берег; лишение нагрудного знака отличника; снижение в воинской должности; снижение в воинском звании на одну ступень; снижение в воинском звании на одну ступень со снижением в воинской должности; досрочное увольнение с военной службы в связи с невыполнением условий контракта; отчисление из военного образовательного учреждения профессионального образования; отчисление с военных сборов и, наконец, дисциплинарный арест.

Причем, согласно ст. 52 ДУ ВС РФ, замечание, порицание, критика поведения или указания на упущения по службе, выраженные командиром (начальником) подчиненному в устной или письменной форме, не являются дисциплинарным взысканием, т. е. установленный названным Уставом перечень дисциплинарных взысканий, налагаемых на военнослужащих, является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит, что прямо усматривается из Федерального закона «О статусе военнослужащих» и ДУ ВС РФ<sup>2</sup>.

Однако в связи с наличием иных руководящих документов, регулирующих дисциплинарные правоотношения в Вооруженных Силах Российской Федерации, актуальным становится вопрос потенциальной возможности применения командирами (начальниками) к военнослужащим дисциплинарных взысканий, не предусмотренных ДУ ВС РФ.

Такая возможность усматривается, в частности, из абз. 10 п. 94 Руководства по организации работы высшего военно-учебного заведения Министерства обороны Российской Федерации (утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 12 марта 2003 г. № 80), который позволяет соответствующему воинскому должностному лицу отчислять из военно-учебных заведений курсантов и слушателей за «невыполнение требований к дисциплинированности». В связи с этим вопросы применения командирами (начальниками) к военнослужащим иных дисциплинарных взысканий и поощрений, не предусмотренных ДУ ВС РФ, представляются весьма актуальными, что и выделяет проблему расширения перечня дисциплинарных взысканий, применяемых к военнослужащим руководителями федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба.

В настоящей статье приводится анализ положений абз. 10 п. 94 указанного выше Руководства в логической взаимосвязи и правовом единстве с позициями Верховного Суда Российской Федерации, сформулированными в определении от 15 июля 2010 г.<sup>3</sup>, и анализом иных нормативных правовых актов, непосредственно регулирующих прохождение военной службы в военных образовательных учреждениях высшего профессионального образования, других законов и подзаконных актов по вопросам дисциплинарной ответственности военнослужащих.

При исследовании автор настоящей статьи исходил из того, что согласно пп. 7, 8, 10 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082, Министерство обороны Российской Федерации в целях реализации своих полномочий имеет право издавать нормативные правовые акты и иные документы по вопросам, отнесенным к его компетенции, и осуществляет самостоятельно правовое регулирование в установленной ему сфере деятельности, но действует только лишь на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Указанное требование распространяется и на Министра обороны Российской Федерации, который в соответствии с указанным Положением вправе издавать по вопросам обороны и другим вопросам, отнесенным к его компетенции, нормативные правовые акты, обязательные для исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, должностными лицами и гражданами.

Порядок же отчисления из высшего военно-учебного заведения, а также восстановления, поступления на военную службу при восстановлении, перевода курсантов из одного высшего военно-учебного заведения в другое устанавливается нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти в соответствии с законодательством Российской Федерации о прохождении военной службы.

В частности, в силу п. 31 Типового положения о военном образовательном учреждении высшего профессионального образования, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 января 2009 г. № 82, права, обязанности и ответственность курсантов определяются законодательством Российской Федерации, общевойсковыми уставами Вооруженных Сил Российской Федерации и уставом высшего военно-учебного заведения.

На основании приведенной нормы за невыполнение профессиональной образовательной программы, нарушение требований общевойсковых уставов Вооруженных Сил Российской Федерации курсанты могут быть отчислены из военно-учебного заведения в соответствии со ст. 100 ДУ ВС РФ, которой регулируется вопрос применения такого дисциплинарного взыскания, как отчисление из военного образовательного учреждения профессионального образования. Из данной статьи Устава следует, что отчисление курсантов как дисциплинарное взыскание возможно за один или несколько совершенных ими *грубых дисциплинарных проступков* (выделено мной. – Ю. Т.). Исчерпывающий перечень таких проступков приведен в п. 2 ст. 28.5 Федерального закона «О статусе военнослужащих»<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> См., например, ст. 54 ДУ ВС РФ.

<sup>3</sup> Сайт Верховного Суда Российской Федерации // URL: [http://www.vsrif.ru/vs\\_cases6\\_npa.php?autor=1050020](http://www.vsrif.ru/vs_cases6_npa.php?autor=1050020).

<sup>4</sup> Определение Верховного Суда Российской Федерации от 15 июля 2010 г. №ВКГПИ 10-41 // [Электронный ресурс]. URL: [http://www.vsrif.ru/vs\\_cases6\\_npa.php?autor=1050020](http://www.vsrif.ru/vs_cases6_npa.php?autor=1050020).





В изданном же 27 января 2010 г. Министром обороны Российской Федерации приказе № 42, которым внесены изменения в приказ того же должностного лица «Об утверждении Руководства по организации работы высшего военно-учебного заведения Министерства обороны Российской Федерации» от 12 марта 2003 г. № 80, п. 94 (абз. 10) изложен в новой редакции, предусматривающей возможность отчисления из вуза в установленном порядке курсантов, проходящих военную службу по контракту, *имеющих два и более неснятых дисциплинарных взыскания за семестр обучения от начальника факультета, ему равных и выше* (выделено мной. – Ю. Т.).

Правовая оценка сложившейся коллизии, содержащаяся в указанном выше определении Верховного Суда Российской Федерации, состоит в том, что изложенные в ней условия отчисления из военного вуза курсантов по указанным основаниям не только не предусмотрены федеральным законодательством и нормативными правовыми актами, но и находятся в противоречии с ними.

Таким образом, по нашему мнению, и это прямо следует из судебной практики Верховного Суда Российской Федерации, исчерпывающий перечень дисциплинарных взысканий, определенный как в ст. 28.5 Федерального закона «О статусе военнослужащих», так и в ДУ ВС РФ, не может быть расширен по усмотрению командиров (начальников), независимо от занимаемых ими должностей, в том числе и руководителей федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба.

Рассматривая же возможность применения командирами (начальниками) к военнослужащим поощрений, не предусмотренных ДУ ВС РФ, необходимо отметить, что сущность поощрения как разновидности управленческого «давления» принципиально отличается от взыскания тем, что не подчиняет, но специфическим образом направляет волю лица на действия, полезные для интересов коллектива и общества<sup>5</sup>.

Будучи важным средством воспитания военнослужащих и обеспечения воинской дисциплины, поощре-

ния вырабатывают сознательное отношение к делу, способствуют развитию инициативы, смелости и решительности, мобилизуют на преодоление трудностей<sup>6</sup>, что в полной мере осознается государством, которое всегда заинтересовано в совершенствовании деятельности своего аппарата.

Таким образом, для повышения стимулирующего воздействия поощрений и нивелирования субъективного фактора исключительности этой прерогативы командиров и начальников в рамках проводимой реформы должны быть четко нормативно регламентированы критерии, при которых военнослужащие будут иметь право на поощрение: образцовое выполнение служебных обязанностей, самостоятельное повышение служебного и профессионального мастерства, продолжительная и безупречная служба, достижение положительных результатов с наименьшими затратами сил, времени и средств и др.

Что же касается прав поощрению военнослужащих, то, по мнению автора настоящей статьи, следует законодательно предусмотреть право руководителей федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, устанавливать и применять иные виды поощрений, не предусмотренных ДУ ВС РФ. Так, например, ч. 1 ст. 55 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» руководителю предоставлены права применять к своему подчиненному государственному служащему такие поощрения и награждения: 1) объявление благодарности с выплатой единовременного поощрения; 2) награждение почетной грамотой государственного органа с выплатой единовременного поощрения или с вручением ценного подарка и 3) *иные виды поощрения и награждения государственного органа* (выделено мной. – Ю. Т.).

Установление такой нормы в отношении военнослужащих даст возможность командирам (начальникам) применять к подчиненным военнослужащим все виды поощрений: как установленные ст. 19 ДУ ВС РФ, так и регламентируемые ведомственными нормативными актами.

### УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Начиная со следующего номера в журнале в виде вкладки будет публиковаться 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 будет иметь 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 проектам федеральных законов «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

<sup>5</sup> Вельский К.С. Персональная ответственность в советском государственном управлении (понятие, формы, факторы укрепления): учеб. пособие. М., 1988. С. 90.

<sup>6</sup> Овсянко Д.М. Государственная служба. М., 1996. С. 167.



# ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ВЫПЛАТЫ: ПРИКАЗ МИНИСТРА ОБОРОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ 26 ИЮЛЯ 2010 ГОДА № 1010

*М.Н. Бакович, кандидат юридических наук*

С 1 января 2009 г. военнослужащим (лицам гражданского персонала), проходящим военную службу (работающим) в центральном аппарате Министерства обороны Российской Федерации, иных подразделениях Министерства обороны Российской Федерации, не входящих в состав центрального аппарата Министерства обороны Российской Федерации, в военных округах, на флотах, в объединениях, соединениях, воинских частях и организациях Вооруженных Сил Российской Федерации, сметно-бюджетное финансирование которых осуществляется Министерством обороны Российской Федерации, производится дополнительные выплаты (премии по результатам службы (работы)).

Дополнительные выплаты первоначально были установлены приказом Министра обороны Российской Федерации «О дополнительных мерах по повышению эффективности использования фондов денежного довольствия военнослужащих и оплаты труда лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации» от 28 марта 2009 г. №115. В соответствии с п. 3 приказа Министра обороны Российской Федерации от 26 июля 2010 г. № 1010 с аналогичным названием приказ 2009 г. № 115 признан утратившим силу. Приказом Министра обороны Российской Федерации от 26 июля 2010 г. № 1010 утвержден Порядок определения и расходования объемов бюджетных средств, направляемых на дополнительные выплаты военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, и премии лицам гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – Порядок). Выплаты осуществляются за счет бюджетных средств, выделенных на денежное довольствие военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, и на оплату труда лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации.

Анализ двух приказов показывает преемственность подхода к распределению денежных средств, выделенных на материальное стимулирование военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, и лиц гражданского персонала. При этом, в действующем приказе более четко сформулированы положения, касающиеся дополнительных выплат гражданскому персоналу.

Материальное стимулирование установлено в виде дополнительных выплат для военнослужащих и в виде премий для гражданского персонала и должно осуществляться ежеквартально. Конкретные размеры материального стимулирования определяются в пределах объемов бюджетных средств, установленных в соответствии с п. 4 Порядка, по результатам исполнения военнослужащими и лицами гражданского персонала должностных обязанностей в период, за который производится дополнительное материальное стимулирование, и не могут превышать пятикратного размера расчетной суммы исходя из объемов высвобожденных денежных средств за квартал и численности личного состава. Согласно абз. 6 п. 4 Порядка расчетная сумма дополнительного материального стимулирования на одного человека устанавливается Министром обороны Российской Федерации по представлению заместителя Министра обороны Российской Федерации по финансово-экономической работе.

Расходы на дополнительное материальное стимулирование осуществляются за счет экономии бюджетных средств в результате сокращения численности личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации в пределах доводимых Министерству обороны Российской Федерации на соответствующий финансовый год лимитов бюджетных обязательств на выплату денежного довольствия военнослужащим и оплату труда лиц гражданского персонала. Размер экономии бюджетных средств, направляемых на материальное стимулирование, определяется финансово-экономическими органами по результатам использования лимитов бюджетных обязательств на соответствующий квартал с учетом анализа свободных, не использованных по итогам квартала остатков лимитов бюджетных обязательств, включая остатки наличных денежных средств в кассах воинских частей и организаций Вооруженных Сил, отвечающих за начисление и выплату денежного довольствия военнослужащим и заработной платы лицам гражданского персонала, после осуществления в установленном порядке всех выплат денежного довольствия военнослужащим и заработной платы лицам гражданского персонала и иных выплат, установленных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Истребование дополнительных средств на выплату де-



нежного довольствия военнослужащим и заработную плату лицам гражданского персонала сверх утвержденных лимитов бюджетных обязательств на эти цели не допускается.

Для вида Вооруженных Сил Российской Федерации объемы бюджетных средств, направляемых на дополнительное материальное стимулирование, устанавливаются заместителем Министра обороны Российской Федерации по финансово-экономической работе исходя из численности личного состава и расчетной суммы дополнительного материального стимулирования на одного человека. Для непосредственно подчиненных объединений, соединений, воинских частей и организаций Вооруженных Сил, состоящих на финансовом обеспечении у распорядителей бюджетных средств, объемы бюджетных средств устанавливаются главнокомандующими видами Вооруженных Сил и командующими объединениями, командирами соединений – для непосредственно подчиненных им воинских частей и организаций.

Объемы бюджетных средств, выделенных на дополнительное материальное стимулирование личного состава, и утвержденная расчетная сумма доводятся до вида Вооруженных Сил Российской Федерации заместителем Министра обороны Российской Федерации по финансово-экономической работе в трехдневный срок со дня утверждения Министром обороны Российской Федерации распределения объемов бюджетных средств, направляемых на дополнительное материальное стимулирование личного состава, и расчетной суммы. До подчиненных воинских частей и организаций информация доводится главнокомандующими видами Вооруженных Сил в трехдневный срок со дня получения уведомления об объемах бюджетных средств, выделенных на дополнительное материальное стимулирование личного состава, и расчетной суммы.

В объединениях, соединениях, воинских частях и организациях Вооруженных Сил Российской Федерации дополнительное материальное стимулирование личного состава производится на основании приказов соответствующих командиров (начальников, руководителей). Издание приказов на выплату дополнительного материального стимулирования военнослужащим и лицам гражданского персонала производится на основании представляемых непосредственными командирами (начальниками, руководителями) рапортов.

Размер дополнительного материального стимулирования военнослужащим и лицам гражданского персонала (за исключением командиров (начальников, руководителей) и их заместителей со штатным воинским званием по занимаемой воинской должности от генерал-лейтенанта, вице-адмирала и выше) не может превышать пятикратного размера расчетной суммы исходя из объемов высвобожденных денежных средств за квартал и численности личного состава.

На дополнительное материальное стимулирование командиров (начальников, руководителей) и их заместителей используются денежные средства:

– фонда денежного довольствия, выделенного на дополнительное материальное стимулирование военнослужащих, в зависимости от штатного воинского звания по занимаемой воинской должности с применением соответствующих коэффициентов к расчетной сумме (от 3 до 10);

– фонда оплаты труда, выделенного на дополнительное материальное стимулирование лиц гражданского персонала, в зависимости от занимаемой должности также с применением соответствующих коэффициентов (от 3 до 5).

Не представляются к дополнительному материальному стимулированию военнослужащие, получающие дополнительное денежное стимулирование в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год, а также имеющие дисциплинарные взыскания за совершенные грубые дисциплинарные проступки в соответствующем периоде и (или) имеющие неудовлетворительные результаты по профессионально-должностной (командирской) и физической подготовке; лица гражданского персонала, имеющие дисциплинарные взыскания за неисполнение или ненадлежащее исполнение по их вине возложенных на них трудовых обязанностей; военнослужащие и лица гражданского персонала, допустившие нарушения в финансово-экономической и хозяйственной деятельности, повлекшие ущерб для Вооруженных Сил Российской Федерации, а также командиры (начальники, руководители), не принявшие решение по числящимся по учету нарушениям в указанной деятельности и мер к возмещению ущерба в соответствии с должностными полномочиями.

Подчеркнем, что указанные выше положения действуют с 1 января 2009 г., и в настоящий момент уже можно подвести некоторые итоги реального исполнения анализируемых приказов, например, для воинских частей Военно-Воздушных Сил.

Главнокомандующим Военно-Воздушных Сил 7 августа 2010 г. утвержден Алгоритм действий командиров (начальников) соединений, воинских частей, учреждений, организаций при поступлении дополнительных лимитов бюджетных обязательств на дополнительные выплаты по результатам службы (далее – Алгоритм). В соответствии с п. 3 Алгоритма поступившие денежные средства распределяются пропорционально списочной численности личного состава воинской части, учреждения, организации. Согласно п. 5 Алгоритма командиры издадут приказ о выплате дополнительного материального стимулирования на основании рапортов, представленных непосредственными начальниками. При этом, размер выплат зависит от штатного воинского звания по занимаемой воинской должности – установлены соответствующие коэффициенты для офицерского состава. Кроме того, некоторые категории личного состава к материальному стимулированию не представляются, а именно: офицеры, получающие дополнительные выплаты в соответствии с приказом Министра обороны Российской Федерации 2009 г. № 400А; военнослужащие, имеющие дисциплинарные взыскания за грубые дис-



циплинарные проступки и неудовлетворительные результаты по физической и командирской подготовке; военнослужащие и гражданский персонал, допустившие нарушения в финансово-экономической либо хозяйственной деятельности, повлекшие ущерб, а также командиры (начальники), не принявшие соответствующих мер.

Возвращаясь к анализу приказов Министра обороны Российской Федерации от 26 июля 2010 г. № 1010 и от 28 марта 2009 г. № 115<sup>1</sup>, можно констатировать игнорирование п. 1 Порядка, согласно которому материальное стимулирование выплачивается ежеквартально. К третьему кварталу 2010 г. должно быть произведено не менее семи выплат. Реально, к 1 октября 2010 г. в Военно-Воздушных Силах материальное стимулирование в соответствии с положениями приказов № 115 и № 1010 осуществлялось всего два раза: в конце 2009 г. и в августе-сентябре 2010 г.

До вступления в силу приказа Министра обороны Российской Федерации от 26 июля 2010 г. № 1010 действовали положения приказа 2009 г. № 115, согласно которым дополнительные выплаты военнослужащим и премии лицам гражданского персонала выплачивались в пределах объемов фондов денежного довольствия военнослужащих и фондов оплаты труда лиц гражданского персонала. Такой же порядок определен и действующим в настоящий момент приказом № 1010 (п. 8 Порядка). Определено, что дополнительные выплаты военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, осуществляются из фондов денежного довольствия военнослужащих, а премии лицам гражданского персонала – из фондов оплаты труда лиц гражданского персонала.

Денежные средства, предназначенные для материального стимулирования, поступали в воинские части (организации) исключительно на те статьи, которые относятся к фондам денежного довольствия военнослужащих, и распределялись в разных воинских

частях (организациях) различными способами. Некоторые командиры (начальники) распределяли поступившие денежные средства только между военнослужащими, другие – между военнослужащими и гражданским персоналом. В некоторых воинских частях (организациях) гражданский персонал материального стимулирования в виде премий в соответствии с приказом Министра обороны Российской Федерации № 115 (№ 1010) не получил. Налицо проявление как минимум двух коррупциогенных факторов: в приказах, во-первых, недостаточно четко определены источники финансирования дополнительного материального стимулирования и, во-вторых, предусмотрено, что командиры (начальники) имеют возможность на вполне законных основаниях принимать различные решения о порядке распределения денежных средств.

Как часто бывает, благие намерения руководства «разбиваются» о непродуманное техническое исполнение, и если они претворяются в жизнь, то в лучшем случае только наполовину. Среди гражданского персонала немало граждан, которые проходили военную службу, выслужили установленные сроки и, уволившись, остались трудиться в Вооруженных Силах Российской Федерации. Многие были сокращены в период последнего реформирования – перехода к «новому облику Вооруженных Сил». Особенно нелогичным кажется отсутствие их материального стимулирования, ведь именно воинские должности этих людей были упразднены, а согласно п. 2 Порядка расходы на материальное стимулирование осуществляются за счет высвободившейся в результате сокращения численности личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации экономии бюджетных средств.

Выходом из данной ситуации является уточнение приказа Министра обороны Российской Федерации от 26 июля 2010 г. № 1010 в части конкретизации источников финансирования.

#### Антикоррупционный словарь

**Коррупция** (от. лат. corrūptio - подкуп) - общественно опасное явление в сфере политики, бизнеса, государственного управления, выражающееся в умышленном использовании представителями власти и иными, облеченными властными полномочиями лицами, своего статуса для противоправного получения имущественных и неимущественных благ и преимуществ в любой форме, а равно подкуп этих лиц. К коррупционным относятся преступления (н-р, дача взятки, получение взятки и др.), административные правонарушения (н-р, мелкое хищение), дисциплинарные проступки (н-р, не соблюдение антикоррупционных запретов и ограничений и не выполнение соответствующих обязанностей), гражданско-правовые деликты (получение подарков в связи с исполнением служебных и иных обязанностей).

**Дача взятки** - преступление против государственной власти, интересов государственной (муниципальной) службы, предусмотренное ст. 291 УК РФ. Преступление заключается в даче взятки должностному лицу лично или через посредника за совершение им действий, не выходящих за рамки закона. Наказание может быть повышено за дачу взятки должностному лицу за совершение им заведомо незаконных действий (бездействия) или неоднократно. Лицо освобождается от уголовной ответственности, если взятку у него вымогали или если оно добровольно сообщило о даче взятки органу, имеющему право возбудить уголовное дело.

**Получение взятки** - преступление против интересов государственной (муниципальной) службы, предусмотренное ст. 290 УК РФ; заключается в получении должностным лицом лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества либо выгод имущественного характера за действия (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо оно (в силу должностного положения) может способствовать таким действиям, а равно за общее покровительство или попустительство по службе. Получение взятки за незаконные действия влечет более суровое наказание.

<sup>1</sup> Оба приказа утвердили Порядок определения и расходования объемов бюджетных средств, направляемых на дополнительные выплаты военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, и премии лицам гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – Порядок). Пунктом 1 Порядка, утвержденного приказом № 1010, и пунктом 1 Порядка, утвержденного приказом № 115, установлена ежеквартальная периодичность материального стимулирования.





# ПРАВОВЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ СОВМЕСТНОЙ “СЛУЖБЫ” БЛИЗКИХ РОДСТВЕННИКОВ В ВОИНСКИХ ЧАСТЯХ<sup>1</sup>

(некоторые аспекты правового регулирования военной службы,  
государственной гражданской службы и трудовой деятельности)

В.В. Козлов, юрист

Регламентируя правовое положение военнослужащих, порядок поступления на военную службу и ее прохождения, государство вправе устанавливать в этой сфере особые правила и требования, которые обусловлены задачами, принципами организации и функционирования военной службы. Одна из форм регулирующего воздействия на общественные отношения заключается в нормативном закреплении того, что субъекту правоотношений нельзя делать, т. е. установлении правовых запретов и ограничений под угрозой юридической ответственности субъекта<sup>2</sup>. Указанному способу правового регулирования соответствуют запрещающие регулятивные нормы<sup>3</sup>.

Под правовыми ограничениями военнослужащих, связанными с военной службой, по мнению автора настоящей статьи, следует понимать установленный соответствующими правовыми средствами организационно-правовой порядок, который определяет требования к военнослужащему, к воинской должности, которую он занимает, и «предельные условия» (границы), связанные с прохождением военной службы, не соблюдение которых влечет прекращение военно-служебных правоотношений, а также юридическую ответственность, предусмотренную законом.

Одним из правовых ограничений, связанным с военной и в целом с государственной службой, является запрет на совместную государственную службу близких родственников, если один из них непосредственно подчинен или подконтролен другому.

Данное правовое ограничение было сформулировано в Положении о порядке прохождения военной службы следующим образом: *при назначении на воинские должности соблюдается, в частности, следующе-*

*щее условие: военнослужащим, состоящим между собой в близком родстве (родители, супруги, дети, родные братья, родные сестры, а также родные братья, сестры, родители и дети супругов), не разрешается проходить военную службу в одной воинской части, если один из них непосредственно подчинен или непосредственно подконтролен другому<sup>4</sup>.*

Аналогичное ограничительное требование существовало и ранее, в советском военном законодательстве, например, в подп. «и» п. 25 Положения о прохождении воинской службы офицерским составом Вооруженных Сил СССР, утвержденного Постановлением Совета Министров СССР от 18 марта 1985 г. № 240, но при этом отсутствовало условие, что подчиненность и подконтрольность родственников должны носить непосредственный характер<sup>5</sup>.

Ограничение на совместное прохождение военной службы близкими родственниками обусловлено целью исключения возможного отрицательного влияния родственных связей на служебные взаимоотношения военнослужащих, на качество их профессиональной служебной деятельности, которое может проявляться не только в снижении дисциплины, но и в использовании служебных полномочий в личных целях. Также немаловажным является обстоятельство, называемое в праве «свидетельским иммунитетом» (право лица не давать показания против близких родственников)<sup>6</sup>. В соответствии со ст. 51 Конституции Российской Федерации никто не обязан свидетельствовать против своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом. Аналогичный иммунитет установлен Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (ч. 3 ст.

<sup>1</sup> Под «воинской частью» в настоящей статье будут пониматься органы военного управления, органы, воинские части, корабли, соединения, предприятия, учреждения и организации Вооруженных Сил Российской Федерации (других войск, воинских формирований или органов), воинские подразделения Государственной противопожарной службы, а также военные факультеты (кафедры) при образовательных учреждениях высшего профессионального образования) (п. 4 ст. 3 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237).

<sup>2</sup> *Корякин В.М.* Усмотрение в деятельности командира // *Право в Вооруженных Силах.* 2007. № 2. С. 31.

<sup>3</sup> *Алексев А.А.* Общие дозволения и общие запреты. М., 1987. С. 46.

<sup>4</sup> Подпункт «з» п. 10 ст. 11 Положения о порядке прохождения военной службы.

<sup>5</sup> Комментарий к Положению о порядке прохождения военной службы/ отв. ред. А.В. Кудашкин. М., 2001.

<sup>6</sup> См., например, п. 1 ч. 4 ст. 56 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.



256). Таким образом, совместное прохождение службы близкими родственниками может повлиять на раскрытие правонарушения или преступления, кроме того, неправомерные деяния могут перейти в разряд латентных.

В научной литературе отмечается, что современная редакция указанной нормы права является более удачной, но, вместе с тем, она содержит некоторые изъяны, заключающиеся в том, что если понятие «непосредственное подчинение» закреплено Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации<sup>7</sup>, то определение и, следовательно, использование понятия «непосредственная подконтрольность» вызывает затруднение<sup>8</sup>. Контроль в Вооруженных Силах Российской Федерации может быть общий (всесторонний), вышестоящих органов военного управления и специализированный внутриведомственный<sup>9</sup>. В связи с вышеизложенным в целях недопущения злоупотреблений указанным ограничением предлагается решить поставленную проблему одним из двух способов: либо следует в подп. «з» п. 10 ст. 11 указанного Положения внести уточняющее дополнение, раскрывающее значение понятия «непосредственная подконтрольность», либо отказаться от использования понятия «непосредственная подконтрольность», исключив его из соответствующей нормы.

Следует рассмотреть вопрос о том, каким нормативным правовым актом должно быть закреплено данное правовое ограничение. С одной стороны, согласно требованиям п. 4 ст. 10 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» ограничения государственного служащего должны устанавливаться соответствующим федеральным законом о виде государственной службы. Исходя из того что формулировка рассматриваемого положения содержит ограничение на прохождение военной службы, можно предположить, что данное ограничение должно быть установлено федеральным законом. Но, учитывая, что ст. 11 Положения о порядке прохождения военной службы регламентирует порядок назначения на воинские должности (устанавливает определенные условия), а действие рассматриваемого ограничения распространяется в пределах воинской части, то нельзя утверждать, что данное условие запрещает в целом, гражданам исполнять особый вид федеральной государственной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах<sup>10</sup>. Таким образом, данное ограничение правомерно закреплено подзаконным нормативным правовым актом.

В настоящее время в связи с унификацией ограничений и запретов в отношении государственных служащих, а также в связи с вступлением в силу Федерального закона «О внесении изменений в отдельные зако-

нодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ на военнослужащих были распространены ограничения и запреты, установленные Федеральным законом «О государственной гражданской службе» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ. Следует отметить, что ограничение, связанное с совместной государственной гражданской службой близких родственников, не было распространено в отношении военнослужащих. Но, как известно, в настоящее время идет разработка проекта федерального закона «О военной службе Российской Федерации»<sup>11</sup>, где рассматриваемое ограничение сформулировано следующим образом: *гражданин (иностраный гражданин) не может быть принят на военную службу, а военнослужащий не может проходить военную службу в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с военнослужащим, если замещение воинской должности связано с непосредственной подчиненностью одного из них другому, за исключением случаев назначения на воинские должности слушателей и курсантов военных образовательных учреждений профессионального образования*. Приведенная формулировка в целом повторяет ограничение, установленное подп. 5 п. 1 ст. 16 Федерального закона «О государственной гражданской службе», за исключением того, что на данный момент не содержит термина «непосредственная подконтрольность», что, несомненно, выгодно отличает указанную норму права, а также отражает определенную специфику военной службы в военных образовательных учреждениях профессионального образования. Вместе с тем, имеет место расширение действия правового ограничения, которое при определенных условиях послужит основанием для проведения ротации кадров в иерархии непосредственной подчиненности командиров (начальников) соподчиненных воинских частей. Также в научной литературе отмечается, что существование рассматриваемого правового ограничения в отношении государственных гражданских служащих породило определенные вопросы. Например, на законодательном уровне не урегулирован вопрос о необходимости изменения государственно-служебного состояния в случае прямого повышения одного из служащих, состоящего в близком родстве или свойстве с другим в случае наличия между ними отношений подчиненности. Очевидно, что право на карьерный рост не может быть ограничено данным основанием<sup>12</sup>. В случае изменения военного законодательства вопрос о механизме переназначения

<sup>7</sup> Утвержден Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495.

<sup>8</sup> Комментарий к Положению о порядке прохождения военной службы.

<sup>9</sup> Военное право / под ред. Н.И. Кузнецова. М., 1997. С. 153 – 156.

<sup>10</sup> Пункт 1 ст. 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

<sup>11</sup> Проект федерального закона «О военной службе Российской Федерации» размещен на официальном сайте Министерства обороны Российской Федерации.

<sup>12</sup> Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе». СПб, 2007.



военнослужащих на иные должности также будет актуальным.

С вопросом совместной службы близких родственников связан еще один аспект, без которого освещение рассматриваемой проблемы было бы не полным. В настоящее время во взаимоотношениях, связанных с исполнением обязанностей в сфере военной службы, участвуют три субъекта правоотношений, правовое регулирование деятельности которых осуществляется различными нормативными правовыми актами: военнослужащие, государственные гражданские служащие<sup>13</sup> и гражданский персонал воинских частей. Причем в период проведения реформы военной службы количество должностей гражданских работников (в том числе руководящего состава) значительно увеличилось.

Правовые ограничения военнослужащих при рассматриваемых условиях установлены военным законодательством, аналогичные ограничения действуют в сфере государственной гражданской службы. Вместе с тем, в современном трудовом законодательстве таких ограничений не предусмотрено. 31 января 2002 г. утратил силу Кодекс законов о труде Российской Федерации и установленный им запрет на совместную службу на одном и том же государственном или муниципальном предприятии, в учреждении, организации лиц, состоящих между собой в близком родстве или свойстве (родители, супруги, братья, сестры, сыновья, дочери, а также братья, сестры, родители и дети супругов), если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому (ст. 20).

В соответствии с Федеральным законом «О системе государственной службы Российской Федерации» основной принцип построения и функционирования системы государственной службы – взаимосвязь госу-

дарственной службы и муниципальной службы; таким образом, отсутствует указанная взаимосвязь между государственными службами различных видов и соответственно с трудовой деятельностью граждан. Следовательно, де-факто риск нивелирования общественно значимых целей ограничения возрастает, а де-юре совместная «работа» близких родственников, непосредственно подчиненных или подконтрольных друг другу, не является нарушением. Более того, согласно ч. 2 ст. 3 Трудового кодекса Российской Федерации никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо преимущества независимо от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, семейного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, политических убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника.

Автор настоящей статьи не склонен считать, что отсутствие закрепленного нормами позитивного права рассматриваемого ограничения непременно может привести к нарушениям действующего законодательства, коррупционным проявлениям, по той простой причине, что «нравственные законы» командиров (начальников) порой бывают более требовательными, чем установленные нормами позитивного права. Но в сфере обороны и безопасности рассмотренное правовое явление должно быть связано с видами правового регулирования деятельности различных категорий граждан, что обеспечит поддержание высокого уровня исполнения как военно-служебных, служебных, так и трудовых обязанностей в данной сфере, а также обеспечит достижение иных общественно значимых целей.

<sup>13</sup> Реестр должностей федеральной государственной гражданской службы утвержден Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. № 1574.

### *Информация*

#### **Вынесен обвинительный приговор первому заместителю начальника Главного управления МЧС России по Республике Татарстан**

Казанский гарнизонный военный суд вынес приговор по уголовному делу в отношении первого заместителя начальника Главного управления МЧС России по Республике Татарстан генерал-майора Н. Он признан виновным в злоупотреблении должностными полномочиями (ч. 1 ст. 285 УК РФ) и мошенничестве (ч. 4 ст. 159 УК РФ).

Уголовное дело было возбуждено по материалам прокурорской проверки.

В суде установлено, что Н. предоставил в жилищную комиссию фиктивные документы о сдаче жилья по прежнему месту службы и составе семьи, после чего незаконно получил трехкомнатную квартиру в г. Йошкар-Ола Республики Марий Эл в обход очереди. Затем он продал эту жилую площадь за 3 млн. рублей.

Суд признал Н. виновным в совершении данного преступления и приговорил его к 3 годам 6 месяцам лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии общего режима.



# ПРОВЕДЕНИЕ ДОЛЖНОСТНЫМИ ЛИЦАМИ ОРГАНОВ ВОЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ РАССЛЕДОВАНИЙ ИЛИ СЛУЖЕБНЫХ РАЗБИРАТЕЛЬСТВ КАК СПОСОБ ВЫЯВЛЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ ВОЕННОСЛУЖАЩИМИ

*Н.С. Кириченко, соискатель кафедры криминалистики ФГОУ ВПО "Ростовский юридический институт Министерства внутренних дел России"*

Способы выявления преступлений, совершаемых военнослужащими, не отличаются от способов выявления преступных деяний, совершаемых лицами, не имеющими статуса военнослужащих. Такими способами могут быть: проведение оперативно-разыскных мероприятий<sup>1</sup>; обнаружение признаков состава преступления без проведения ОРМ посредством проведения различных проверок, ревизий и т. п.; путем непосредственного обнаружения и фиксации признаков состава преступления; выявление признаков состава преступления путем получения информации от граждан. В каждом случае по факту выявления признаков состава преступления будет составлен документ, предусмотренный ст. 140 УПК РФ, который в последующем может послужить поводом для возбуждения уголовного дела. По сообщению о преступлении должна быть проведена проверка в соответствии со ст. 144 УПК РФ.

Командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений или гарнизонов, иными словами, начальники органов военного управления, являясь в соответствии со ст. 40 УПК РФ начальниками органа дознания, в случае выявления признаков состава преступления на основании ст. 146 УПК РФ, вправе принимать решение о возбуждении уголовного дела. Они могут использовать любые из перечисленных способов выявления преступлений, совершаемых военнослужащими, кроме ОРМ.

Однако существует такой непосредственно для этого не предназначенный, но эффективный способ выявления преступлений, совершаемых военнослужащими, как проведение органами военного управления служебных проверок в виде административных расследований, проводимых в установленных случаях<sup>2</sup>, и

служебных разбирательств по дисциплинарным проступкам военнослужащих.

Прежде всего, считаем необходимым рассмотреть основания для проведения служебных разбирательств и административных расследований.

Принятию командиром (начальником) решения о применении к подчиненному военнослужащему дисциплинарного взыскания предшествует разбирательство, проводимое устно или письменно. Разбирательство проводится в целях установления виновных лиц, выявления причин и условий, способствовавших совершению дисциплинарного проступка<sup>3</sup>.

Административное расследование обязательно назначается и проводится<sup>4</sup>:

- в случае причинения материального ущерба;
- при необходимости выдачи свидетельства на списание суммы ущерба, причиненного военнослужащими, гражданским персоналом государству утратами материальных и денежных средств, когда сумма ущерба не может быть возмещена за счет виновных;
- для установления виновных лиц и размера нанесенного государству ущерба, а также определения необходимости отнесения части или полной суммы этого ущерба за счет государства;
- при обнаружении утрат, недостач или незаконного расходования материальных средств в целях выявления причин обнаруженных нарушений и виновных в этом лиц;
- по каждому случаю незаконного использования машин войскового назначения или перерасхода моточресурсов;
- при наличии пережога горючего;
- при утрате воинских перевозочных документов, незаконном использовании денежных средств на оплату воинских перевозок, для оплаты штрафов;

<sup>1</sup> Далее – ОРМ.

<sup>2</sup> См. п. 99 Наставления по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации 2001 г. № 10.

<sup>3</sup> Пункт 81 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495.

<sup>4</sup> Пункт 99 Наставления по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации.





- при утрате денежного аттестата;
- при утрате бланков строгого учета;
- при утрате воинской частью контрольной книжки;
- в случае выявления переплаты пенсии (пособия);
- при утрате архивных дел и описей;
- при утрате или порче военным служащим удостоверения личности;
- в каждом случае возвращения из войск начавшего военную службу солдата, матроса, неправильно призванного по состоянию здоровья;
- по каждому факту травмирования военным служащего, повлекшего за собой временную или стойкую утрату трудоспособности (при отсутствии состава преступления), по рапорту начальника медицинской службы;
- в случае разглашения сведений, составляющих государственную тайну, а также утраты (хищения) секретных, совершенно секретных и особой важности документов (изделий);
- при несчастных случаях с гражданским персоналом и другими лицами (невоеннослужащими) в воинских частях;
- при несчастных случаях с гражданским персоналом;
- в случае происшествия;
- в других случаях, предусматриваемых законодательством.

Административное расследование в военных организациях Вооруженных Сил Российской Федерации должно быть проведено не более чем в месячный срок<sup>5</sup>. В воинских частях внутренних войск МВД России административные расследования по фактам получения травм проводятся в срок до 10 суток<sup>6</sup>. Срок разбирательства по факту совершения военным служащим дисциплинарного проступка не должен превышать 10 суток с момента, когда командиру стало известно о совершении военным служащим или гражданином, призванным на военные сборы, дисциплинарного проступка<sup>7</sup>.

Таким образом, целью проведения административных расследований и служебных разбирательств является установление лиц, виновных в причинении ущерба государству, в совершении дисциплинарных проступков и правонарушений без признаков состава преступления, установление обстоятельств получения травмы военным служащими и гражданским персоналом, обстоятельств причинения материального ущерба и др. Такой функции, как выявление признаков состава преступления, административные расследования и служебные разбирательства не выполняют.

Если в ходе служебного разбирательства будут выявлены признаки преступления, то командир воинской части возбуждает уголовное дело, о чем немедленно уведомляет военного прокурора. Все материалы разбирательства, послужившие поводом для возбуждения уголовного дела, приобщаются к данному делу<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Пункт 107 Наставления по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации. При этом, административные расследования по факту получения травм военным служащими проводятся в течение трех суток с момента назначения расследования (п. 14 Инструкции, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации 2000 г. № 505).

<sup>6</sup> Пункт 11 приказа главнокомандующего внутренними войсками МВД России «Об утверждении Инструкции о порядке проведения административного расследования по фактам получения травм военным служащими и правового реагирования на них должностных лиц во внутренних войсках МВД России» от 4 октября 2001 г. № 398.

<sup>7</sup> Пункт 3 ст. 28.8 Федерального закона «О статусе военным служащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ.

<sup>8</sup> Лопатин Д.В. Институт административного расследования дел о материальной ответственности военным служащих: понятие и цели // Право и политика. 2007. № 1. С. 5.

Так, например, военным служащий, проходящий военную службу по призыву, совершил грубый дисциплинарный проступок в виде самовольного оставления воинской части. Как только данный факт выявлен, командиром воинской части назначается проведение разбирательства, в ходе которого устанавливаются очевидцы происшествия, причины совершения проступка и другие обстоятельства, подлежащие выяснению при привлечении военным служащего к дисциплинарной ответственности. В случае если нарушитель будет обнаружен менее чем через двое суток со дня оставления воинской части, разбирательство будет завершено с составлением протокола о грубом дисциплинарном проступке. Но если срок отсутствия военным служащего составит более двух суток, в его действиях будут усматриваться признаки состава преступления, предусмотренного ст. 337 УК РФ (самовольное оставление части или места службы). Должностное лицо воинской части составляет рапорт об обнаружении признаков преступления и далее, в соответствии со ст. 145 УПК РФ, командиром воинской части принимается решение о возбуждении уголовного дела и передаче его по подследственности.

Кроме того, имели место случаи, когда в ходе проведения административных расследований по факту получения военным служащими травм первоначально пострадавшие поясняли, что телесные повреждения были получены ими по личной неосторожности (например, в результате падения на скользком полу), но позже, при более тщательной проверке выяснялось, что травмы были причинены им сослуживцами в результате противоправных действий. Виновные лица в последующем привлекались к уголовной ответственности.

Ценность служебных разбирательств и административных расследований для выявления преступлений заключается в том, что после выявления признаков состава преступления и составления рапорта об обнаружении признаков преступления для принятия в соответствии со ст. 145 УПК РФ решения проведения длительной проверки сообщения о совершенном преступлении чаще всего не требуется, так как в ходе проведения служебного разбирательства (административного расследования) выполняется большой объем работы по составлению документов, в которых в большинстве случаев содержатся необходимые сведения о наличии (либо отсутствии) признаков состава преступления, а также о виновных лицах.

Таким образом, по мнению автора, все вышесказанное позволяет сделать вывод о том, что проведение административных расследований или служебных разбирательств является эффективным способом выявления преступных деяний, совершаемых военным служащими.



# ДОЗНАНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНОЕ РАССЛЕДОВАНИЕ: КОМУ ПРОВОДИТЬ?

*Д.Е. Зайков, начальник юридической службы автономного учреждения*

Современное реформирование Вооруженных Сил Российской Федерации является очередным, но явно не последним этапом на бесконечном и непредсказуемом пути совершенствования Российской армии. Одним из его основных направлений, наряду с техническим переоснащением, сменой структуры Министерства обороны Российской Федерации и Вооруженных Сил Российской Федерации и другими «старыми» новшествами, является кардинальное сокращение числа военнослужащих, в основном офицерского корпуса.

Не обсуждая значимость или ошибочность данного решения, необходимо отметить, что подготовка практического его исполнения, как и обычно, осуществлена не была, что негативно отразилось не только на самой армии, ее обороноспособности, но и в первую очередь на военнослужащих, ставших ненужными своей Родине.

Правовой аспект в данной ситуации также «не остался за кадром». Все большее число военных организаций, которых в составе Вооруженных Сил Российской Федерации достаточное количество, перешли или переходят на полное комплектование гражданским персоналом (полное отсутствие воинских должностей в штате (штатном перечне, штатном расписании)). Однако этот в рамках проводимой реформы вполне закономерный процесс не обеспечен соответствующими правовыми решениями, закрепленными в нормативных правовых актах, учитывающих указанную специфику военных организаций.

Вся нормативно-правовая база, регламентирующая деятельность Вооруженных Сил Российской Федерации, построена таким образом, что основным, а нередко и единственным субъектом военно-служебных и иных связанных с ними отношений, является военнослужащий, причем, как правило, офицер. Однако с резким сокращением числа военнослужащих, а в ряде военных организаций и полным их отсутствием в деятельности таких организаций возникают вопросы, касающиеся практического исполнения ряда функций, имеющих важное значение. Данную ситуацию ярко отражает один актуальный пример.

Так, в соответствии с требованиями ст.ст. 40 и 157 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ), ст. 4 Инструкции о процессуальной деятельности органов дознания Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, в которых законом

предусмотрена военная служба, утвержденной приказом заместителя Генерального прокурора Российской Федерации – главного военного прокурора Российской Федерации № 20 (далее – Инструкция), и пп. 94, 113 и 114 Наставления по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации 2001 г. № 10 (далее – Наставление), на командиров воинских частей и соединений, начальников военных учреждений и гарнизонов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, возлагается обязанность по осуществлению дознания и проведению административного расследования.

При этом, необходимо отметить, что из содержания пп. 96, 97 и 118 Наставления, а также ст. 5 Инструкции следует, что лицами, проводящими административное расследование и осуществляющими дознание, могут быть только офицеры (за исключением ситуации, когда соответствующее действие осуществляет непосредственно сам командир (начальник).

Каким образом поступать в указанной ситуации руководителю полностью «гражданской» военной организации? Ведь в силу п. 99 Наставления административное расследование обязательно назначается и проводится:

- в случае причинения материального ущерба;
- для установления виновных лиц и размера нанесенного государству ущерба, а также определения необходимости отнесения части или полной суммы этого ущерба за счет государства;
- при обнаружении утрат, недостач или незаконного расходования материальных средств в целях выявления причин обнаруженных нарушений и виновных в этом лиц;
- по каждому случаю незаконного использования машин войскового назначения или перерасхода моторесурсов;
- при наличии пережога горючего;
- при утрате бланков строгого учета;
- при утрате архивных дел и описей;
- в случаях разглашения сведений, составляющих государственную тайну, а также утраты (хищения) секретных, совершенно секретных и особой важности документов (изделий). В этих случаях для проведения расследования создается комиссия;
- при несчастных случаях с гражданским персоналом и другими лицами (невоеннослужащими) в воин-



ских частях<sup>1</sup> Вооруженных Сил Российской Федерации;

- в случае происшествия;
- в других случаях, предусмотряемых законодательством.

В то же время согласно п. 2 ст. 157 УПК РФ, начальники военных учреждений производят неотложные следственные действия по уголовным делам о преступлениях, совершенных лицами гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов в связи с исполнением ими своих служебных обязанностей или в расположении части, соединения, учреждения, гарнизона.

Таким образом, в случае наличия любого из вышеуказанных оснований руководитель «гражданской» военной организации сталкивается с необходимостью выполнения соответствующих обязанностей по проведению административного расследования или осуществления дознания (в связи с отсутствием правовых оснований для назначения лиц, проводящих административное расследование, и дознавателей).

Свою позицию по указанному вопросу выразило Главное правовое управление Министерства обороны Российской Федерации (исх. № 207/2678 от 30 июня 2010 г.): «Ваше обращение по вопросу определения должностных лиц, уполномоченных осуществлять дознание и проводить административные расследования, Главным правовым управлением рассмотрено.

1. В соответствии со статьей 40 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК) органом дознания являются начальники военных учреждений, на которых возлагается выполнение неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, в порядке, установленном статьей 157 УПК, а именно начальники военных учреждений производят неотложные следственные действия по уголовным делам о преступлениях, совершенных не только военнослужащими и гражданами, проходящими военные сборы, но и лицами гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации (независимо от того, воинскую должность или нет они занимают) в связи с исполнением ими своих служебных обязанностей или в расположении учреждения.

Статьей 5 Инструкции о процессуальной деятельности органов дознания Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, в которых законом предусмотрена военная служба, утвержденной приказом Главной военной прокуратуры 2008 года № 20 (далее – Инструкция), установлено, что начальник военного учреждения как орган дознания, обладающий полномочиями начальника органа дознания, в пределах предоставленной ему уголовно-процессуальным законодательством компетенции вправе возложить отдельные процессуальные полномочия органа дознания на подчиненных ему должностных лиц.

Для этого орган дознания – начальник военного учреждения уполномочивает своим письменным приказом наиболее подготовленных и дисциплинированных подчиненных ему офицеров осуществлять процессуальные полномочия органа дознания, назначая их дознавателями.

Производство по уголовному делу в отношении офицеров поручается, как правило, дознавателю в должности и воинском звании не ниже должности и воинского звания лица, подозреваемого (обвиняемого) в совершении преступления.

Аналогичные нормы содержатся в пунктах 113 – 115 и 118 Наставления по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации 2001 года № 10 (далее – Наставление).

2. Пунктами 94 – 112 Наставления регламентирован порядок проведения административных расследований.

Административное расследование – это деятельность командира (начальника) по установлению фактических обстоятельств совершения военнослужащими, гражданским персоналом проступков (правонарушений), а также наступления иных событий и фактов, не имеющих признаков преступления, с целью принятия по ним законного и обоснованного решения.

Административное расследование назначается приказом командира (начальника) либо его распоряжением в виде резолюции на документе, послужившем поводом для принятия решения о назначении расследования.

Административное расследование может проводиться лично командиром (начальником) или по его указанию одним из офицеров, а в необходимых случаях – назначаемой комиссией.

Учитывая переход на качественно новый облик Вооруженных Сил Российской Федерации (в части сокращения должностей, подлежащих замещению офицерами), по мнению Главного правового управления, до внесения соответствующих изменений в приказ Министра обороны Российской Федерации 2001 года № 10 и Главной военной прокуратуры 2008 года № 20 для проведения дознания и административных расследований представляется целесообразным указанную работу осуществлять непосредственно начальникам военных учреждений».

Правовая позиция понятна и в принципе не может быть иной при существующей нормативно-правовой базе, однако практическая ее реализация является затруднительной.

Законодатель детально предусмотрел механизмы проведения административного расследования и осуществления дознания, в которых достаточно конкретно определил функции и полномочия руководителя военной организации и лиц, участвующих в их осуществлении. При этом, руководитель военной организации осуществляет по общему правилу организацию и контроль за исполнением соответствующих мероприятий, принимая непосредственное личное участие

<sup>1</sup> Понятие «воинская часть» включает в себя также и военную организацию.



лишь в исключительных случаях<sup>2</sup>. Да и просто физически руководитель «гражданской» военной организации при наличии имеющихся обязанностей вряд ли сможет единолично выполнять требования нормативных правовых актов по проведению административного расследования и осуществлению дознания (особенно в части установленных сроков), а ответственность опять-таки будет нести только он.

В то же время непонятно, каким образом в рассматриваемой ситуации руководитель будет проводить административное расследование в случаях разглашения сведений, составляющих государственную тайну, а также утраты (хищения) секретных, совершенно секретных и особой важности документов (изделий), ведь оно должно осуществляться комиссией.

А как решать вопрос об исполнении обязанности, возложенной ст. 5 Инструкции на руководителя военной организации, по направлению копии приказа о назначении дознавателей военному прокурору и руководителю военного следственного органа? Не отправлять указанным должностным лицам ничего в связи с отсутствием правовых оснований для назначе-

ния дознавателей или известить об отсутствии последних и готовности самому выполнять весь объем мероприятий по осуществлению дознания?

И неужели руководитель «гражданской» военной организации для получения практических навыков по расследованию преступлений будет принимать участие в учебных сборах дознавателей и проходить ежегодную стажировку в течение 10 рабочих дней? Вряд ли, однако каков будет тогда уровень его профессионализма при осуществлении дознания?

Данные вопросы так и остаются без ответа.

К сожалению, как и обычно (а до внесения необходимых изменений в соответствующие нормативные правовые акты, как показывает практика, могут пройти годы), крайними и несущими всю полноту ответственности остаются должностные лица военных организаций, и имеющиеся проблемы в указанной ситуации каждый будет решать по-своему, что не будет способствовать ни реализации принципа законности при проведении административного расследования и осуществлении дознания, ни утверждению права как основы гражданского общества.

<sup>2</sup> Так, например, в соответствии со ст. 5 Инструкции дознаватели назначаются, как правило, из расчета:

а) на полк (корабль 1 ранга) – 5 – 6 дознавателей;

б) на отдельный батальон (корабль 2 ранга) – 3 – 4 дознавателя;

в) на отдельную роту (корабль 3 ранга, дивизион кораблей 4 ранга) – 1 – 2 дознавателя;

г) на штаб (выше полка) и учреждение (военное образовательное учреждение профессионального образования) – 2 – 5 дознавателей.

В случае необходимости командир воинской части (руководитель военной организации) вправе назначить большее количество дознавателей.

## АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИИ ВЫБОРОВ ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ<sup>1</sup>

*В.П. Волков, член Центральной избирательной комиссии РФ, кандидат юридических наук, доцент, заслуженный юрист Российской Федерации;*

*О.В. Дамаскин, член Общественного научно-методического консультативного совета при Центральной избирательной комиссии, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации*

Конституция Российской Федерации в ст. 3 устанавливает, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, осуществляющий свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и местного самоуправления, высшим непосредственным выражением власти народа яв-

ляются референдум и свободные выборы. Поэтому, предстоящие в 2011 году очередные выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва актуализируют проблему реализации избирательных прав военнослужащих, как полноправных граждан Российской Федерации<sup>2</sup>. Вопросы обеспечения и реализации избира-

<sup>1</sup> Статья публикуется в авторской редакции.

<sup>2</sup> Волков В.П., Дамаскин О.В., Шапиев С.М. Некоторые проблемы и пути их решения для обеспечения законности избирательного процесса в Российской Федерации. М., 2009; Волков В.П., Дамаскин О.В. Проблемы обеспечения конституционной законности





тельных прав военнослужащих регулируются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ (далее - Федеральный закон о гарантиях), «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 18 мая 2005 года № 51-ФЗ (далее - Федеральный закон о выборах), Указом Президента Российской Федерации от 30 мая 1997 года № 535 «Об обеспечении избирательных прав военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и работников органов прокуратуры Российской Федерации». В соответствии с п.3 ст.25 Федерального закона о выборах Центральная избирательная комиссия Российской Федерации (ЦИК России) своим постановлением периодически утверждает Методические рекомендации по реализации избирательных прав военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и публикует постановление в журнале «Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации».

Военнослужащие имеют право быть избранными депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Согласно ст. 36, 37 Федерального закона о выборах указанные лица могут быть включены в федеральный список кандидатов любой политической партии, не являясь членами данной политической партии. Для включения в федеральный список кандидатов граждан не позднее, чем через три дня со дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов вправе обратиться в любое региональное отделение любой политической партии с предложением включить его в федеральный список кандидатов, выдвигаемый этой политической партией. В случае поддержки этой кандидатуры не менее чем десятью членами политической партии, которые состоят в данном региональном отделении, она должна быть рассмотрена на конференции (общем собрании) регионального отделения политической партии при решении вопросов, связанных с участием политической партии в выборах.

Кандидатура, поддержанная конференцией (общим собранием) регионального отделения политической партии, подлежит рассмотрению на съезде политической партии при решении вопроса о выдвижении федерального списка кандидатов наравне с иными кандидатурами, которые предлагаются к включению в федеральный список кандидатов. Политическая партия может по собственной инициативе, в соответствии с ее уставом, принять решение о включении гражда-

нина Российской Федерации, не являющегося членом данной политической партии, в выдвигаемый ею федеральный список кандидатов, при наличии письменного заявления этого гражданина о согласии баллотироваться в составе федерального списка кандидатов и при условии, что данный гражданин не является членом иной политической партии. Кандидат может быть включен только в один федеральный список кандидатов и упоминаться в этом списке только один раз. Военнослужащий, включенный в федеральный список кандидатов, представляет в соответствующее региональное отделение политической партии заявление о согласии баллотироваться в составе федерального списка кандидатов, выдвинутого данной политической партией, с обязательством, в случае избрания, приостановить военную службу со дня избрания на весь срок депутатских полномочий или уволиться со службы, а также представить сведения, предусмотренные ч.4 ст.38 Федерального закона о выборах.

Для участия в избирательной кампании военнослужащий со дня регистрации его в качестве кандидата до дня официального опубликования результатов выборов должен быть освобожден соответствующим руководителем от выполнения общих, должностных и специальных обязанностей военной службы, в том числе военных сборов, учебных занятий и иных служебных обязанностей согласно рапорту (заявлению) о предоставлении отпуска (ч.1 ст. 47 Федерального закона о выборах). Заверенная копия соответствующего приказа (распоряжения) представляется в ЦИК России уполномоченным представителем политической партии не позднее, чем через пять дней со дня регистрации федерального списка кандидатов, в который включен такой кандидат (ч. 2 ст. 46 Федерального закона о выборах). На военнослужащих, являющихся кандидатами в депутаты, распространяются все права и обязанности, предусмотренные ст.ст. 45, 46 и 47 Федерального закона о выборах.

Военнослужащий, зарегистрированный в качестве кандидата, в течение срока, указанного в ч. 1 и 2 ст. 47 Федерального закона, по инициативе командования (руководства) не может быть уволен с военной службы, отчислен из образовательного учреждения или без его согласия переведен на другую работу (место службы), а также направлен в командировку. Время участия зарегистрированного кандидата в выборах засчитывается в срок службы (трудовой стаж). Военнослужащие, в случае избрания, приостанавливают военную службу на весь срок полномочий депутатов Государственной Думы или увольняются по собственному желанию с начала срока полномочий в качестве депутатов Государственной Думы. В течение срока полномочий депутат Государственной Думы вправе уволиться с военной службы по основаниям, предусмотренным федеральным законодательством (п.4 ст.25 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»).

избирательного процесса в интересах укрепления российской государственности. М., 2009; Красинский В.В. Правовое обеспечение защиты конституционного строя России в избирательном процессе. М., 2010.



Реализацию избирательных прав военнослужащих обеспечивают избирательные комиссии во взаимодействии с органами военного управления, соединениями, воинскими частями и иными воинскими формированиями федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба (далее – воинские части), оказывающими содействие избирательным комиссиям в реализации их полномочий. Вопросы организации голосования военнослужащих, членов их семей и других избирателей, проживающих на территории воинской части, на общих избирательных участках решаются территориальными избирательными комиссиями по согласованию с командирами воинских частей, расположенных на соответствующей территории. Избирательные участки на территориях воинских частей, расположенных в местностях, удаленных от населенных пунктов, образуются по решению избирательной комиссии субъекта Российской Федерации командирами воинских частей не позднее, чем за 50 дней до дня голосования, а в исключительных случаях - не позднее, чем за пять дней до дня голосования. Инициатива по образованию таких участков должна исходить от командира воинской части, обеспечивающего реализацию избирательных прав подчиненных ему военнослужащих.

Командир воинской части в соответствии со ст.61 Федерального закона о гарантиях выделяет помещение для участковой избирательной комиссии и помещение для голосования вне территории режимных объектов и обеспечивает доступ в эти помещения всем членам участковой избирательной комиссии, членам и работникам аппаратов вышестоящих избирательных комиссий, уполномоченному представителю политической партии, зарегистрировавшей федеральный список кандидатов, либо кандидату из указанного списка, наблюдателям, иностранным (международным) наблюдателям и представителям средств массовой информации в порядке, установленном ст.29 Федерального закона о выборах. При этом должны соблюдаться предписания других законов и нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность воинских частей.

В соответствии с ч.1 ст.14 Федерального закона о выборах, списки избирательных участков с указанием их номеров и границ либо перечня населенных пунктов (если избирательный участок образован на территории нескольких населенных пунктов), мест нахождения участковых избирательных комиссий, помещений для голосования и номеров телефонов участковых избирательных комиссий должны быть опубликованы главой местной администрации муниципального района, городского округа, внутригородской территории города федерального значения не позднее, чем за 45 дней до дня голосования. В соответствии с ч.3 ст.14 Федерального закона о выборах при опубликовании (обнародовании) приведенных сведений об из-

бирательных участках, образованных на территориях воинских частей, текст публикуемого материала в обязательном порядке согласовывается с командиром соответствующей воинской части или лицом его замещающим. В тексте не должны содержаться сведения, не подлежащие разглашению.

Сведения для составления списков избирателей представляются в соответствующую избирательную комиссию (территориальную или участковую) командиром воинской части. Военнослужащие, проходящие военную службу по призыву, включаются в список избирателей на избирательном участке по месту прохождения службы на основании приказа командира воинской части о зачислении их в списки личного состава воинской части. Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, члены их семей и иные избиратели, проживающие в пределах воинской части, включаются в список избирателей на избирательном участке по месту нахождения воинской части на основании факта нахождения их места жительства в пределах расположения воинской части, который устанавливается соответствующей службой воинской части или органами ФМС России. Военнослужащие, зарегистрированные по месту жительства за пределами расположения воинской части, включаются в список избирателей по месту жительства на общих основаниях<sup>3</sup>.

В соответствии с ч. 7 ст. 16 Федерального закона о выборах военнослужащие, находящиеся вне места дислокации воинской части, в длительной командировке, не имевшие возможности получить открепительное удостоверение, могут быть решением участковой избирательной комиссии включены в список избирателей на избирательном участке по месту их временного пребывания по личному письменному заявлению, поданному в участковую избирательную комиссию не позднее, чем за три дня до дня голосования. Военнослужащие, проживающие за пределами территории Российской Федерации в пределах расположения воинской части, если на ее территории образован избирательный участок, включаются в список избирателей на основании сведений, представленных в соответствующую участковую избирательную комиссию командиром воинской части. Военнослужащий может быть включен в список избирателей и голосовать только на одном избирательном участке. При включении военнослужащего в список избирателей на избирательном участке по месту временного пребывания участковая избирательная комиссия немедленно сообщает об этом в вышестоящую территориальную избирательную комиссию. Порядок взаимодействия участковых и вышестоящих избирательных комиссий по соблюдению требований ч. 1 ст. 16 Федерального закона определяется Инструкцией о составлении, уточнении и использовании списков избирателей на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и на выборах Президента Российской Федерации.

<sup>3</sup> Курсанты и слушатели военных образовательных учреждений профессионального образования, образовательных учреждений системы МВД России, МЧС России, обучающиеся по очной форме обучения и зарегистрированные по месту пребывания в общежитии (по месту нахождения образовательного учреждения), включаются в список избирателей по месту нахождения общежития (образовательного учреждения).



Федерации, утверждаемой постановлением ЦИК России.

В соответствии с ч. 5 ст. 41 Федерального закона о выборах сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения федерального списка кандидатов осуществляется по месту жительства и в других местах, где проведение предвыборной агитации и сбор подписей не запрещены. Поскольку агитация в расположении воинских частей запрещена (ч. 7 ст. 60 Федерального закона о выборах; п. 2 ст. 24 Федерального закона «Об обороне»), сбор подписей там также запрещен. При сборе подписей следует учитывать установленные в ч. 6 ст. 41 Федерального закона о выборах ограничения, запрещающие сбор подписей избирателей на рабочих местах, по месту учебы, в процессе и местах выдачи заработной платы, пенсий, пособий, стипендий, иных социальных выплат, а также при оказании благотворительной помощи. Пункт 5 ч. 4 ст. 46 Федерального закона о выборах, устанавливающий ограничения, связанные с должностным или со служебным положением, не допускает участия в сборе подписей командования воинских частей.

В соответствии с п. 1 ст. 5 Федерального закона «О государственной тайне» сведения о дислокации и численности войск составляют государственную тайну. В связи с этим, для организации голосования военнослужащих на общем избирательном участке в составе участковой избирательной комиссии и соответствующей территориальной комиссии включаются, в качестве членов комиссии с правом решающего голоса, представители воинской части. Представители воинской части в составе участковой избирательной комиссии наряду с выполнением общих для членов избирательной комиссии задач в день голосования выдают избирателям по списку избирателей воинской части избирательные бюллетени, которые после заполнения опускаются в общие для всех стационарные ящики для голосования или в технические средства подсчета голосов избирателей. После окончания голосования и подсчета голосов представители воинской части в составе участковой избирательной комиссии передают списки избирателей воинской части по акту на хранение командиру воинской части. По истечении сроков хранения, установленных ч. 3 ст. 88 Федерального закона (не менее одного года со дня официального опубликования результатов выборов), списки избирателей воинской части уничтожаются по акту, первый экземпляр которого направляется в соответствующую территориальную избирательную комиссию. Уничтожение списков избирателей производится в соответствии с Порядком хранения, передачи в архив и уничтожения по истечении сроков хранения документов, связанных с подготовкой и проведением выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, утверждаемым постановлением ЦИК России.

При образовании избирательного участка непосредственно в воинской части, расположенной в обособленном, удаленном от населенных пунктов районе, состав участковой избирательной комиссии в ко-

личестве, установленном ст. 21 Федерального закона о выборах, формируется вышестоящей территориальной избирательной комиссией не ранее, чем за 30 дней и не позднее, чем за 23 дня до дня голосования, а в исключительных случаях - не позднее, чем за три дня до дня голосования. Руководство деятельностью участковых избирательных комиссий избирательных участков, образованных на территории воинских частей, осуществляется соответствующими территориальными избирательными комиссиями.

Образование избирательных участков и формирование участковых избирательных комиссий непосредственно в воинских частях, находящихся за пределами территории Российской Федерации, осуществляется командирами этих воинских частей по согласованию с дипломатическими представительствами или консульскими учреждениями Российской Федерации в этих странах. Участковые избирательные комиссии избирательных участков, образованных в воинских частях, осуществляют свои полномочия в соответствии со ст. 28 Федерального закона о выборах.

Военнослужащие могут быть назначены уполномоченными представителями политической партии, представив письменное заявление о своем согласии, при этом они не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения. Военнослужащие могут быть назначены доверенными лицами при условии их освобождения от исполнения общих, должностных и специальных обязанностей военной службы, служебных обязанностей на период осуществления полномочий доверенного лица. В соответствии с ч. 4 ст. 48 Федерального закона о выборах на период осуществления полномочий доверенного лица командир воинской части обязан предоставлять доверенному лицу по его просьбе неоплачиваемый отпуск. Доверенные лица осуществляют агитационную деятельность в пользу назначившей их политической партии. Доверенное лицо не имеет полномочий наблюдателя.

Территориальные избирательные комиссии обеспечивают избирательные участки, образованные в воинских частях, расположенных в обособленных, удаленных от населенных пунктов районах или за пределами Российской Федерации, а также воинские части, избиратели которых голосуют на общих избирательных участках, информационными материалами обо всех федеральных списках кандидатов, внесенных в избирательный бюллетень, и о выдвинувших их политических партиях, оформленными в соответствии с требованиями ч. 3 ст. 72 Федерального закона и не содержащими признаков предвыборной агитации. Информационные предвыборные материалы, полученные от избирательных комиссий, вывешиваются в доступных для военнослужащих местах. Командиры воинских частей и подразделений обеспечивают военнослужащих информационными материалами, размещаемыми в средствах массовой информации. Такое распространение информации не должно носить агитационный характер и не должно нарушать равенство прав политических партий.



В соответствии с п.2 и 3 ч.7 ст.55 Федерального закона о выборах запрещается проводить предвыборную агитацию, выпускать и распространять любые агитационные материалы воинским частям, а также военнослужащим при исполнении ими своих должностных или служебных обязанностей и (или) с использованием преимуществ своего должностного или служебного положения. Частью 7 ст. 60 Федерального закона о выборах не допускается ведение предвыборной агитации в расположении воинских частей, за исключением случая, когда единственное здание или помещение, пригодные для проведения собраний, находится в расположении воинской части. Такое здание или помещение предоставляется для проведения встреч представителей политических партий, зарегистрировавших федеральные списки кандидатов, с избирателями из числа военнослужащих командиром воинской части по запросу избирательной комиссии субъекта Российской Федерации либо по ее поручению по запросу территориальной избирательной комиссии. Эти ограничения согласуются с п.2 ст.24 Федерального закона «Об обороне», в соответствии с которым в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах запрещается ведение любой политической пропаганды и агитации, в том числе предвыборной. Встречи представителей политических партий с избирателями из числа военнослужащих обеспечивает командир воинской части совместно с соответствующей избирательной комиссией. При этом соответствующая избирательная комиссия оповещает уполномоченных представителей или доверенных лиц иных политических партий, зарегистрировавших федеральные списки кандидатов, о времени и месте встречи не позднее, чем за три дня до ее проведения, а также обеспечивает равные условия проведения таких мероприятий для всех политических партий. Согласно ч. 4 ст. 60 Федерального закона о выборах, в случае предоставления помещения политической партии, командир воинской части не позднее дня, следующего за днем предоставления помещения, обязан уведомить в письменной форме избирательную комиссию субъекта Российской Федерации о факте предоставления помещения, об условиях, на которых оно было предоставлено, а также о том, когда это помещение может быть предоставлено, в течение агитационного периода, другим политическим партиям.

Агитационный период начинается со дня выдвижения политической партией федерального списка кандидатов и прекращается в ноль часов по местному времени за сутки до дня голосования. Кандидаты из числа военнослужащих в период избирательной кампании не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения. Командир воинской части обязан обеспечить соблюдение положений ст. 7 Федерального закона «О статусе военнослужащих», в соответствии с которой военнослужащим предоставлено право на получение информации, а также право в свободное от исполнения обязанностей военной службы время мирно, без оружия участ-

вовать в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании, проводимых вне территории воинской части.

Реализация военнослужащими активного избирательного права может осуществляться, в определенных законодательством случаях, с использованием открепительных удостоверений, а также путем досрочного голосования. Согласно ч. 2 ст. 74 Федерального закона о выборах военнослужащие, которые не будут иметь возможность прибыть в помещение для голосования того избирательного участка, где они включены в список избирателей, в день голосования (нахождение в длительной служебной командировке, в больнице, в других местах временного пребывания), вправе получить в соответствующей территориальной (за 45 – 20 дней до дня голосования) либо участковой (за 19 и менее дней до дня голосования) избирательной комиссии данного избирательного участка открепительное удостоверение и принять участие в голосовании на том избирательном участке, на котором они будут находиться в день голосования. В соответствии с ч. 1 ст. 75 Федерального закона о выборах голосование на избирательных участках проводится с 8 до 20 часов по местному времени. О дне, времени и месте голосования территориальные и участковые избирательные комиссии обязаны оповестить избирателей через средства массовой информации или иным способом не позднее, чем за 20 дней до дня голосования (ч. 2 ст. 75 Федерального закона о выборах).

В соответствии с ч. 1 ст. 76 Федерального закона о выборах избирательные комиссии субъектов Российской Федерации вправе разрешить досрочное голосование. Досрочное голосование может проводиться не ранее, чем за 15 дней до дня голосования избирателями одного или нескольких избирательных участков, образованных на находящихся в плавании кораблях и судах Военно-морского флота, Пограничной службы ФСБ России, других федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, а также в воинских частях, находящихся в труднодоступных или отдаленных местностях. В этом случае досрочное голосование проводится с соблюдением требований, предусмотренных ст.75 Федерального закона о выборах, и сразу по его окончании проводится подсчет голосов избирателей и устанавливаются итоги голосования в соответствии с требованиями ст. 79 Федерального закона о выборах. Допускается досрочное голосование (но не ранее чем за 15 дней до дня голосования) отдельных групп избирателей воинской части, включенных в список избирателей на соответствующем избирательном участке, с разрешения избирательной комиссии субъекта Российской Федерации в случае, если эти группы избирателей в день голосования в связи с выполнением задач военной службы (в составе дежурных сил, в караулах и т. п.) будут находиться в значительно удаленных от помещения для голосования местах, транспортное сообщение с которыми отсутствует или затруднено (в труднодоступных и отдаленных местностях и т. п.). Командир воинской части совместно с пред-





седателем участковой избирательной комиссии при наличии реальной необходимости в досрочном голосовании всех избирателей избирательного участка или группы избирателей направляют в избирательную комиссию субъекта Российской Федерации обращение с обоснованием необходимости досрочного голосования и при положительном решении не позднее, чем за пять дней до дня досрочного голосования (ч. 2 ст. 75 Федерального закона о выборах) совместно с территориальной избирательной комиссией оповещают избирателей, уполномоченных представителей или доверенных лиц политических партий, зарегистрировавших федеральные списки кандидатов, о дне, месте и времени голосования, обеспечивают доступ уполномоченных представителей политических партий, зарегистрировавших федеральные списки кандидатов, либо кандидатов из указанных списков, наблюдателей и представителей средств массовой информации в помещение для голосования. Досрочное голосование вне помещения для голосования организуется в соответствии с требованиями ст. 76 Федерального закона о выборах.

Финансирование расходов избирательных комиссий, сформированных на избирательных участках, образованных командирами воинских частей, производится федеральными органами исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена

военная служба, за счет средств, выделенных им ЦИК России на проведение выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Решения и действия (бездействие) избирательных комиссий и их должностных лиц, нарушающие избирательные права военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов, в соответствии со ст. 75 Федерального закона о гарантиях, могут быть обжалованы в вышестоящую избирательную комиссию или в суд. Решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. За нарушение избирательных прав военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов федеральными законами предусмотрена уголовная и административная ответственность<sup>4</sup>.

Реализация избирательных прав военнослужащих на основе действующего законодательства и личного правосознания является добровольным выражением гражданской жизненной позиции, влияющей на выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, и обеспечивается избирательными комиссиями во взаимодействии с соответствующими органами военного управления, командирами и начальниками.

### *Информация*

По указанию заместителя Генерального прокурора Российской Федерации — Главного военного прокурора С.Н. Фридинского в связи с началом очередного призыва на военную службу с 1 октября 2010 г. в военных прокуратурах возобновлена работа консультационных пунктов и телефонов «горячих линий».

Центральный консультационный пункт действует в Москве в Главной военной прокуратуре (пер. Хользунова, д.14, тел. (499) 244-52-75). Помимо этого, в Москве действуют аналогичные пункты по адресу: г. Москва, ул. Садовническая, д.62, тел. (495) 950-76-23, (495) 951-49-20 и по адресу: г. Москва, Хорошевское шоссе, д.38 «Д», тел. (495) 693-59-49.

Военнослужащие, призывники, их родители и другие заинтересованные граждане могут обратиться за любой консультацией по вопросам призыва и прохождения военной службы, организации работы призывных комиссий, а также сообщить о нарушениях закона со стороны работников военных комиссариатов либо иных должностных лиц.

Как показала практика последних лет, такая простая и доступная форма общения полностью себя оправдала. Она позволяет призывникам оперативно получать исчерпывающую правовую информацию, а военным прокурорам своевременно реагировать на сообщения о злоупотреблениях должностных лиц военных комиссариатов и призывных комиссий.

Только в ходе весеннего призыва 2010 г. в такие консультационные пункты поступило около 3 тысяч телефонных звонков, устных и письменных обращений, в том числе и заявления о совершении противоправных действий.

Военные прокуроры во взаимодействии с представителями общественных и правозащитных организаций уделяют особое внимание медицинскому освидетельствованию и законности решений призывных комиссий.

Одновременно прокуроры совместно с работниками военных следственных органов и милиции во всех субъектах продолжают реализацию мероприятий по возвращению к месту службы военнослужащих, ранее самовольно оставивших воинские части.

В 2010 г. правоохранительными органами разыскано 974 таких военнослужащих. С учетом конкретных обстоятельств уклонения от прохождения военной службы в отношении 170 лиц в возбуждении уголовных дел отказано, либо уголовные дела прекращены по реабилитирующим основаниям.

Тем, кто еще не принял решение, но желает вернуться на военную службу, рекомендуется обратиться в ближайшую военную прокуратуру, военный следственный отдел, военный комиссариат или военную комендатуру, территориальные органы внутренних дел и прокуратуры.

В соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации военнослужащий, совершивший самовольное оставление части или дезертирство, может быть освобожден от уголовной ответственности, если такое деяние явилось следствием стечения тяжелых обстоятельств.

<sup>4</sup> Избирательное право в судебной практике. М., 2008.



# О ПРАВЕ НА ГОСУДАРСТВЕННОЕ ЖИЛИЩНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ В ИЗБРАННОМ МЕСТЕ ЖИТЕЛЬСТВА В СВЯЗИ С УВОЛЬНЕНИЕМ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ

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

На страницах журнала «Право в Вооруженных Силах» и в отдельных изданиях издательства «За права военнослужащих» проблемы права на получение жилого помещения от государства по окончании военной службы в силу их очевидной актуальности поднимаются довольно часто. Об этом писали, в частности, юристы А.В. Кудашкин, К.В. Фатеев, З.Х. Акчурин, К.В. Домнин, П.В. Ильменейкин, А.В. Молодых, А.Г. Тищенко, С.В. Шанхаев и др.<sup>1</sup> в предлагаемой публикации рассматривает вопрос о том, в каком состоянии находится правовой механизм осуществления рассматриваемого права, и каким образом можно попытаться на практике преодолеть существующие препятствия, возникающие в процессе его реализации.

Прежде всего обратимся к теории вопроса, ибо, как говаривали классики науки, нет ничего более практичного, чем хорошая теория, особенно в том случае, когда теоретические выводы становятся основанием для практических действий.

В теоретическом плане правом на государственное жилищное обеспечение в избранном месте жительства в связи с увольнением с военной службы обладают следующие адресаты закона, выступающие в качестве *активных субъектов этого права*. Это военнослужащие и совместно проживающие с ними члены семьи при наличии следующих обстоятельств:

– прохождение военной службы по контракту военнослужащими – гражданами Российской Федерации;

– продолжительность военной службы 20 лет и более (независимо от основания увольнения), а при увольнении по «льготным» основаниям – не менее 10 лет;

– увольнение с военной службы по указанным выше основаниям;

– не обеспечение постоянным жильем по установленным нормам в месте, избранном для постоянного проживания после увольнения с военной службы;

– открытое (официальное) изъявление желания получить жилье не по месту службы (в населенном пункте дислокации воинской части), а в ином избранном конкретном населенном пункте.

Данные обстоятельства, перечисленные в Федеральном законе «О статусе военнослужащих»<sup>2</sup> (абз. 12 п. 1, пп. 13, 14 ст. 15, абз. 1, 2 п. 1 ст. 23), можно назвать *юридическими основаниями*, при которых военнослужащие вправе требовать от государства предоставления им жилья.

Таким правом не обладают военнослужащие – иностранные граждане (абз. 4 п. 3 ст. 15 Закона о статусе), а также военнослужащие – участники накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения (абз. 10 п. 15 ст. 15 Закона о статусе).

Следовательно, круг правообладателей исследуемого нами права «очерчивается» не только наличием указанных выше условий, но и конкретными временными рамками вступления военнослужащих в военно-

<sup>1</sup> См.: Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Комментарий к Федеральному закону «О статусе военнослужащих» М., 2003. С. 268 – 275; Жилищные права военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. М., 2001. С. 271 – 336; Кудашкин А.В. Жилищное право: учеб. М., 2005. С. 259 – 262; Его же. Справочник по жилищным вопросам для жилищных комиссий, военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. М., 2009. С. 143 – 185; Акчурин З.Х. Проблемы предоставления жилых помещений военнослужащим, гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей по избранному месту жительства // Там же. 2006. № 12; Домнин К.В. И снова о проблемах реализации права военнослужащих на получение жилого помещения по избранному после увольнения месту постоянного жительства за счет средств федерального бюджета на строительство и приобретение жилья // Там же. 2007. № 5; Ильменейкин П.В. О некоторых проблемах приватизации военнослужащими занимаемых жилых помещений // Там же. 2010. № 4; Отдельные проблемы реализации военнослужащими права на получение жилых помещений // Там же. 2010. № 1; Молодых А.В. Право военнослужащего на выбор места жительства // Там же. 2003. № 8; Тищенко А.Г. Реализация военнослужащим права на выбор места жительства при увольнении с военной службы // Там же. 2004. № 4; Шанхаев С.В. Правовой режим служебного жилого помещения: проблемы правового регулирования и правоприменения // Там же. 2010. № 2 – 3.

<sup>2</sup> Далее – Закон о статусе.



правовые отношения с государством (до 1 января 2005 г., за исключением тех военнослужащих, которые хотя и поступили на службу ранее, но были по их желанию включены в число участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения согласно специальному закону).

*Обязанным (пассивным) субъектом права* на жилищное обеспечение увольняемых военнослужащих выступает государство (Российская Федерация) в лице Министерства обороны Российской Федерации или иного федерального органа исполнительной власти, в котором законом предусмотрено прохождение военной службы. Обязанный субъект должен исполнить долг лично (после 1 января 2005 г.) или же иным образом обеспечить его исполнение посредством действий других публичных лиц (уволенных до 1 января 2005 г. – через муниципальные образования), согласно требованиям закона (п. 2 ст. 15 Закона о статусе).

*Объектами права* выступают предоставляемые гражданам *жилье помещения*. Предоставление жилья может осуществляться в натуральной форме (передаться в собственность или по договорам социального найма) или же, по желанию военнослужащих, заменяться возможностью самостоятельного его приобретения за счет денежных средств федерального бюджета, выделяемых на строительство и приобретение жилых помещений, в виде *государственных жилищных сертификатов* (далее – ГЖС).

Итак, вначале рассмотрим *правовой механизм реализации права* военнослужащих на государственное жилищное обеспечение в избранном месте жительства в связи с увольнением с военной службы, естественно, не повторяя уже упомянутых теоретических правоположений.

Под правовым механизмом (механизмом правового регулирования) следует понимать *систему юридических средств, организованных наиболее последовательным образом в целях обеспечения реализации права*, в том числе для преодоления препятствий, стоящих на пути удовлетворения интересов субъектов права (в нашем случае – военнослужащих, увольняемых с военной службы). К элементам механизма правового регулирования теория права относит:

- нормы права (в них устанавливается модель удовлетворения интересов);
- юридические факты (ими устанавливаются условия наделения правом);
- правоотношения (в них нормативные требования конкретизируются для соответствующих субъектов в виде взаимных прав и обязанностей);
- акты реализации прав и обязанностей (как внешние выражения действий субъектов в форме соблюдения, исполнения и использования прав и обязанностей);
- охранительные правоприменительные акты (как действия субъектов права, так и действия компетентных государственных органов в случае нарушения нормальной реализации права, т. е. при правонарушениях)<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Большой юридический словарь / под ред. А.В. Малько. М., 2009. С. 24 – 25.

<sup>4</sup> Тихомиров Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика. М., 2010. С. 146.

Ранее, при анализе правоотношения, нами уже были названы *первые три элемента* механизма реализации права на государственное жилищное обеспечение в избранном месте жительства в связи с увольнением с военной службы. Они прямо указаны и вполне конкретно определены в законе. Следовательно, можно предположить, что проблемы реализации концентрируются не в первых, а преимущественно в последних двух элементах, т. е. *находятся в актах реализации права и правоохранительных актах*.

Данный вывод весьма важен. Кто-то из сведущих специалистов, находящихся «в теме», вправе возразить нам, ведь большинство военных правоведов видят основную проблему не в последних, а преимущественно в первых элементах механизма исследуемого права.

Действительно, мнение о том, что право на переселение с помощью государства при выборе места жительства после увольнения с военной службы *не до конца определено* и поэтому требуется его дополнительное закрепление, дополнительная нормативная конкретизация, очевидно преобладает. Именно на это указывают почти все юристы, исследующие данный вопрос (авторы и источники таких мнений, в частности, указаны в самом начале статьи). Кто же будет сомневаться в той аксиоме правоправедения, что исправление правовой материи, внедрение в нее недвусмысленных и продуманных предписаний – основной путь разрешения имеющихся правовых проблем? С таким выводом не поспоришь. Однако это *основной путь, но путь не единственный*. Поэтому, используя понимание правового механизма, зададимся вопросом о том, насколько не до конца урегулированное право может осуществляться? Действительно ли невозможно обеспечить функционирование такого «парализованного» права, или же *оно вполне может работать* даже в рамках существующих, пусть и неполных в своей детализации, правовых предписаний?

Над проблемами *неопределенности и конкретизации* в праве правоведы работают давно. Воспользуемся их наработками, например идеями профессора Ю.А. Тихомирова. В своем труде «Правовое регулирование: теория и практика» он указывает на концептуальную первооснову проблемы правовой неопределенности, в частности на то, что она порождена особым качеством самого права (как совокупности формальных, юридически закрепленных правил). Общеизвестно, что формальное определение правовых решений и действий изначально противоречиво: с одной стороны, требуется точность и строгость (недвусмысленность) правовых норм, но, с другой, и одновременная их гибкость и эластичность. Поиск путей устранения этого противоречия (автор называет его «парадоксом»), по убеждению Ю.А. Тихомирова, следует искать, прежде всего, в *применении принципов права* (выделено мной. – *Е. В.*), а также в коррекции юридической техники законодателя<sup>4</sup>.

«Неопределенность в праве, – пишет указанный автор, – может иметь не только позитивное значение, но и проявляться как несовершенство правового регули-



рования, обусловленное объективными и субъективными факторами. Речь идет о неточном, неполном и непоследовательном закреплении и реализации в норме права воли законодателя. Это своего рода несовершенство права, дефект выражения воли нормоустановителя в процессе правотворчества»<sup>5</sup>.

Однако, не останавливаясь лишь на юридико-технической стороне качества закона, известный правовед-теоретик дополняет свою мысль еще одним важным для нас уточнением: «правовая неопределенность в ее отрицательном значении может иметь место в таких важнейших компонентах правового регулирования, как система права, система законодательства и *правоприменительная практика* (выделено мной. – Е. В.)»<sup>6</sup>.

Получается, что в поисках ответа на вопрос о том, может ли право на переселение бывших военнослужащих нормально функционировать даже при существующей системе правового регулирования, необходимо выяснить насколько это право *конкретизировано в сложившейся правоприменительной практике*, причем как регулятивной (текущей в пределах нормальной реализации права), так и охранительной (возникающей в случае нарушения права путем его защиты, охраны). По сути, автор настоящей статьи предлагает проверить правовую эффективность последних двух элементов механизма рассматриваемого права.

Вначале обратимся к анализу тех обязанных субъектов, которые отвечают за осуществление исследуемого права. Позволим себе еще раз напомнить о том, что государственное устройство советского периода опиралось на *конструкцию единства всей исполнительной власти*, причем основным рабочим звеном в этом механизме являлись *местные Советы народных депутатов*<sup>7</sup>. Вполне естественно, что при таком построении системы государственного управления «местные» жилищные права военнослужащих и членов их семей реализовывались как на уровне общегосударственном, так и на уровне местной власти. В частности, выделение и распределение жилых помещений, построенных государством для военных организаций, осуществлялось не иначе как через Советы народных депутатов соответствующих населенных пунктов и районов. На эти же органы возлагались функции предоставления льгот по оплате жилья, содействия в трудоустройстве супругов, размещения детей в дошкольных и школьных учреждениях, обеспечения жильем военнослужащих-пенсионеров, увольняющихся с военной службы, и пр.

При переходе к принципиально другому государственному механизму исполнительной власти, который произошел в начале 90-х гг. прошлого века, новое российское законодательство по инерции восприняло старую советскую конструкцию. Согласно этой конструкции *органам местного самоуправления, не входящим более в систему государственной власти, по*

анalogии с местными органами государственной власти Союза ССР (местными Советами народных депутатов), *были вменены прежние государственные функции*. Возможно, что именно этим объясняется тот факт, что в Закон Российской Федерации «О статусе военнослужащих» в редакции 1993 г. были заложены новые по форме, но старые по содержанию правовые нормы, о том, что:

– именно органы местного самоуправления не позднее трех месяцев обязаны обеспечить жильем военнослужащих, уволенных с военной службы, по вновь избранному ими месту жительства или же обеспечить им временное размещение до предоставления такого жилья (возможно, заменив временное жилье оплатой расходов по найму (поднайму) (п. 6 ст. 15);

– определенным категориям военнослужащих органы местного самоуправления должны передавать муниципальные жилые помещения в собственность (п. 10 ст. 15);

– органы местного самоуправления должны предоставлять определенным категориям военнослужащих первоочередное право на вступление в жилищно-строительные кооперативы либо выделять земельные участки под жилищное строительство (пп. 12, 13 ст. 15);

– местные органы власти обязаны бесплатно предоставлять военнослужащим и гражданам, уволенным с военной службы, земельные участки для индивидуального жилищного строительства, в том числе в их собственность (пп. 2, 3 ст. 17);

– эти же органы не должны получать местные налоги с военнослужащих и военных пенсионеров, которые освобождены от налогов на недвижимость (жилые строения, квартиры и т. п.) и земельные участки, в том числе для жилищного строительства и проживания (п. 5 ст. 17).

Обязанности обеспечивать военных переселенцев жильем именно местными органами власти надлежало в прежнем особом порядке его предоставления (*не позднее трехмесячного срока с момента переезда, с освобождением ранее занимаемого жилья только после получения нового*). Кроме того, в целях подготовки жилья для таких граждан, сохранялся механизм *заблаговременного уведомления (за три года до планируемого отселения после увольнения)* для постановки в очередь для получения жилья по избранному после увольнения месту жительства (п. 6 ст. 15 Закона о статусе в редакции 1993 г.).

К чему привело подобное правовое регулирование военно-правовых отношений, несогласованное с новыми юридическими реалиями в публичном законодательстве о разграничении полномочий и о местном самоуправлении, общеизвестно. Предложенный государством механизм хотя и работал, но вполсилы, с нарастающим отставанием от реальных потребностей.

Согласно статистическим данным, приведенным А.П. Назарчуком, в 90-х гг. прошлого века при сред-

<sup>5</sup> Тихомиров Ю.А. Указ. соч. С. 147.

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Воробьев Е.Г. Право повторного заселения военнослужащих и членов их семей в муниципальное жилье как пример рассогласованности норм публичного законодательства, отрицательно влияющей на нормальное военное строительство // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 12. С. 57 – 62.





негодном увольнении с военной службы в пределах 80 – 90 тыс. человек очередность уволенных, нуждающихся в получении жилья, неуклонно увеличивалась в среднем на 20 – 30 тыс. человек. За пять лет, с 1992 по 1997 гг., число очередников из числа уволенных с военной службы увеличилось в четыре раза (с 42 500 до 160 000)<sup>8</sup>. Общая численность таких лиц к 2000 г. достигла почти четверти миллиона семей (160 тыс. семей бывших военнотружущих, нуждающихся в улучшении жилищных условий, и более 70 тыс. семей, подлежащих отселению из закрытых военных городков)<sup>9</sup>.

За прошедшие десятилетия упорядоченность элементов правового механизма исследуемых нами процессов хотя и претерпела определенные изменения, но с позиций правовой охраны жилищных интересов граждан кардинального улучшения не принесла. Более того, *по отдельным вопросам их положение существенно ухудшилось*. И вот почему.

Федеральным законом от 22 августа 2004 г. №122-ФЗ в Закон о статусе были внесены изменения, согласно которым обязанность обеспечения жильем уволенных военнотружущих, избравших иное место жительства, нежели последнее место военной службы, возложена непосредственно на федеральные органы исполнительной власти, в которых законом предусмотрено прохождение военной службы. Органы местного самоуправления были освобождены от этой функции.

Казалось бы, правовые гарантии увольняемым военнотружущим должны были не только не уменьшиться, а, наоборот, возрасти. Во-первых, наконец-то преодолевается извечная проблема межбюджетных несоответствий: органы местного самоуправления, выступая обязанным субъектом, ранее выполняли эту обязанность как посредники, так как приобретали жилье для прибывающих к ним военнотружущих за счет средств, выделяемых целевым назначением из федерального бюджета. Во-вторых, всем очевидны принципиально иные экономические возможности федерального государства, которыми не обладают ни субъекты Федерации, ни тем более муниципальные органы. По этому поводу председатель Комитета Государственной Думы по обороне В. Заварзин высказался в том смысле, что тем, кто уволился после 1 января 2005 г., жилье получить легче, так как финансирование в полном объеме взял на себя федеральный центр, а по существующим государственным планам очередь таких отставников должна иссякнуть до конца 2010 г. Иное положение сложилось с теми, кто уволен давно. Этим отставникам жилье должны выделять муниципальные органы, но они не могут строить социальное жилье в необходимом объеме, поэтому решение квартирного вопроса «отставников со стажем», которые стоят в очереди в муниципальных органах власти, произойдет не ранее 2012 г.<sup>10</sup>

В. Заварзин оценил существующую сегодня картину исследуемых нами отношений лишь по фактичес-

ким политико-экономическим признакам, мы же даем оценку ее юридического качества. Дело в том, что замена обязанного субъекта и включение возможностей прямого бюджетного финансирования не были единственными изменениями закона. Одновременно с указанным позитивом в Законе о статусе появились и негативные юридические нюансы, которые можно выявить, сравнив прежнюю (до 2004 г.) и действующую редакцию Закона.

Во-первых, из нормативных правил исчезли положения о заблаговременном (трехгодичном) уведомлении о желаемом месте жительства увольняющегося военнотружущего.

В юридической литературе не единожды критиковалось то обстоятельство, что органы местного самоуправления, пока обязанность обеспечения жильем лежала на них, использовали эту информацию лишь формально, включая кандидатов на переселение в общие списки очередников. Сам же механизм реальной подготовки жилья для них начинал работать не ранее, чем такие граждане прибывали к новому месту жительства. И недаром правоведы предлагали возложить на органы местного самоуправления обязанность включать планируемых к увольнению военнотружущих за три года до прибытия не в общие списки очередников, а в списки первоочередников, т. е. в льготные списки (имеющих право получить жилье не позднее трехмесячного срока), в которые они попадали только с момента переезда к новому месту жительства после увольнения с военной службы<sup>11</sup>. Иными словами, норма не работала в том смысле, что к моменту приезда отставника его уже должно было ожидать готовое для заселения жилое помещение, которого на практике к этому моменту не было. Нет сомнений в том, что теперь, при отсутствии у государства обязанности, аналогичной былой, оно не обременено необходимостью сбора заблаговременной информации с вытекающими из этого последствиями предварительной подготовки.

Во-вторых, канула в лету и существовавшая ранее единственная норма, дававшая возможность как для правового принуждения в отношении обязанных лиц, так и для объективного контроля за своевременностью осуществления права. Речь идет о гарантии жилищного обеспечения увольняемых с военной службы не позднее трех месяцев с момента их прибытия к новому месту жительства.

В юридической литературе правило о предоставлении жилья гражданам в установленные законом сроки (как правило, не позже трех или шести месяцев) всегда считалось признаком преимущества, льготного характера такого права по отношению к правам тех, для которых сроки предоставления жилья не устанавливались. В некоторых законах такое право прямо называлось (и иногда до сих пор называется) «внеочередным» или «первоочередным». Если же категория

<sup>8</sup> Назарчук А.П. Правовое регулирование государственного обеспечения лиц, уволенных с военной службы в Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1998. С. 67.

<sup>9</sup> Пчелинцева Л.М. Право военнотружущих на жилье: теоретические аспекты и проблемы реализации. М., 2004. С. 237.

<sup>10</sup> Гаврилов Ю. Отставники в квадрате. «Военные» квартиры – в облегченном порядке // Рос. газ. 2010. 14 сент.

<sup>11</sup> Назарчук А.П. Указ. соч. С. 65, 73.



таких прав не уточнялась, то обозначение сроков по-прежнему свой юридический смысл, о чем автор подробно писал ранее<sup>12</sup>. Иными словами, умолчание о названии особого права само по себе не изменяет особого качества этого права, если правильно оценить его существенные признаки. По этому поводу исследователь жилищных прав военнослужащих Л.М. Пчелинцева писала: «Предельный трехмесячный срок обеспечения жильем (хотя и без конкретной ссылки на внеочередной порядок предоставления) установлен и для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, со дня прибытия на новое место военной службы, а также граждан, уволенных с военной службы... со дня прибытия на избранное место жительства (выделено мной. – Е. В.)»<sup>13</sup>.

Следовательно, из закона пропали признаки особого характера исследуемого права, как и предпосылки его надлежащей фактической реализации в льготном (внеочередном) порядке, который вытекал из первого положения, указанного выше.

В-третьих, из закона также исчезла норма о предоставлении временного жилья или денежной компенсации за наем (поднаем) чужого жилья до получения постоянного жилья от государства (начиная с 1 января 2005 г.). Ранее такую обязанность исполняли органы местной власти. После 2005 г. государство согласилось продолжать такую поддержку лишь в отношении тех, кто был уволен с военной службы и поставлен в очередь до 1 января 2005 г. И хотя отдельным постановлением Конституционного Суда Российской Федерации такое регулирование признано «неправильным» (нами используется «мягкая» оценка тех актов этого суда, когда под видом формального соответствия Конституции Российской Федерации, выносятся решения, прямо противоположные смыслу проверяемой нормы закона)<sup>14</sup>, изменения в Закон о статусе до сих пор не внесены.

В-четвертых, механизм обеспечения жильем бывших военнослужащих, проживающих в закрытых военных городках, де-факто потерял свою главную движущую силу – заинтересованность самого Министерства обороны Российской Федерации. Новое значительное сокращение личного состава Вооруженных Сил привело к уменьшению потребности в служебном жилищном фонде, в том числе за счет отказа от перехода к комплектованию преимущественно на контрактной основе. Кроме того, военное ведомство получило карт-бланш от Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации на почти полный «отказ» от всех старых военных городков с

одновременным строительством новых базовых военных городков вместо содержания и ремонта уже существующих.

Все дело в том, что согласно информации председателя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности В. Озерова (со ссылкой на А. Сердюкова) и начальника Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации Н. Макарова из примерно 8 000 нынешних военных городков (в соответствующих им армейских и флотских гарнизонах) на балансе Министерства обороны Российской Федерации для военных решено оставить лишь 200 (184). Иными словами, согласно приведенным стратегическим замыслам существующий статус военных городков сохранится лишь в отношении менее чем 3 % из них, в то время как остальные 97 % городков должны быть отчуждены: проданы или безвозмездно переданы в ведение «гражданских властей»<sup>15</sup>.

Подобный сценарий развития дел жители закрытых военных городков осознавали и предвидели, а потому ратовали не только за открытие городков (что характерно для военных поселений, близких к областным центрам, с перспективными социально-экономическими условиями жизни), но и, наоборот, за сохранение статуса закрытых поселений (что характерно для удаленных от других поселений городков, очевидно бесперспективных после вывода из них воинских частей и соединений) в надежде приобрести возможность воспользоваться помощью государства, в частности, посредством ГЖС. Но государство в лице военного ведомства по всем понятным экономическим причинам более не собирается кого-то массово отселить, так как уже не заинтересовано ни в освобождении, ни в поддержании порядком изношенного коммунально-жилищного фонда таких поселений. Не очень-то нужны они в таком виде и финансово малосостоятельной местной власти.

Иными словами, говоря об ослаблении правовой охраны права на переселение к новому месту жительства, мы опирались именно на указанные выше юридические и фактические основания. Провозгласив в измененном Законе о статусе то, что забота о жилье для военных пенсионеров по избранному после увольнения месту жительства более не является функцией местных органов, а возложена на само государство, государство поступило лукаво, создав себе качественно новые условия, более «благоприятные» с позиций возможного уклонения от привлечения к ответственности и понуждения в отношении его: почти все юридически значимые и реальные «пружины», ранее все-

<sup>12</sup> Воробьев Е.Г. Толкование нормы пункта 1 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» о прибытии к новому месту военной службы в судебной практике Верховного Суда Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 7, 8.

<sup>13</sup> Пчелинцева Л.М. Жилищные права и льготы граждан в России. Комментарий законодательства и практики с приложением федеральных законов и иных нормативных правовых актов и документов. М., 2001. С. 55 – 56.

<sup>14</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», пункта 4 Постановления Правительства Российской Федерации «О порядке выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы, и членам их семей» и пункта 1 Положения о выплате денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы, и членам их семей в связи с жалобой гражданина С.В. Глушкова» от 3 февраля 2010 г. № 3-П.

<sup>15</sup> Гаврилов Ю. На все четыре стороны. Военные округа собираются заменить оперативно-стратегическими командованиями // Рос. газ. 2010. 17 июня.



таки двигавшие это «хромое» право, исчезли из его правового механизма.

Между тем, как уже говорилось ранее, именно «пропавшие» элементы несли весьма важную юридическую нагрузку. По данным Л.М. Пчелинцевой, хотя указанные в законе трехмесячные сроки предоставления, как и временное размещение переселенцев в качестве временного решения их жилищных проблем, не соблюдались повсеместно, но, тем не менее, именно они были теми правовыми инструментами, о которых правоведы говорили как о подтверждающих *льготный и гарантированный порядок жилищного обеспечения бывших военнослужащих*<sup>16</sup>.

В изменившихся условиях правового регулирования право переселения на новое место жительства теперь поставлено в зависимость от общей очереди, формируемой как из всех действующих военнослужащих, ожидающих жилья в данной местности по месту службы, так и из военных ветеранов, ожидающих получения жилья в новом месте, в то время как прежний порядок связывал его не только с ожиданием, но и с собственными активными действиями указанных граждан в виде переезда к желаемому месту жительства. *Ожидание получения жилья превратилось в право пассивного характера, так как оно утратило свою активную составляющую*, указанную выше.

Таким образом, механизм реализации рассматриваемого нами права все-таки существует и он, хотя и неидеально, вполне определен. Имеющиеся в нем проблемные элементы могут негативно влиять на качество правореализации, значительно тормозить ее, но в целом не могут полностью препятствовать ее осуществлению в регулятивном отношении.

Как же обстоят дела с элементами защиты рассматриваемого права в случае его нарушения? Для ответа на этот вопрос обратимся к краткому анализу судебной практики. Так как детальное освещение основных положений судебных актов всех уровней в рамках настоящей публикации невозможно, позволим себе остановиться лишь на общих их признаках. А таковых как минимум два.

Во-первых, имеет место *разночтение момента возникновения такого права*, что, впрочем, вполне естественно, если учитывать уже упомянутую нами нормативную неопределенность.

Юрист А. Колодяжный приводит некоторые примеры противоречивой судебной практики по заявлениям военнослужащих пограничных органов ФСБ России.

*Пример первый.* Полковник В., на момент обращения в суд проходивший службу в воинской части, дислоцированной в Республике Таджикистан, в преддверии увольнения с военной службы по организационно-штатным мероприятиям, заявил свои требования к директору ФСБ России и Центральной жилищной комиссии ФСБ России об обеспечении его и членов семьи, причем *до момента увольнения с военной служ-*

*бы*, постоянным жилым помещением в избранном после увольнения месте жительства – в г. Москве. Московский гарнизонный военный суд, куда обратился заявитель по правилам места нахождения ответчика, своим решением от 27 марта 2007 г. в удовлетворении заявленных требований отказал на тех основаниях, что:

– в период службы (до момента увольнения) жилищное обеспечение военнослужащих производится государством лишь по месту их службы. В. же пока не уволен, проходит службу в пограничном органе, дислоцированном за границей;

– для того чтобы получить жилье не по месту службы (в г. Москве), военнослужащий должен быть признан нуждающимся в улучшении жилищных условий именно в этом населенном пункте, и именно в нем должен быть поставлен на учет в качестве нуждающегося в жилье согласно норме ст. 57 ЖК РФ. В. жильем не обеспечен по месту службы и там же признан нуждающимся в улучшении жилищных условий (получении жилья), но не в г. Москве.

Так как у В. ни одного из названных условий, необходимых для его жилищного обеспечения не по месту службы, а по месту, избранному для проживания после увольнения (в г. Москве), не имеется, *его требования преждевременные*, а потому не подлежат удовлетворению<sup>17</sup>.

*Пример второй.* Подполковник И., проходящий службу в Ставрополье, также подлежащий увольнению по организационно-штатным мероприятиям и избравший местом жительства г. Москву, обратился с аналогичным требованием в суд по месту службы (по правилам нахождения заявителя – истца). Он, как и В., просил обязать командование Северо-Кавказского пограничного управления, руководителя Пограничной службы ФСБ России и директора ФСБ России предоставить ему и его семье жилое помещение *до увольнения с военной службы* в г. Москве, оформив для этого все необходимые документы для жилищного обеспечения в г. Москве.

Ставропольский гарнизонный военный суд своим решением от 13 июня 2007 г. требования заявителя удовлетворил в полном объеме, кроме требований, касающихся слов «до момента увольнения с военной службы»<sup>18</sup>.

Данные примеры подтверждают тот факт, что суды однозначно *одинаково различают жилищные права военнослужащих в период военной службы и после увольнения с нее* (в первом случае суд установил преждевременность обращения, во втором – умолчал об удовлетворении требований до увольнения со службы). Но в то же время при сравнении фактически однотипных обстоятельств и результатов применения судами нормативных предписаний становится очевидным *различие правовых последствий в части установления момента, с которого у военнослужащих появляется право на постановку в очередь по месту, избран-*

<sup>16</sup> Пчелинцева Л.М. Указ. соч. С. 224, 233.

<sup>17</sup> Колодяжный А. Обеспечение военнослужащих при увольнении с военной службы помещениями по избранному месту жительства // Вестник границы России. 2008. № 1. С. 48 – 49.

<sup>18</sup> Колодяжный А. Указ. соч. С. 47 – 48.





ному для проживания. Согласно состоявшимся решениям В., обратившийся в суд ранее (решение вынесено в марте 2007 г.), будет включен в списки очередников ФСБ России, ожидающих получения жилья в г. Москве, значительно позже И., который «застолбил» свое право ранее, пусть и более поздней датой судебного решения в его пользу (решение вынесено в июне 2007 г.). Несправедливостью подобного положения дел с правовым регулированием рассматриваемых нами отношений налицо.

Примеры расхождений в судебных решениях Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации по вопросам увольнения военнослужащих, избравших после увольнения формой обеспечения жильем его приобретение с помощью ГЖС, приводит Е.А. Глухов. При этом, согласно заключениям этого правоведа в *четырёх однотипных случаях* высший суд по-разному определил возможность увольнения с военной службы военнослужащих, обеспеченных служебным жильем<sup>19</sup>. Близкие к этому выводы об отсутствии одинаковой правовой позиции военных судов по результатам анализа правоприменительной практики делает и С.С. Харитонов<sup>20</sup>.

Во-вторых, имеют место те факты, что суды, в целом защищая право военнослужащего на получение жилья по избранному месту жительства, *предоставляют его защиту неэффективно, лишь формально подтверждая его существование, но, вопреки закону, не дают каких-либо надежных средств для обеспечения незамедлительной его реализации.*

На страницах журнала «Право в Вооруженных Силах» уже публиковались некоторые акты Европейского Суда по правам человека (далее – ЕСПЧ), подтверждающие наши выводы. Приведем некоторые общие для всех дел фактические данные, содержащиеся в решениях этого Суда, вынесенных в пользу бывших военнослужащих, заявивших свои жалобы против Российской Федерации.

Сладков, полковник, пограничник, на момент вынесения решения ЕСПЧ проживающий в г. Душанбе, Таджикистан. Более 13 лет (с 1996 по 2008 гг.) он добивался предоставления жилья по избранному после увольнения месту службы в г. Твери. Где только ему ни предлагались жилые помещения до 2006 г.: 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 в г. Твери, но такие, от которых офицер отказывался по объективным причинам, связанным с характеристиками этих жилых помещений<sup>21</sup>.

Николенко, прапорщик запаса пограничной службы, на момент вынесения решения ЕСПЧ проживала в г. Армавире. Около 9 лет (с 2000 по 2009 гг.) она добивалась предоставления жилья по избранному после увольнения месту службы в г. Москве<sup>22</sup>.

Левищев, капитан запаса, на момент вынесения решения ЕСПЧ проживал в г. Клин Московской области. Реализация его законного права получить жилье по избранному месту жительства в г. Москве растянулась на целых 6 лет (с 2000 по 2006 гг.)<sup>23</sup>.

Конечно, из судебных актов нами были извлечены лишь цифры, касающиеся сроков реализации нарушенных прав. *Чрезмерно долгое восстановление в правах и есть самое типичное нарушение.* Но встречаются тонкости, которые также можно оценить критически. Например, по делу Николенко ЕСПЧ решил, что исполнение решения военного суда от 1 июня 2006 г., которым директор ФСБ России обязывался обеспечить семью заявительницы по избранному месту жительства в г. Москве в первоочередном порядке, было осуществлено в надлежащие сроки (в течение года), и поэтому в данном случае нарушений прав человека не усматривается (п. 28 решения). «Наивные» судьи-европейцы, не понимающие тонкостей российской системы жилищного права, посчитали, что «внесение заявительницы в списки жилищной комиссии» (в списки очередников) и есть то самое надлежащее исполнение решения суда об обеспечении семьи заявительницы жильем в первоочередном порядке. Комментарии излишни.

Обзор подобных примеров из судебной практики можно продолжать и продолжать, но нельзя не привести еще один случай. Ординарный он или неординарный, решать читателю, исходя из его житейского опыта, а также памяти и о том факте, что даже в г. Москве, считающемся эталоном нормального социального обеспечения в части жилищного строительства для населения, в текущем 2010 г. социальное жилье предоставляется очередникам лишь 1989 – 1990 гг.

В апреле 2010 г. судебная коллегия по гражданским делам Тульского областного суда оставила в силе решение Центрального районного суда г. Тулы от 30 ноября 2009 г. по делу по иску И. к Администрации г. Тулы, согласно которому было вновь признано право на получение жилья бывшего военнослужащего И., еще в 1992 г. прибывшего в г. Тулу к новому месту жительства и вставшего в очередь на получение жилья. За прошедшее время (с 1992 по 2009 гг.) нормативные правила существенно изменились, на чем и настаивала местная администрация, считая, что И. утратил право на еще не предоставленное ему муниципальное жилье.

<sup>19</sup> Глухов Е.А. Практика рассмотрения судами споров об увольнении военнослужащего с военной службы в случае реализации им права на получение жилья с помощью государственного жилищного сертификата при наличии у него служебного помещения // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 5. С. 55 – 61.

<sup>20</sup> Харитонов С.С. О некоторых коррупциогенных факторах, связанных с реализацией полномочий командира // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 5. С. 29 – 30.

<sup>21</sup> 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.

<sup>22</sup> Решение Европейского Суда по правам человека от 26 марта 2009 г. по делу «Николенко против Российской Федерации» (жалоба № 38103/04) // Право в Вооруженных Силах. 2010. №5. С. 45 – 49.

<sup>23</sup> Постановление Европейского Суда по правам человека от 29 января 2009 г. по делу «Левищев против Российской Федерации» (жалоба № 34672/03) // Право в Вооруженных Силах. 2010. №3. С. 73 – 76.





ципальное жилье. Но суд, руководствуясь требованием действия законодательства во времени, встал на сторону бывшего военнослужащего и защитил его право даже при столь долго длящемся правоотношении между ним и органами муниципальной власти. Характерно именно то, что право, пока еще не реализованное, было все-таки защищено почти через два десятилетия<sup>24</sup>.

Таким образом, размышления по поводу того, может ли право на переселение бывших военнослужащих нормально функционировать даже при существующей системе правового регулирования, привели к выводу о том, что это право, хотя и недостаточно, но все-таки конкретизировано в сложившейся правоприменительной практике, причем как в регулятивной (протекающей в ходе нормальной реализации норм права), так и в охранительной (возникающей в случае нарушения права путем его защиты, охраны). Проверка правовой эффективности элементов его механизма показала наличие целого набора недостатков, которые мешают его нормальной реализации, но не блокируют его полностью. Следовательно, назвать его функционирующим «нормально» нельзя, но и нельзя утверждать о полной его неэффективности. Эффективность реализации данного права хотя и весьма низкая, но, по сравнению с качеством регулирования и реализации жилищного обеспечения прочих категорий российских граждан, не столь безнадежная.

Во второй части исследования читателю предлагается ряд авторских практических рекомендаций, которые могут быть полезны военнослужащим и бывшим военнослужащим, уже решившим изменить место жительства или планирующим сделать это в ближайшем будущем.

Во-первых, следует учесть, что рассматриваемое право есть *право самостоятельное*. Будучи производным от главного права военнослужащего быть обеспеченным жильем в период службы, оно достаточно автономно и независимо. Для его возникновения юридически безразлично, был ли военнослужащий обеспечен жильем в период службы или нет, есть ли у него какое-нибудь жилье (государственное, муниципальное или частное (личное)) или нет. Его сущность заключается в предоставляемой законом возможности компенсировать былое ограничение права выбора места жительства, преобразовать уже существующее конкретное жилищное правоотношение между государством и военнослужащим или создать его в новом виде посредством односторонней сделки военнослужащего с привлечением другого обязанного лица в лице государства. Данное право вытекает из статусного права военнослужащего на жилищное обеспечение в последней стадии его военной службы.

В 2000 г. Верховный Суд Российской Федерации указал на то, что нормой, наделяющей военнослужащих рассматриваемым правом, фактически дополнен предусмотренный ЖК РФ перечень оснований признания граждан нуждающимися в улучшении жилищных условий<sup>25</sup>. Умозаключение верное, но лишь отчасти. Перечень *нуждаемости в получении жилья* действительно расширен, но только не на основании *нуждаемости в улучшении жилищных условий*. Данное право следует полагать особым правом на жилищное обеспечение, так как оно *не связано с нуждаемостью в улучшении жилищных условий*, в которых бывший военнослужащий и его семья проживают. В связи с тем, что одним из необходимых условий его реализации предусмотрено встречное обязательство военнослужащего и членов его семьи сдать государству ранее занимаемое или иное имеющееся жилое помещение (государственное по найму или даже личное), это право по своей сути есть не что иное, как *право уволенного военнослужащего на обмен жилья с помощью государства*. Исключения составляют бесквартирные военнослужащие. Для них это естественное и абсолютно «новое» право, так как им обменивать нечего.

Данную особенность анализируемого правового института подметил А.В. Кудашкин. Задавая вопрос о том, может ли быть уволен с военной службы военнослужащий, обеспеченный ведомственной жилой площадью в закрытом военном городке, указанный автор отвечает: может, так как в месте жительства он не может быть признан нуждающимся в жилых помещениях в силу обеспеченности жильем по установленным нормам. Однако он может быть признан нуждающимся в жилых помещениях в избранном месте жительства при соблюдении определенных условий<sup>26</sup>.

Напомним «набор» тех фактических обстоятельств, которые могут быть квалифицированы как условия нуждаемости в получении жилья. Это следующие возможные случаи:

- 1) военнослужащий является бесквартирным, жилья у него нет вообще;
- 2) военнослужащий обеспечен лишь временным (служебным) жильем, по нормам или менее их – неважно;
- 3) военнослужащий обеспечен постоянным жильем по договору социального найма менее установленных учетно-постановочных норм;
- 4) военнослужащий является собственником жилого помещения площадью менее установленных учетно-постановочных норм;
- 5) военнослужащий имеет право пользования жильем, принадлежащим на праве собственности кому-либо из членов семьи в результате приватизации, в которой военнослужащий не участвовал;

<sup>24</sup> Официальный сайт Тульского областного суда. Кассационное определение от 01.04.10 г. об оставлении без изменения решения о признании права на получение жилого помещения и об обязанности предоставить жилье. Дело № 33 – 860 [Электронный ресурс]. URL: [http://oblsud.tula.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=579](http://oblsud.tula.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=579) (дата обращения 5.08.2010).

<sup>25</sup> Абзац 5 п. 22 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9.

<sup>26</sup> Кудашкин А.В. Справочник по жилищным вопросам для жилищных комиссий, военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. С. 159.



б) военнослужащий имеет право пользования жильем, принадлежащим на праве собственности кому-либо из членов семьи в результате сделок, не связанных с приватизацией (купли-продажи, наследования).

При таких обстоятельствах право на получение жилья как по месту службы, так и по избранному после увольнения месту жительства «усиливается» предусмотренными жилищным законодательством основаниями нуждаемости в улучшении жилищных условий.

К случаям, когда военнослужащий считается обеспеченным жильем и поэтому не может требовать его получения по причинам нуждаемости в улучшении жилищных условий, следует отнести такие, как:

1) военнослужащий обеспечен постоянным жильем по договору социального найма по установленным нормам (по месту службы или забронировав его в другой местности);

2) военнослужащий имеет жилье в собственности по установленным нормам (по месту службы или в другой местности);

3) военнослужащий имеет право пользования жильем, принадлежащим на праве собственности кому-либо из членов семьи в результате приватизации, от которой военнослужащий отказался в пользу нового собственника.

Последние случаи «ослабляют» право на переселение за счет государства вплоть до его непризнания, и поэтому его нужно дополнительно «доказать», юридически показав, что сам увольняемый и члены его семьи (в том числе члены семьи – собственники жилья) готовы «обменять» свои права на новое жилье в избранном месте жительства и гарантировать это юридически. Особое значение имеет цельность права, его полнота, так как долю в праве на жилье (даже автономную) государство не зачтет в качестве единицы обмена, поскольку впоследствии само не сможет ею воспользоваться в интересах других нуждающихся лиц. Поэтому военнослужащий, имеющий долю в праве, должен выделить ее в натуре, создать отдельное право с отдельным объектом, которые и могут быть приняты во внимание для установления правоотношений переселения с помощью государства.

Во-вторых, если за военнослужащим или членами его семьи сохраняются права на постоянное жилье, следует быть готовым к применению процедуры суммирования площадей получаемого и имеющегося жилого помещения (ч. 7 ст. 57 ЖК РФ).

Выходом из проблем такого рода видится правомерное, и что самое главное, *заблаговременное законное освобождение от имеющихся обременений* собственности или права бессрочного пользования жильем по договору социального найма в форме его отчуждения или отказа от права. Следует помнить, что *зачет таких сделок осуществляется как минимум за пятилет-*

*ний период* до момента увольнения и заявления о своих пожеланиях изменить место жительства (ст. 53 ЖК РФ).

Кроме того, необходимо различать фактические обстоятельства, когда отчуждение или отказ от права производятся в отношении жилья, приобретенного *без помощи государства* (из частноправовых источников) или же жилье уже было *получено от государства* в период прохождения военной службы. Дело в том, что в судебной практике Верховного Суда Российской Федерации, на которую ориентировались и все военные суды, наметился отход от бывшей непоследовательности: суд мог как защитить право на «повторное» получение жилья от государства вместо ранее безвозвратно утраченного, так и отказать в защите такого права, указав, что право на безвозмездное получение жилья от государства военнослужащему предоставляется лишь один раз за время службы. Но в последнее время чаша весов правосудия все более склоняется к отказу в защите притязаний военнослужащих на повторное безвозмездное жилищное обеспечение постоянным жильем за счет государства<sup>27</sup>, как это недавно заметили юристы К.В. Фатеев и С.С. Харитонов<sup>28</sup>.

В таком подходе есть определенный резон, вполне «вписывающийся» в нормативные требования обоснованного баланса частных и публичных интересов. Читатель, вероятно, и сам знает немало жизненных примеров того, как некоторые военнослужащие за период службы успевают за счет государства комфортно расселить все свое семейство в разных жилых помещениях по мере своих переездов (а то и без таковых) по местам службы. Например, согласно одному из постановлений Президиума Верховного Суда Российской Федерации, включенному в Бюллетень, издаваемый Верховным Судом Российской Федерации, признано право прокурора Д. на получение по новому месту службы жилья (трехкомнатной квартиры общей площадью 126,8 квадратных метра) на семью из трех человек (прокурор Д., его дочь, его отец) без сдачи ранее занимаемого им жилья. В процессе служебного перемещения он оставил ранее предоставленную ему и его семье (Д., его жена, сын, дочь) трехкомнатную квартиру в другом населенном пункте общей площадью 66,5 квадратных метра своему совершеннолетнему сыну. Жена Д. в том же населенном пункте получила земельный участок под жилищное строительство, на котором построила и оформила в собственность жилой дом площадью 315 квадратных метров<sup>29</sup>. Конечно, прокурор не военнослужащий, но правила жилищного обеспечения этих категорий граждан однотипные. Получается, что этот государственный служащий *формально на законных основаниях* от государства получил в постоянное владение, пользование и распоряжение два жилых помещения суммарной

<sup>27</sup> Решение Верховного Суда Российской Федерации от 25 февраля 2010 г. № ВКПИ 10-7 // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 9. С. 80 – 82.

<sup>28</sup> Фатеев К.В., Харитонов С.С. О некоторых проблемах злоупотребления правом на предоставление жилого помещения военнослужащему в период военной службы и его правовых последствиях // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 5. С. 31 – 35.

<sup>29</sup> Постановление Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2005 г. № 28пн04пр // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2005. № 7.



площадью почти 200 квадратных метров на семью из четырех человек. Каково?

В-третьих, следует помнить о том, что правовой институт переселения вследствие решения военнослужащего изменить место постоянного жительства и переехать в другой населенный пункт в связи с увольнением с военной службы является *правом разовым*, так как согласно закону (абз. 1 п. 14 ст. 15 Закона о статусе) оно предоставляется лишь единожды за все время военной службы. Вполне возможно, что в силу традиционной инерции человеческих привычек, тяги к оседлости, нормальной подчиненности не только собственным интересам, но и интересам членов семьи, удовлетворенности условиями жизни в месте последней службы и прочих объективных и субъективных причин не каждый военнослужащий видит необходимость в переезде в целях изменения места жительства. Однако, не используя это разовое право в момент увольнения, бывший военнослужащий его безвозвратно теряет. Поэтому следует подумать не только о настоящем, но и о будущем того места, из которого военнослужащий может, но не обязан переселиться по своему выбору. Древние, подчеркивая роль безвозвратности момента в жизни человека, говорили: «Помни о смерти». В рамках нашего совета уместно сказать: помни о судьбах тысяч граждан, военных пенсионеров и членов их семей, оставшихся жить в некогда процветавших советских военных городках, ныне же большей частью пришедших в полный упадок, или же о том, что новая волна проблем для большинства действующих военных городков уже запланирована государством в ближайшем будущем (см. статью автора в электронном научном издании «Военное право» № 3 за 2010 г. на сайте <http://www.voennopravo.ru/>).

В-четвертых, необходимо указать на то, что право на выбор места жительства, несмотря на свой разовый характер, есть *весьма «живучее» и гибкое право*. Еще раз напомним известный факт, что государство не обеспечивает его быструю реализацию. Растягивание процесса предоставления жилья во времени предоставляет военнослужащему целый набор дополнительных прав, производных от этого основного права. Если оно не было реализовано, в частности при желании выехать из закрытого военного городка, отставник всегда может доказать сохранение права на переселение и после того, как городок делается открытым. Следовательно, такой гражданин сможет воспользоваться «отложенным» правом, в то время как лица, ожидавшие отселения как просто проживающие в закрытом военном городке, после его открытия такое право на переселение за счет государства утратят. Кроме того, до момента фактической реализации права отставник вправе изменить свое решение: отказаться от права совсем, оставшись проживать в государственном или муниципальном жилье по последнему месту службы, изменить место желаемого жительства изменить ранее заявленную форму реализации своего права и пр.

В-пятых, военнослужащим следует выбрать *форму реализации своего права*, т. е. заявлять его в виде кон-

кретного требования получения жилья в натуре (причем или в собственность, или по договору социального найма) либо в виде денежной помощи, через механизм государственных жилищных сертификатов. Каждый из указанных вариантов имеет плюсы и минусы одновременно.

При получении *жилого помещения в натуре* военнослужащий не имеет возможности выбора конкретного жилого помещения, т. е. довольствуется тем, что ему предлагают (в рамках установленных жилищным законодательством условий пригодности жилья для проживания). Зато очевидна гарантия того, что в таком случае не придется тратить своих денег, используя собственные сбережения или банковские займы. При *получении жилья в собственность* бывший военнослужащий становится собственником. Но при этом на него переходят не только права (блага), но и обязанности (бремя) от этой собственности. Приобретение *жилья на праве социального найма* наделяет военнослужащего и всех членов семьи равными правами и обязанностями пользователей (нанимателей) на условиях, установленных ЖК РФ. До отмены бесплатной приватизации социальный наем не лишает граждан возможности стать собственниками такого жилья, но после ее отмены, что, вероятнее всего, все-таки произойдет, такая возможность будет утрачена.

Избирая вариант реализации своего права *в виде получения ГЖС*, военнослужащий полностью свободен в личном выборе конкретного жилья по всем его показателям. Но он должен быть готов к недостаточности выделяемых при этом государственных денежных средств, которых не хватит для покупки нормального жилья по площади и качеству. Придется или покупать то жилье, которое «по карману», или вносить дополнительную плату. То, что механизм нормальной работы ГЖС длительное время сдерживается несоответствием его покупной цены реальной стоимости жилья, общеизвестно. По этому поводу не единожды звучали публичные обещания изменить создавшееся положение. Например, председатель Комитета Государственной Думы по обороне В. Заварзин в очередной раз пообещал попытаться исправить ситуацию с тем, чтобы механизм ГЖС все-таки заработал более активно. По его данным, только 30 % необустроенных военных отставников готовы использовать ГЖС, в то время как остальные 70 % в существующей ситуации намерены ждать получения жилья в натуре<sup>30</sup>.

В то же время существует возможность приобрести достойное жилье и с помощью ГЖС, но для этого необходимо будет «покрутиться». На практике используется такой вариант поэтапного решения жилищной проблемы. Сертификат должен быть «выписан» для покупки жилья в регионе с наибольшей покупательной ценой (г. Москва, г. Санкт-Петербург). После приобретения любого жилья, «вписавшегося» в цену ГЖС, и регистрации права собственности на него, это жилье реализуется по рыночным правилам, а на полученные средства, опять-таки по рыночным правилам, приобретается более или менее нормальное жилье в той

<sup>30</sup> Гаврилов Ю. Отставники в квадрате. «Военные» квартиры – в облегченном порядке.





местности, где военнослужащий на самом деле желал бы проживать. Заметим, что такая схема не противоречит закону, но позволяет хоть как-то сгладить изъяны, возникающие вследствие занижения государственных расчетов при установлении покупательной способности ГЖС. Однако в этом варианте существует и немало проблемных сторон, как, например:

– очевидные риски (дефолты наподобие 1998 г., кризисы на рынке жилья, обманы или даже криминал с жилищными сделками и пр.);

– длительность во времени (каждый этап сделок и их оформлений на деле растягивается на многие месяцы);

– необходимость дополнительных затрат собственных средств (без помощи «услужливых» посредников разного рода не обойтись, так как мало кто из бывших военнослужащих самостоятельно справится с подобными многоходовыми комбинациями, требующими не только юридических и экономических знаний, но и соответствующих наработок, связей и пр.).

На протяжении всех наших рассуждений в них фигурировали главным образом проблемные и негативные (с позиций интересов военнослужащих и военных пенсионеров) юридические и фактические данные, примеры. Поэтому тот общий вывод, который предлагается читателю, вначале может показаться даже странным. А он таков: даже не до конца урегулированное право переселения вполне *может нормально осуществляться* в рамках существующих, пусть и неполных в своей детализации, правовых предписаний. Для этого вполне достаточно позитивной воли государственной исполнительной власти и (или) объективно независимой активной позиции судебных органов, настроенной на реальную, а не на формальную защиту очевидно нарушаемых жилищных прав бывших военнослужащих. Подтверждением этому итоговому выводу могут быть жизненные реалии, фактические положительные тенденции жилищного обеспечения граждан, уволенных с военной службы, которые произошли в течение последних пяти лет.

Благодаря целевой Президентской программе «15 + 15» (по суммам денег в миллиардах рублей) с 2006 по 2008 гг. постоянным жильем были обеспечены около 20 000 действующих военнослужащих и отставников в самых проблемных с точки зрения обустройства регионах России – в Москве и Подмосковье, Санкт-Петербурге и Ленинградской области, а также Калининградском анклав<sup>31</sup>. В 2009 г. жилые помещения получили еще 45 614 семей военнослужащих и бывших военнослужащих<sup>32</sup>. По плану государства в 2010 г. постоянное жилье должны получить еще не менее 50 000 граждан этих категорий.

Если на начало XXI в., как это было продемонстрировано выше, количество очередников из числа

бывших военнослужащих, ожидающих жилье, неуклонно увеличивалось, то в последнее время оно неуклонно уменьшается. По данным Комитета Государственной Думы Российской Федерации по обороне, на сентябрь 2010 г. в списках таких очередников значится уже 29 713 семей<sup>33</sup>, что на порядок меньше прежних показателей жилищной неудовлетворенности.

Обратим внимание на главное: *все эти положительные для действующих и бывших военнослужащих процессы протекают в тех же самых правовых условиях, в которых право на получение жилья по избранному месту жительства десятки лет находилось в почти «замороженном» состоянии...* Часто критикуемая в юридической литературе устойчивая неспособность государства надлежащим образом урегулировать исследуемые нами общественные отношения, как и масштабное нежелание уполномоченных государственных органов различных ветвей власти обеспечить выполнение требований закона на своем уровне, вполне преодолимы. Значит, основная проблема реального осуществления рассматриваемого нами права как была, так и остается отнюдь не в подробностях правового регулирования и не в деталях механизма правоприменения. Она находится *даже не в плоскости собственно права, а в области политической воли и государственных политических установок*, которые в современной России могут существовать в разном, порой противоположном, качестве.

Следовательно, самореализация права, столь естественная для правового государства, возможна, прежде всего, при надлежащем исполнении своих обязанностей всеми ветвями власти в условиях, когда власть осознает преимущества прав человека и руководствуется ими. Пока что это происходит *не просто по доброй воле, а лишь с политического согласия самого государства, в форме, близкой к государственной благотворительности*. В противном случае требуется такое правомерное давление на политическую составляющую власти (через ее органы, в том числе и суды, партии, общественные организации и пр.), которое было бы способно преодолеть имеющиеся публичные препоны. Последнее, увы, пока что находится в области желаемого, а не действительного. В силу прямых запретов и ограничений, установленных государством для военнослужащих, им, вопреки общеизвестному мичуринскому лозунгу о взаимоотношениях человека и природы, приходится не столько «самим брать», сколько именно «ждать милости». Тем же, кто уже встал в ряды военных пенсионеров, вполне возможно воспользоваться этим лозунгом в прямом его смысле, но без очевидного радикализма (речь идет лишь о форме использованного нами мичуринского лозунга)<sup>34</sup>.

<sup>31</sup> Гаврилов Ю. Офицерские этажи. Завершается выполнение программы «15 + 15» // Рос. газ. 2007. 2 нояб.

<sup>32</sup> Белов С. Выстрел для президента. Дмитрий Медведев побывал на подмосковном полигоне // Рос. газ. 2010. 15 янв.

<sup>33</sup> Гаврилов Ю. Отставники в квадрате. «Военные» квартиры – в облегченном порядке.

<sup>34</sup> Слова известного биолога, селекционера И.В. Мичурина (1855—1935) из вступления, которое он написал к третьему изданию своих трудов, звучат так: «Плодоводы будут правильно действовать в тех случаях, если они будут следовать моему постоянному правилу: «Мы не можем ждать милостей от природы, взять их у нее – наша задача» (Мичурин И.В. Итоги шестидесятилетних трудов по выведению новых сортов плодовых растений. 3-е изд. М., 1934). Следует помнить о том, в условиях каких социальных процессов Советского государства написал ее автор, а потому не придавать им значения очевидного абсолютизма, провозглашающего планы по «покорению» природы, потребительскому отношению к ней. Мы уверены, что ученый и сам не впадал в провозглашенную в этой красивой фразе крайность.





Положение дел с состоянием правового регулирования и реализацией права на получение жилого помещения от государства по окончании военной службы свидетельствует *об имеющем место разрыве между законностью и справедливостью*. Такой разрыв сам по себе вполне естественен в силу диалектики противоположностей. Ведь закон в одинаковой мере не может и не должен быть справедливым ко всем, но он может и должен быть справедливым для законопослушного большинства. Проблема состоит не в самом разрыве как таковом, а в его мере. Недаром великий американский писатель и гуманист Д. Лондон в рассказе «Убить человека» устами од-

ного из героев сказал: «Что справедливо – не всегда законно». Вполне уместно предложить и противоположность этого изречения: что законно – не всегда справедливо. Отсюда следует, что именно в *непрерывном сближении законности и справедливости и лежит путь диалектического развития исследованного нами права*, да и не только его. Поэтому в борьбе за права военнослужащих, как к этому призывают и Уполномоченный по правам человека в России, и представители государства<sup>35</sup>, нельзя становиться на путь враждебного противостояния с государством, впадать в радикализм, памятуя, что государство – это и есть мы.

<sup>35</sup> Меморандум Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Министерства обороны Российской Федерации о взаимодействии в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, а также гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 9. С. 125 – 128.

## **О ПРАВЕ НА ПОЛУЧЕНИЕ ЖИЛЬЯ ПО ДОГОВОРУ СОЦИАЛЬНОГО НАЙМА ВОЕННОСЛУЖАЩИМИ, КОТОРЫЕ РАНЕЕ РЕАЛИЗОВАЛИ ПРАВО НА ПОЛУЧЕНИЕ ЖИЛЬЯ В КАЧЕСТВЕ ЧЛЕНА СЕМЬИ ВОЕННОСЛУЖАЩЕГО**

*Е.Н. Трофимов, начальник группы по ведению судебной работы юридической службы Приволжско-Уральского военного округа, соискатель института философии и права Уральского отделения РАН, подполковник юстиции*

В практике работы жилищных комиссий воинских частей и учреждений часто возникают вопросы, связанные с обеспечением жильем военнослужащих, которые на основании абз. 8 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» ранее реализовали свое право на жилье при получении жилого помещения родителями-военнослужащими, в том числе посредством получения государственного жилищного сертификата, как члены семьи военнослужащего.

Трудности возникают при оценке права указанных военнослужащих на получение жилья по месту прохождения военной службы, которое может быть как в населенном пункте, в котором ранее получалось (приобреталось) жилье родителями такого военнослужащего, так и в ином населенном пункте.

Рассматриваемая проблема не касается военнослужащих, которые являются обязательными участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения, так как такие военнослужащие, при соответствующих условиях, независимо от наличия у них жилья, в том числе в собственности, имеют право на приобретение жилья посредством участия в указанной системе жилищного обеспечения.

В соответствии с абз. 8 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» за военнослужащими, обеспечиваемыми служебными жилыми помещениями, на первые пять лет военной службы по контракту (не считая времени обучения в военных образовательных учреждениях профессионального образования) сохраняется право на жилые помещения, занимаемые ими до поступления на военную службу. Они не могут быть исключены из списков нуждающихся в улучшении жилищных условий по месту жительства до призыва (поступления) на военную службу.

Из смысла указанной нормы следует, что родители военнослужащего, которые также являются (являлись) военнослужащими, в течение первых пяти лет его военной службы по контракту (не считая времени обучения в военных образовательных учреждениях профессионального образования) сохраняют право на получение жилья (улучшение жилищных условий) с учетом причитающейся военнослужащему – члену семьи доли жилья.

Также в соответствии с вышеприведенной нормой указанные военнослужащие сохраняют право на жилые помещения, занимаемые ими до поступления на



военную службу. Это значит, что независимо от фактического проживания или регистрации по адресу имеющегося жилого помещения такие военнослужащие сохраняют право на полученное вместе с родителями-военнослужащими жилое помещение. В этом случае вопрос дальнейшего обеспечения жильем самого военнослужащего должен решаться на общих основаниях и его решение зависит от многих имеющих юридическое значение обстоятельств.

Так, если военнослужащий после окончания военного вуза будет продолжать военную службу в населенном пункте, в котором его родителями получено жилое помещение по договору социального найма по нормам, установленным законодательством, с учетом доли, причитающейся такому военнослужащему, и будет продолжать проживать в полученной родителями квартире, видится правомерным, несмотря на наличие справки о необеспеченности жильем, выданной при окончании военного вуза, не признавать его обеспеченным жильем. В этом случае отсутствуют основания для признания такого военнослужащего нуждающимся в жилье.

Если же указанный военнослужащий с целью быть признанным нуждающимся в получении жилья снялся с регистрационного учета по месту жительства родителей, зарегистрировался по адресу воинской части и стал проживать в общежитии воинской части либо на условиях поднайма (стал снимать жилье), то видится правомерным в отношении такого военнослужащего применение требований ст. 53 Жилищного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которыми граждане, которые с намерением приобретения права состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях совершили действия, в результате которых такие граждане могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, принимаются на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях не ранее чем через пять лет со дня совершения указанных намеренных действий.

По мнению Председателя Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации В.В. Хомчика, высказанном в докладе на итоговом совещании-семинаре председателей окружных (флотских) военных судов 11 февраля 2010 г., в данном случае речь идет о военнослужащих, которые, будучи обеспечены жильем помещениями по установленным нормам из источников, не связанных с реализацией статуса военнослужащего, распорядились им по своему усмотрению. Такие военнослужащие могут быть приняты на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях не ранее чем через пять лет со дня намеренного ухудшения жилищных условий.

Что же касается военнослужащих, которые получили ранее жилое помещение от военного ведомства, но по каким-либо причинам утратили право на него (в том числе в случае расторжения брака), то к таким военнослужащим должны применяться последствия злоупотребления правом путем отказа в защите жилищных прав указанных военнослужащих. Такие во-

еннослужащие могут обеспечиваться жилыми помещениями на общих основаниях с другими гражданами в соответствии с жилищным законодательством, а не в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О статусе военнослужащих».

Таким образом, для данной категории военнослужащих фактически исключается возможность самостоятельного получения жилого помещения от Министерства обороны Российской Федерации. В случае если указанные военнослужащие не желают проживать совместно с родителями-военнослужащими (бывшими военнослужащими), свой жилищный вопрос они должны решать за счет личных средств. Возможными вариантами решения возникшей жилищной проблемы является обмен имеющегося жилого помещения либо его приватизация и продажа в целях приобретения двух жилых помещений: одно – для родителей, а другое – для военнослужащего.

Если же военнослужащий после окончания военного вуза будет направлен для дальнейшего прохождения военной службы в населенный пункт, отличный от населенного пункта, в котором родителями такого военнослужащего ранее было получено жилье, то такой военнослужащий может быть признан нуждающимся в жилом помещении по месту прохождения им военной службы как «прибывший к новому месту военной службы» и обеспечен служебным жильем, в том числе и до истечения пяти лет с момента окончания военного вуза. Подробно вопросы, связанные с признанием военнослужащего нуждающимся в получении жилья в связи с прибытием к новому месту военной службы, изложены в статье Е.Г. Воробьева «Толкование нормы пункта 1 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» о прибытии к новому месту военной службы в судебной практике Верховного Суда Российской Федерации»<sup>1</sup>.

С учетом того, что в соответствии со ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» практически исключается возможность получения жилого помещения по договору социального найма либо в собственность военнослужащим, не имеющим общей продолжительности военной службы 10 лет и более, обеспечение такого военнослужащего жильем по социальному найму при общей продолжительности военной службы 10 лет и более вполне согласуется с положениями абз. 8 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», так как к моменту предоставления жилья для него истекает срок, в течение которого военнослужащий сохраняет право на полученное вместе с родителями жилье. Для признания таких военнослужащих нуждающимися в получении жилья по месту военной службы видится необходимым и достаточным фактическое изменение ими места жительства, что может быть подтверждено регистрацией по адресу воинской части и отсутствием жилья для постоянного проживания по месту военной службы.

В данном случае правомерно не применять в отношении указанных военнослужащих положения ст. 53 Жилищного кодекса Российской Федерации, так как

<sup>1</sup> Право в Вооруженных Силах. 2010. № 7, 8.



их действия не подпадают под диспозицию<sup>2</sup> этой статьи и связаны с изменением места жительства в порядке прохождения военной службы в ином населенном пункте, отличном от места жительства родителей.

В случае если военнослужащий в течение первых пяти лет военной службы по контракту (не считая времени обучения в военных образовательных учреждениях профессионального образования) стал собственником части жилого помещения, как член семьи другого военнослужащего, реализовавшего право на получение жилья посредством получения государственного жилищного сертификата, либо в порядке приватизации, вопрос последующего признания такого военнослужащего нуждающимся в получении жилья, улучшении жилищных условий должен решаться несколько иначе.

Так, соответствующие КЭЧ районов при предоставлении военнослужащему, в составе семьи которого имеется другой военнослужащий, сохраняющий право на получение жилья вместе с ним, государственного жилищного сертификата требуют от последнего сдачи справки о необеспеченности жильем, выдаваемой при окончании военного вуза. Следовательно, в последующем самостоятельное получение таким военнослужащим жилого помещения фактически невозможно в связи с тем, что справка о необеспеченности его жильем уже сдана при реализации им права на жилое помещение вместе с родителями-военнослужащими.

Следует указать, что основания признания граждан нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, определены ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой таковыми являются граждане:

- 1) 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;
- 2) 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 обеспеченные общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее учетной нормы;
- 3) проживающие в помещении, не отвечающем установленным для жилых помещений требованиям;
- 4) являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма, членами семьи нани-

мателя жилого помещения по договору социального найма или собственниками жилых помещений, членами семьи собственника жилого помещения, проживающими в квартире, занятой несколькими семьями, если в составе семьи имеется больной, страдающий тяжелой формой хронического заболевания, при которой совместное проживание с ним в одной квартире невозможно, и не имеющими иного жилого помещения, занимаемого по договору социального найма или принадлежащего на праве собственности.

Из анализа вышеприведенных норм следует прийти к выводу о том, что при оформлении и выдаче государственного жилищного сертификата военнослужащему, в составе семьи которого имеется другой военнослужащий, сохраняющий право на получение жилья вместе с ним на основании абз. 8 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», соответствующие КЭЧ районов правомерно требуют сдачи справки о необеспеченности жильем, выданной при окончании военного вуза члену семьи военнослужащего, как доказательства его нуждаемости в жилье.

В результате реализации государственного жилищного сертификата жилое помещение предоставляется военнослужащему (и членам его семьи) на праве общей долевой собственности, и все они становятся собственниками жилого помещения в пределах причитающейся им доли.

Таким образом, применительно к рассматриваемой ситуации вопрос предоставления жилья военнослужащему, являющемуся членом семьи военнослужащего, реализовавшего государственный жилищный сертификат с учетом доли членов семьи, должен решаться с применением положений абз. 3 п. 65 Правил 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, а именно на общих основаниях. Это значит, что, принимая во внимание положения ч. 2 ст. 51 и ч. 7 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, уровень обеспеченности жильем в целях оценки права на получение жилья (улучшение жилищных условий) должен определяться с учетом имеющегося у военнослужащего и у членов его семьи жилья (в том числе доли в жилом помещении) в собственности. При этом, учету подлежит жилье, находящееся в собственности, независимо от места его расположения на территории Российской Федерации.

### УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством “За права военнослужащих” изданы следующие книги:

- Комментарий к Федеральному закону “О материальной ответственности военнослужащих”;
  - Справочник военного пенсионера;
  - Военно-уголовное право: история, теория, современные проблемы и методология исследования.
- Заказ книг по адресу и телефонам редакции.

<sup>2</sup> Диспозиция (от лат. *dispositio* – расположение) – структурный элемент нормы права, который раскрывает содержание юридически значимого поведения субъекта права. Диспозиция представляет собой ядро юридической нормы, так как указывает действие (бездействие), непосредственно влекущее правовые последствия.



# НАМЕРЕННОЕ УХУДШЕНИЕ ЖИЛИЩНЫХ УСЛОВИЙ: ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ, ПРАВОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

*В.М. Корякин, доктор юридических наук*

Одним из относительно новых, противоречивых, недостаточно познанных как с теоретической точки зрения, так и с точки зрения практического применения институтов действующего жилищного права Российской Федерации является понятие «намеренное ухудшение жилищных условий», предусмотренное ст. 53 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ). Согласно указанной статье граждане, которые с намерением приобретения права состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях совершили действия, в результате которых такие граждане могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, принимаются на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях не ранее чем через пять лет со дня совершения указанных намеренных действий.

В данной норме вполне определенным, понятным и не допускающим двоякого толкования является только срок (пять лет), по истечении которого такие граждане могут быть поставлены на учет нуждающихся в жилых помещениях. Само же понятие «намеренные действия» ни в ЖК РФ, ни в подзаконных нормативных правовых актах не раскрывается. Как указывает по данному поводу А.В. Кудашкин, «данный вопрос решается в каждом случае индивидуально с учетом имеющейся информации, подтвержденной документально»<sup>1</sup>.

В юридической литературе выделяются следующие признаки указанных намеренных действий<sup>2</sup>:

- 1) они совершаются гражданином, который имеет цель приобрести право состоять на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении;
- 2) данный гражданин не состоит на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении;
- 3) эти действия совершаются преднамеренно (с умыслом получить право быть признанным нуждающимся в жилом помещении);
- 4) в результате таких действий гражданин может быть признан нуждающимся в жилом помещении.

Перечень рассматриваемых намеренных действий, как уже отмечалось выше, в нормативном порядке в федеральном законодательстве не урегулирован. Вполне ожидаемым было бы отыскать ответ на данный вопрос в материалах обобщения судебной практики. Однако, к сожалению, в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» от 2 июля 2009 г. № 14 каких-либо разъяснений по этому довольно сложному вопросу не содержится.

Примеры различных вариантов указанных намеренных действий можно найти в законодательстве субъектов Российской Федерации, а также в многочисленных комментариях к ЖК РФ<sup>3</sup>. Обобщая содержащиеся в них сведения, можно составить следующий примерный перечень намеренных действий граждан, в результате которых они могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях:

- а) действия, направленные на прекращение права собственности на жилое помещение (продажа, дарение и другие сделки, направленные на отчуждение жилья);
- б) действия, направленные на прекращение договора найма жилого помещения (одностороннее расторжение договора по инициативе нанимателя; невыполнение условий договора найма жилого помещения, повлекшее выселение граждан из данного жилого помещения, и т. п.);
- в) выдел доли собственниками жилых помещений;
- г) вселение в жилое помещение в качестве членов семьи лиц, не являющихся таковыми, в результате чего доля общей площади жилого помещения, приходящаяся на каждого проживающего в нем, становится менее учетной нормы;
- д) намеренная порча жилого помещения, в результате чего оно приводится в непригодное для проживания состояние;

<sup>1</sup> Кудашкин А.В. Жилищное право. М., 2010. С. 196.

<sup>2</sup> Грудцына Л.Ю. Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / под общ. ред. Н.М. Коршунова. М., 2005. С. 146 – 147.

<sup>3</sup> См.: Закон г. Москвы «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения» от 14 июня 2006 г. № 29 (п. 2 ст. 10); Грудцына Л.Ю. Указ. соч. С. 147; Глазов В.В. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (постатейный). 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007; Фаршатов И.А. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный). М., 2006.





е) незаконные переустройство, перепланировка жилого помещения в целях уменьшения общего размера его площади;

ж) изменение порядка пользования жилым помещением путем совершения сделок;

з) обмен занимаемого гражданином жилого помещения на жилое помещение меньшей площади.

Безусловно, указанный перечень не является исчерпывающим; в качестве намеренных действий граждан могут быть расценены и иные юридические факты, подпадающие под приведенные выше признаки.

Важно отметить, что далеко не все действия граждан, внешне соответствующие приведенному перечню, можно считать намеренными действиями, направленными на получение такими гражданами статуса нуждающихся в жилых помещениях. К числу таких случаев можно отнести, например, рождение в семье ребенка, вследствие чего доля общей площади жилого помещения, приходящейся на каждого члена семьи, включая новорожденного, становится менее учетной нормы. Хотя формально данная ситуация и подпадает под норму ст. 53 ЖК РФ, однако на практике рождение детей, как правило, не расценивается как намеренные действия граждан с целью ухудшить жилищные условия.

Согласно п. 3 ст. 10 Закона г. Москвы «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения» от 14 июня 2006 г. № 29 намеренными действиями, повлекшими ухудшение жилищных условий, не являются:

1) вселение несовершеннолетних детей по месту жительства любого из родителей;

2) вселение супруга (супруги), нетрудоспособных родителей, иных граждан в установленном порядке в жилые помещения в качестве членов семьи, если до вселения указанные лица были приняты на жилищный учет в городе Москве;

3) расторжение договора аренды по инициативе получателя аренды с возвратом жилого помещения получателю аренды;

4) признание сделки с жилым помещением недействительной в судебном порядке;

5) вселение нетрудоспособных родителей, если до вселения они:

– обладали по предыдущему месту жительства в городе Москве самостоятельным правом пользования жилым помещением, признанным в установленном порядке непригодным для постоянного проживания и ремонту или реконструкции не подлежащим;

– безвозмездно передали жилое помещение по предыдущему месту жительства в городе Москве органам государственной власти города Москвы;

б) отказ от принятия дара одаряемым, отказ дарителя от исполнения договора дарения.

Применительно к особенностям жилищного обеспечения военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, не могут считаться намеренными действиями, влекущими последствия, предусмотренные ст. 53 ЖК РФ, следующие действия:

а) сдача военнослужащим занимаемого им жилого помещения квартирным органам Минобороны России

по прежнему месту службы в связи с переводом к новому месту службы;

б) подача увольняемым военнослужащим, обеспеченным жилым помещением по последнему месту службы, рапорта о предоставлении жилого помещения по избранному месту жительства после увольнения;

в) отказ увольняемого военнослужащего (гражданина, уволенного с военной службы) от реализации выданного ему государственного жилищного сертификата;

г) отказ гражданина, поступившего на военную службу по контракту, от права пользования жилым помещением на правах члена семьи нанимателя по прежнему месту жительства со снятием с регистрационного учета в данном жилом помещении.

Толкование конституционно-правового смысла ст. 53 ЖК РФ содержится в определении Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кузнецова Александра Владимировича на нарушение его конституционных прав статьей 53 Жилищного кодекса Российской Федерации» от 19 апреля 2007 г. № 258-О-О.

Конституционный Суд Российской Федерации в указанном Определении отметил, что по своему смыслу ст. 53 ЖК РФ сама по себе не может рассматриваться как нарушающая какие-либо права и свободы граждан; ограничения в постановке граждан на учет нуждающихся в жилых помещениях должны считаться допустимыми лишь в том случае, если гражданами совершались умышленные действия в целях создания искусственного ухудшения жилищных условий, могущих привести к состоянию, требующему участия со стороны органов государственной власти и местного самоуправления в обеспечении их другим жильем. При этом, применение ст. 53 ЖК РФ и развивающих ее подзаконных нормативных актов должно осуществляться в системе действующего правового регулирования во взаимосвязи с п. 3 ст. 10 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которому в случаях, когда закон ставит защиту гражданских прав в зависимость от того, осуществлялись ли эти права разумно и добросовестно, разумность действий и добросовестность участников гражданских правоотношений предполагаются.

Интересная правовая позиция по рассматриваемой проблеме содержится в определении Верховного Суда Российской Федерации от 21 мая 2009 г. № 2н-137/09.

Суть дела, разрешенного в указанном определении, состояла в следующем.

Приказом командира воинской части Б. была уволена с военной службы по состоянию здоровья и исключена из списков личного состава части без предоставления ей жилого помещения. Не оспаривая основание увольнения, она обратилась в суд с заявлением, в котором просила обязать командира воинской части отменить приказ и восстановить ее в указанных списках с обеспечением всеми положенными видами довольствия, в том числе обеспечить ее жилым поме-



щением в г. Уссурийске по нормам, установленным действующим законодательством.

Решением Уссурийского гарнизонного военного суда заявление было удовлетворено. Суд признал незаконным приказ и обязал должностное лицо отменить его, восстановить Б. в указанных списках с обеспечением всеми положенными видами довольствия и после обеспечения ее жилым помещением по установленным нормам исключить из списков.

Дальневосточный окружной военный суд решение отменил и вынес новое – об отказе в удовлетворении заявления Б.

Военная коллегия Верховного Суда отменила кассационное определение Дальневосточного окружного военного суда и оставила в силе решение Уссурийского гарнизонного военного суда по следующим основаниям.

Принимая по делу новое решение – об отказе в удовлетворении требований заявителя, суд кассационной инстанции указал, что Б. не имела права на обеспечение жильем от Минобороны России, поскольку являлась членом семьи нанимателя квартиры в г. Уссурийске и в соответствии со ст. 71 ЖК РФ в результате временного отсутствия не утратила права пользования указанным жилым помещением.

Однако данные выводы суда кассационной инстанции являются ошибочными, поскольку основаны на неправильном применении закона.

Из материалов дела видно, что в 1976 г. бывший муж Б. из фонда «Стройинвест» получил указанную квартиру на семью из трех человек.

Согласно поквартирной карточке нанимателем данной квартиры является сын заявительницы Б., который проживает в квартире вместе с женой и сыном.

16 декабря 2002 г. Б. выехала из данного жилого помещения и снялась с регистрационного учета. 19 декабря 2002 г. она зарегистрировалась при воинской части и проживала на условиях поднайма.

Согласно справкам, выданным начальником Шкотовской КЭЧ, 22 октября 2002 г. Б. была признана нуждающейся в улучшении жилищных условий и поставлена на компьютерный учет в Шкотовской КЭЧ как «бесквартирная», а 16 ноября 2007 г. снята с компьютерного учета на основании выписки из протокола заседания жилищной комиссии воинской части от 28 июня 2007 г.

Как видно из содержания данного протокола, при принятии решения о ходатайстве об исключении Б. из списков «бесквартирных» жилищная комиссия руководствовалась положениями ст. 53 ЖК РФ о последствиях намеренного ухудшения жилищных условий, поскольку на момент заседания жилищной комиссии не истекло пять лет с момента снятия Б. с регистрационного учета по прежнему месту жительства. Вместе с тем, по истечении указанного срока 24 декабря 2007 г. Б. обратилась с рапортом к командиру воинской части о выдаче ей ГЖС для приобретения жилья в г. Владивостоке в связи с увольнением с военной службы по состоянию здоровья. Однако рапорт жилищной комис-

сией части не рассматривался, хотя документы были подписаны надлежащими должностными лицами.

Из листов бесед с увольняемым видно, что при проведении бесед перед увольнением с военной службы, последняя из которых состоялось 15 февраля 2008 г., заявительница просила не увольнять ее до обеспечения жильем.

Согласно рапортам от 21 февраля 2008 г. в жилищную комиссию и командиру воинской части, т. е. также по истечении срока, предусмотренного ст. 53 ЖК РФ, заявительница просила о предоставлении жилья в г. Владивостоке и о неисклучении ее из списков части без обеспечения жильем.

Согласно ст. 53 ЖК РФ граждане, которые с намерением приобретения права состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях совершили действия, в результате которых такие граждане могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, принимаются на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях не ранее чем через пять лет со дня совершения указанных намеренных действий.

Пятилетний срок, установленный ст. 53 ЖК РФ, истек 16 декабря 2007 г. С этого времени у Б. появилось право быть признанной нуждающейся в жилом помещении и принятой на учет в качестве таковой. Однако ее неоднократные обращения к командованию по вопросу выдачи ГЖС для приобретения жилья и о предоставлении жилья в г. Владивостоке остались не реализованными.

Кроме того, следует признать, что длительное отсутствие Б. в квартире в г. Уссурийске не являлось временным, поскольку заявительница выехала из нее намеренно с целью улучшить свои жилищные условия, в связи с чем у суда кассационной инстанции не имелось оснований для применения к возникшим отношениям ст. 71 ЖК РФ.

Из содержания ч. 1 ст. 60 ЖК РФ следует, что сторонами по договору социального найма жилого помещения являются собственник жилого помещения государственного жилищного фонда или муниципального жилищного фонда и гражданин (наниматель), которому жилое помещение предоставляется во владение и в пользование для проживания в нем на условиях, установленных указанным Кодексом.

Согласно ч. 3 ст. 83 ЖК РФ в случае выезда нанимателя и членов его семьи в другое место жительства договор социального найма считается расторгнутым со дня выезда.

Данной правовой нормой предусматривается право нанимателя и членов его семьи (бывших членов семьи) на одностороннее расторжение договора социального найма и определяется момент его расторжения.

Следовательно, в случае выезда кого-либо из участников договора социального найма жилого помещения в другое место жительства и отказа в одностороннем порядке от исполнения названного договора этот договор в отношении его считается расторгнутым со дня выезда. При этом, выехавшее из жилого помещения лицо утрачивает право на него, а оставшиеся про-



живать в жилом помещении лица сохраняют все права и обязанности по договору социального найма.

Признавая Б. членом семьи нанимателя жилого помещения, окружной военный суд не учел, что круг лиц, являющихся членами семьи нанимателя, определен ч. 1 ст. 69 ЖК РФ. К ним относятся и родители нанимателя, но совместно проживающие с ним. Последнее обстоятельство не установлено.

Таким образом, по делу установлено, что на момент увольнения по состоянию здоровья Б., общая продолжительность военной службы которой составляла более 15 лет, имевшая право быть признанной нуждающейся в жилом помещении, но не реализовавшая его по вине командования, жильем обеспечена не была и своего согласия на увольнение без предоставления жилья не давала.

Исходя из указанных оснований, Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации подтвердила право Б. на получение жилого помещения от Минобороны России.

Из приведенных судебных актов можно сделать два вывода, касающихся применения норм, предусмотренных ст. 53 ЖК РФ.

Прежде всего, следует отметить, что определяющее значение имеет наличие достоверных данных и доказательств именно о намеренности совершения гражданином указанных действий, т. е. из них должен ясно и однозначно вытекать вывод о его сознательном стремлении быть признанным нуждающимся в получении жилого помещения. Поскольку понятие «намеренность»<sup>4</sup> относится к эмоционально-волевой сфере жизни людей, то на практике бывает весьма затруднительно доказать истинные цели, которыми руководствовался гражданин, совершая те или иные поступки. Например, военнослужащий вселяет и регистрирует в предоставленной ему квартире престарелого отца, записанного в его личном деле как иждивенца, и в связи с тем, что общая площадь жилого помещения в расчете на одного члена семьи стала менее учетной нормы, подает рапорт о признании его семьи нуждающейся в получении жилого помещения. При этом, военнослужащий объясняет свои действия вполне понятным и законным стремлением обеспечить нетрудоспособному отцу надлежащее попечение и уход. Как расценить такие действия: действительно они продиктованы желанием военнослужащего выполнить сыновний долг, или все-таки истинным мотивом этих действий является получение жилого помещения с дополнительными квадратными метрами с учетом нового члена семьи?

Для принятия жилищными комиссиями и судами решений по такого рода делам потребуется исследование широкого круга вопросов: состояние здоровья вселенного члена семьи и его нуждаемость в постороннем уходе; его жилищные условия до переселения к военнослужащему; статус и характеристика того жилого помещения, в котором он проживал ранее; наличие других членов семьи, обязанных по закону оказывать ему помощь, и т. п.

Второй вывод, связанный с практическим применением ст. 53 ЖК РФ, касается установленного данной статьей пятилетнего срока со времени совершения гражданином рассматриваемых намеренных действий. Из содержания и смысла указанной статьи следует, что понятие намеренности или ненамеренности действий, связанных с ухудшением жилищных условий, имеет правовое значение только до истечения указанного срока. Если же пятилетний срок истек, то намеренность таких действий не может служить основанием для отказа военнослужащему в признании его нуждающимся в получении жилого помещения (при условии, если он отвечает всем другим требованиям для признания таковым). Именно на такой правовой позиции основано рассмотренное выше определение Верховного Суда Российской Федерации от 21 мая 2009 г. № 2н-137/09.

Однако в судебной практике имеет место и иное толкование указанных норм.

Автору настоящей статьи в конце прошлого – начале текущего года довелось оказывать юридическую помощь военнослужащему П., которому решением жилищной комиссии воинской части было отказано в признании нуждающимся в получении жилого помещения на том основании, что ранее он уже обеспечивался жилым помещением от Минобороны России.

Данный отказ был оспорен в Московском окружном военном суде.

Как следует из материалов данного дела, 23 апреля 2003 г. военнослужащему П. в связи с предстоящим увольнением с военной службы по организационно-штатным мероприятиям на состав семьи четыре человека был выдан государственный жилищный сертификат, по которому была приобретена однокомнатная квартира в г. Зеленограде Московской области. В том же году указанная квартира была продана.

Несмотря на получение ГЖС, военнослужащий П. по независящим от него причинам не был уволен с военной службы и продолжал военную службу вплоть до марта 2010 г. – до достижения предельного возраста пребывания на военной службе. Зарегистрирован по месту прохождения военной службы по адресу воинской части. В декабре 2010 г. в связи с предстоящим увольнением с военной службы П. подал по месту прохождения военной службы рапорт о признании его нуждающимся в получении жилого помещения со ссылкой на то, что со времени продажи квартиры, приобретенной им по ГЖС, прошло семь лет, т. е. более пятилетнего срока, указанного в ст. 53 ЖК РФ.

Однако решением Московского гарнизонного военного суда от 8 февраля 2010 г. военнослужащему П. было отказано в удовлетворении заявления об оспаривании решения жилищной комиссии воинской части об отказе в постановке на учет нуждающихся в получении жилых помещений.

Не согласившись с указанным решением, военнослужащий П. подал кассационную жалобу, обосновав свое несогласие следующими аргументами.

<sup>4</sup> Намерение – предположение сделать что-нибудь, желание, замысел (Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986. С. 328).



В основу своего решения суд положил нормы ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», истолковав их применительно к данному делу следующим образом: «... в соответствии со ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», военнослужащие подлежат обеспечению жилой площадью за счет министерств и ведомств, в которых они проходят военную службу, один раз...». Однако, вопреки утверждению суда, согласно п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» норма о возможности предоставления военнослужащему жилого помещения только один раз относится к частному случаю обеспечения жилыми помещениями военнослужащих – граждан Российской Федерации, имеющих общую продолжительность военной службы 10 лет и более, при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями при перемене ими места своего жительства. Жилищное обеспечение таких военнослужащих осуществляется федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, за счет средств федерального бюджета на строительство и приобретение жилого помещения, в том числе путем выдачи ГЖС. Право на обеспечение жилым помещением на данных условиях предоставляется указанным гражданам один раз.

Таким образом, суд неправильно истолковал п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», распространив частный случай обеспечения жилыми помещениями увольняемых военнослужащих при перемене места жительства («только один раз») на все иные возможные варианты жилищного обеспечения военнослужащих. Суд не принял во внимание то обстоятельство, имеющее существенное значение для правильного рассмотрения дела, что, получив в 2003 г. ГЖС, военнослужащий П. по независящим от него причинам не был уволен с военной службы и продолжил военную службу.

Суд, отказывая в удовлетворении заявленных требований, не применил в указанном деле закон, подлежащий применению, – ст. 53 ЖК РФ (именно на этих нормах и были основаны требования заявителя П. к жилищной комиссии и к суду о признании его нуждающимся в получении жилого помещения). В ст. 53 ЖК РФ обращает на себя внимание ее императивный характер: такие граждане, даже если и будет доказана намеренность их действий, по истечении пяти лет со дня их совершения *принимаются* на учет (а не «могут быть» приняты). Конечно, при этом они должны отвечать другим условиям признания их нуждающимися в получении жилых помещений. Военнослужащий П. всем этим условиям отвечает в полной мере: имеет выслугу на военной службе более 20 лет; у него и членов его семьи отсутствуют жилые помещения для проживания (соответствующие документальные доказательства указанных фактов в деле имеются).

Кроме того, суд, положив в основу своего решения нормы ст. 15 Федерального закона «О статусе военно-

служащих» о том, что, по его мнению, «военнослужащие подлежат обеспечению жилой площадью за счет министерств и ведомств, в которых они проходят военную службу, один раз», не применил нормы ч. 8 ст. 5 ЖК РФ, где сказано буквально следующее: «В случае несоответствия норм жилищного законодательства, содержащихся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актах органов местного самоуправления, положениям настоящего Кодекса применяются положения настоящего Кодекса».

В ЖК РФ не имеется каких-либо норм, связанных с ограничением жилищных прав граждан в случае «повторности» их обращения о признании нуждающимися в получении жилых помещений, за исключением рассматриваемого случая намеренного ухудшения жилищных условий (в данном случае граждане признаются нуждающимися по истечении пяти лет со дня совершения соответствующих намеренных действий). Таким образом, в данном деле подлежат применению именно нормы ЖК РФ, которые в силу приведенных выше положений имеют приоритет перед иными законодательными актами, в том числе перед нормами Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Кассационная и надзорная инстанции своими определениями соответственно от 29 апреля и от 1 июля 2010 г. обжалуемое решение Московского гарнизонного военного суда по делу военнослужащего П. оставили без изменения, а кассационную и надзорную жалобы – без удовлетворения. При этом, в основу указанных судебных актов был положен вывод о том, что «нормы ст. 53 ЖК Российской Федерации по данному делу применению не подлежат, так как предоставление жилого помещения от органа исполнительной власти, где федеральным законом предусмотрена военная служба, в данном случае ограничено федеральным законом как временем предоставления жилого помещения (перед увольнением с военной службы), так и возможностью его реализации в выбранном военнослужащим едином месте постоянного жительства».

Однако в силу изложенных выше аргументов данный вывод судебных органов представляется весьма спорным и необоснованным. Судя по всему, указанные решения в значительной степени продиктованы не столько стремлением соблюсти букву закона, сколько опасением создать некий судебный прецедент, когда военнослужащие со ссылкой на ст. 53 ЖК РФ могли бы неоднократно (по истечении каждых пяти лет) получать от Минобороны России жилые помещения без сдачи полученных ранее.

Насколько известно автору настоящей статьи, на указанные судебные акты подана надзорная жалоба в Военную коллегия Верховного Суда Российской Федерации, так что точку в данном деле ставить пока рано.

Безусловно, ст. 53 ЖК РФ создает определенные условия для злоупотребления недобросовестными военнослужащими правом на жилище. Однако преду-





преждать данные явления следует не посредством весьма спорных выводов о неприменимости указанной статьи к конкретному делу, а путем внесения соответствующих изменений и дополнений в законодательство (например, оговорки в ст. 53 ЖК РФ о том, что в отношении отдельных категорий граждан, обеспечиваемых жилыми помещениями за счет средств федерального бюджета, указанная норма применяется с учетом особенностей, предусмотренных федеральными законами).

Помимо изложенных выше, имеют место и некоторые другие проблемы и противоречия, связанные с реализацией ст. 53 ЖК РФ.

Так, например, не урегулированной является ситуация, когда намеренные действия, связанные с ухудшением жилищных условий, совершает военнослужащий, уже признанный ранее нуждающимся в жилом помещении и включенный в соответствующие списки. К примеру, такой военнослужащий не с намерением быть признанным нуждающимся, а в целях получения жилого помещения большей площади искусственно увеличивает состав своей семьи путем регистрации по своему адресу родственников (родителей, внуков, зятьев, невесток и др.). Должны ли учитываться указанные родственники при определении размера предоставляемого военнослужащему жилого помещения? По смыслу ст. 53 ЖК РФ они должны учитываться только при условии, если с момента их вселения в жилое помещение прошло более пяти лет. Однако прямого ответа на данный вопрос в законодательстве не имеется, поскольку указанный военнослужащий уже признан ранее нуждающимся в получении жилья.

Другое противоречие связано с неопределенностью ответа на вопрос о том, любой ли случай обмена гражданином одного жилого помещения на другое, но меньшей площади, подпадает под действие ст. 53 ЖК РФ. Дело в том, что ст. 73 ЖК РФ, определяющая условия, при которых обмен жилыми помещениями не допускается, не содержит в качестве такого условия

существенное ухудшение жилищных условий, в результате чего граждане становятся нуждающимися в жилье. Статья 72 ЖК РФ предусматривает необходимость соблюдения при обмене требований ст. 70 ЖК РФ, а та, в свою очередь, не исключает ситуации, когда жилищные условия были сознательно ухудшены (согласно ч. 1 ст. 70 ЖК РФ наймодатель может запретить, а следовательно, может и разрешить вселение граждан в качестве членов семьи нанимателя, хотя после этого общая площадь соответствующего жилого помещения на одного члена семьи составит менее учетной нормы).

Кроме того, ст. 81 ЖК РФ предоставляет нанимателю жилого помещения по договору социального найма право получить жилье меньшего размера взамен занимаемого. Примечательно, что данная статья не содержит такого ограничения, как невозможность предоставить нанимателю жилье в размере, позволяющем признать семью нуждающейся.

Как справедливо отмечается в юридической литературе, положения ст. 53 ЖК РФ обладают дефектами, которые, с одной стороны, создают неограниченные возможности для усмотрения чиновников (а это становится благодатной почвой для возникновения коррупционных отношений), а с другой – вообще могут блокировать ее применение. Произвольное толкование понятия «намеренные действия» может довести до абсурда<sup>5</sup>.

Толкование указанной статьи не позволяет ответить и на вопрос о том, кто должен доказывать наличие (отсутствие) умысла на совершение намеренных действий, в результате которых гражданин может быть признан нуждающимся в жилом помещении: сам этот гражданин или же орган, полномочный принимать подобного рода решения.

В связи с изложенным имеется настоятельная потребность в подготовке и издании специальных разъяснений Верховного Суда Российской Федерации относительно применения норм ст. 53 ЖК РФ.

### Информация

В октябре 2010 года на заседании Президиума Правительства РФ обсуждены законопроекты “О гарантиях пенсионного обеспечения для отдельных категорий граждан” и “О внесении изменений в статью 17 Федерального закона “Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации”, разработанные Министерством здравоохранения и социального развития РФ.

Согласно первому проекту закона предлагается, что военнослужащие, а также прокуроры, следователи, которые не подлежат обязательному пенсионному страхованию и не имеют права на пенсию за выслугу лет (пенсию по инвалидности), получают право на трудовую пенсию с учетом периода службы. Размер трудовой пенсии (страховой части) будет рассчитываться исходя из суммы расчетного пенсионного капитала, включающего в себя средства федерального бюджета, выделяемые Пенсионному фонду в размере стоимости страхового года (определяется как произведение минимального размера оплаты труда, тарифа страховых взносов на обязательное пенсионное страхование и 12 месяцев), умноженной на продолжительность периодов службы или деятельности, в течение которых гражданин не подлежал обязательному пенсионному страхованию.

Соответствующие изменения коснутся статьи 17 Федерального закона “Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации”.

На сегодняшний день в соответствии с Федеральным законом “О трудовых пенсиях в Российской Федерации” трудовая пенсия (страховая часть трудовой пенсии по старости) устанавливается с учетом суммы расчетного пенсионного капитала застрахованного лица, одна из частей которого за период с 1 января 2002 г. формируется из суммы уплаченных страховых взносов на обязательное пенсионное страхование. Граждане, проходившие военную и иную приравненную к ней службу, не подлежат в период этой службы обязательному пенсионному страхованию, что приводит к снижению уровня их пенсионного обеспечения при выходе на трудовую пенсию.

<sup>5</sup> Бойцов Г.В., Долгова М.Н. Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации. М., 2006.



# О ПРОПУСКЕ СРОКА ИСКОВОЙ ДАВНОСТИ ВЫСЕЛЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ - ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИЗ СЛУЖЕБНЫХ КВАРТИР

*А. Т. Шуккюров,*

*юрисконсульт, соискатель ученой степени кандидата юридических наук*

В соответствии с п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ при перемене места жительства военнослужащие - граждане Российской Федерации и члены их семей обязаны при получении жилых помещений по избранному месту жительства представить 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. Указанные военнослужащие и члены их семей обязаны в течение двух месяцев со дня реализации права на жилище сдать служебные квартиры. Военнослужащие – граждане Российской Федерации и совершеннолетние члены их семей подписывают обязательства о сдаче квартир установленной формы. При неосвобождении военнослужащими, гражданами, уволенными с военной службы, и (или) членами их семей занимаемых по прежнему месту жительства жилых помещений (в том числе служебных) их выселение производится в судебном порядке.

При этом, нередкими являются случаи, когда воинские части и КЭЧ района пропускают сроки исковой давности на обращение в суд с указанными требованиями.

В ходе судебных заседаний военнослужащие – граждане Российской Федерации и члены их семей, являющиеся ответчиками, подают заявление о пропуске истцами общего срока исковой давности (в соответствии со ст. 196 Гражданского кодекса Российской Федерации общий срок исковой давности установлен в три года). Применительно к исковым требованиям о выселении военнослужащего – гражданина Российской Федерации из служебной квартиры течение срока исковой давности начинается со дня, следующего за днем, когда истек двухмесячный срок сдачи служебной квартиры Министерству обороны Российской Федерации. Юридическим лицам (т. е. воинским частям, КЭЧ района, другим организациям, учреждени-

ям, предприятиям) суд не вправе восстановить срок исковой давности, поскольку в соответствии со ст. 205 Гражданского кодекса Российской Федерации суд признает уважительной причину пропуска срока исковой давности по обстоятельствам, связанным с личностью истца.

Истцы в случае подачи ответчиками в суд заявления о пропуске срока исковой давности обосновывают свою позицию ст.ст. 208, 301, 304, 305 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которым исковая давность не распространяется на требования собственника или иного владельца об устранении всяких нарушений его права, хотя бы эти нарушения и не были соединены с лишением владения (ст. 304). Собственник вправе истребовать свое имущество из чужого незаконного владения. Права, предусмотренные ст.ст. 301 – 304 названного Кодекса, принадлежат также лицу, хотя и не являющемуся собственником, но владеющему имуществом на праве пожизненного наследуемого владения, хозяйственного ведения, оперативного управления либо по иному основанию, предусмотренному законом или договором.

В целях защиты экономических интересов государства суды отказывают военнослужащим – гражданам Российской Федерации в удовлетворении заявления о пропуске срока исковой давности.

19 августа 2008 г. Верховный Суд Российской Федерации принял «революционное» определение № 5-В08-77, которое, к сожалению, не было опубликовано.

Было рассмотрено в порядке надзора гражданское дело по иску федерального государственного учреждения к гражданам об истребовании квартиры и выселении без предоставления другого жилого помещения. Ответчик, занимавший служебное жилое помещение, в 1995 г. прекратил трудовые отношения с учреждением, в связи с чем истец в 2004 г. подал иск о выселении ответчика и членов его семьи. Истец мотивировал свое заявление тем, что он владеет квартирой на праве оперативного управления и требовал устранения всяких



нарушений своего права на основании ст.ст. 301 – 304 Гражданского кодекса Российской Федерации. Суды первой и кассационной инстанций удовлетворили иски о вынесении требований, заявленные федеральным государственным учреждением. Однако Верховный Суд Российской Федерации нашел, что имеются основания для отмены вынесенных по делу постановлений в соответствии со ст. 387 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с существенными нарушениями норм материального или процессуального права, повлиявшими на исход дела, без устранения которых невозможно восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Верховный Суд Российской Федерации пояснил, что судом первой инстанции к спорным правоотношениям были применены положения ст. 208 Гражданского кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой на требования о защите прав собственника или владельца недвижимого имущества не распространяется срок исковой давности, о котором было заявлено ответчиками.

Однако надзорная инстанция не согласилась с обоснованием принятого решения и ссылкой на ст.ст. 304, 305 Гражданского кодекса Российской Федерации, так как Верховный Суд Российской Федерации посчитал, что отношения между ответчиком и истцом носили договорный характер. Ответчик занял предоставленное ему жилое помещение на основании ордера с открытием финансового лицевого счета, оплачивал жилье и коммунальные услуги. Так как в соответствии со ст.ст. 50, 51 и 106 Жилищного кодекса РСФСР, действовавшего при фактическом вселении ответчика в

квартиру, не требовалось письменной формы договора найма жилого помещения специализированного жилищного фонда, его заключение осуществлялось путем открытия на имя нанимателя финансового лицевого счета.

Следовательно, полагает Верховный Суд Российской Федерации, возникшие между истцом и ответчиком правоотношения являются жилищными и к ним не могут быть применены положения ст. 208 Гражданского кодекса Российской Федерации, так как нормы, содержащиеся в ст.ст. 304 и 305 данного Кодекса, не могут быть применимы к требованиям о выселении нанимателя квартиры и членов его семьи, урегулированным на момент выселения нормами ст. 107 Жилищного кодекса РСФСР. К жилищным отношениям должны быть применены положения ст. 196 Гражданского кодекса Российской Федерации, который устанавливает срок исковой давности в три года. С учетом того что истец обратился в суд с требованием о выселении ответчика и членов его семьи через восемь лет, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации определила отменить решение суда первой инстанции и вынесла новое решение – об отказе в удовлетворении иска федерального государственного учреждения.

На позицию, сформулированную в данном судебном акте, автор рекомендует обратить внимание как гражданам, уволенным с военной службы, лицам из числа гражданского персонала, прекратившим трудовые отношения с работодателем, предоставившим им служебное жилое помещение, так и сотрудникам военных организаций.

### ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 19 августа 2008 г. № 5-В08-77

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе: председательствующего – Кнышева В.П., судей – Горшкова В.В. и Харланова А.В.

рассмотрела в судебном заседании гражданское дело по иску Федерального государственного учреждения “Управление по эксплуатации административных зданий и жилищного фонда” Управления делами Президента Российской Федерации к Тараканову Валерию Александровичу, Таракановой Ирине Валерьевне, Тараканову Евгению Валерьевичу, Авдошиной Елене Александровне, Зубаковой Анне Сергеевне об истребовании квартиры и выселении без предоставления другого жилого помещения по надзорной жалобе Авдошиной Елены Александровны, Зубаковой Анны Сергеевны на решение Никулинского районного суда г. Москвы от 29 ноября 2007 года и определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 28 февраля 2008 года.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Кнышева В.П., объяснения представителя ответчиков – Воронина Ц.М., поддержавшего доводы надзорной жалобы, представителя Управления делами Президента Российской Федерации – Шевякова Ю.С. по доводам надзорной жалобы, заключение прокурора Кротова В.А., полагавшего удовлетворить надзорную жалобу и вынести новое решение – об отказе в иске о выселении, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Федеральное государственное учреждение “Управление по эксплуатации административных зданий и жилищного фонда” Управления делами Президента Российской Федерации в мае 2004 года обратилось в суд с иском к Тараканову В.А., указав, что ответчику на срок исполнения им полномочий представителя Сахалинской области в г. Москве было предоставлено служебное жилое помещение: квартира № 769 в доме № 15, кор-



пус № 3, по ул. Никулинской в г. Москве. Поскольку в 1995 году Тараканов В.А. уволился с указанной должности, однако продолжает занимать без законных оснований данную квартиру, истец просил суд выселить его из этого служебного жилого помещения без предоставления другого жилого помещения.

В ходе рассмотрения дела истец уточнил заявленное требование и просил суд истребовать указанную служебную квартиру у ответчика и членов его семьи, выселив их из этой квартиры без предоставления другого жилого помещения на том основании, что Федеральное государственное учреждение “Управление по эксплуатации административных зданий и жилищного фонда” Управления делами Президента Российской Федерации, владея указанной квартирой на праве оперативного управления, может требовать устранения всяких нарушений своего права на основании статей 301 – 304 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Дело неоднократно рассматривалось судами.

Решением Никулинского районного суда г. Москвы от 22 февраля 2005 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 19 июля 2005 года, иск удовлетворен. Тараканов В.А. выселен из квартиры по указанному адресу без предоставления другого жилого помещения.

Постановлением президиума Московского городского суда от 15 марта 2007 года указанные судебные постановления оставлены без изменения.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 24 июля 2007 года решение суда первой инстанции от 22 февраля 2005 года, определение суда кассационной инстанции от 19 июля 2005 года и постановление президиума Московского городского суда от 15 марта 2007 года отменены и дело было направлено на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

10 октября 2006 года Федеральным государственным учреждением “Управление по эксплуатации административных зданий и жилищного фонда” Управления делами Президента Российской Федерации в Никулинский районный суд г. Москвы было подано исковое заявление о выселении из квартиры, в отношении которой заявлен спор, Авдошиной Е.А., Таракановой И.В., Тараканова Е.В., Зубаковой А.С. без предоставления другого жилого помещения.

Определением Никулинского районного суда г. Москвы от 27 августа 2007 года указанные дела с согласия сторон были объединены в одно производство.

Решением Никулинского районного суда г. Москвы от 29 ноября 2007 года иски удовлетворены, постановлено истребовать квартиру № 769, расположенную по адресу: г. Москва, улица Никулинская, дом № 15, корпус № 3, из незаконного владения Тараканова В.А., Авдошиной Е.А., Таракановой И.В., Тараканова Е.В., Зубаковой А.С.; выселить их из квартиры по указанному адресу без предоставления другого жилого помещения.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 28 февраля 2008 года решение суда от 29 ноября 2007 года оставлено без изменения.

В надзорной жалобе, поданной Авдошиной Е.А. и Зубаковой А.С., поставлен вопрос об отмене решения Никулинского районного суда г. Москвы от 29 ноября 2007 года, определения судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 28 февраля 2008 года и передаче надзорной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда надзорной инстанции.

В связи с поданной надзорной жалобой на указанные судебные постановления и сомнениями в их законности определением Судьи Верховного Суда Российской Федерации от 27 мая 2008 года указанное дело было истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением от 24 июля 2008 года передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы надзорной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что имеются основания, предусмотренные законом, для отмены вынесенных по делу судебных постановлений.

В соответствии со статьей 387 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в порядке надзора являются существенные нарушения норм материального или процессуального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Разрешая возникший спор и принимая решение об удовлетворении заявленных исковых требований, суд первой инстанции указал, что квартира, в отношении которой заявлен спор, находится в оперативном управлении истца, который вправе на основании статей 304, 305 Гражданского кодекса Российской Федерации требовать устранения всяких нарушений своего права. Законные основания для проживания ответчиков в квартире, предоставленной Тараканову В.А. на период исполнения им трудовых обязанностей, отсутствуют, следовательно, ответчики подлежат выселению. В силу статьи 208 Гражданского кодекса Российской Федерации срок исковой давности, о применении которой заявлено ответчиками, на требования о защите прав собственника или владельца недвижимого имущества не распространяется. С решением суда первой инстанции согласился суд кассационной инстанции.

Между тем с таким выводом согласиться нельзя, так как дело разрешено в противоречии с законом, регулирующим спорное правоотношение, суд в обоснование принятого решения сослался на положения статей 304,





305 Гражданского кодекса Российской Федерации, которые не могут применяться к отношениям, носящим договорной характер.

Как видно из материалов дела и установлено судом, Тараканов В.А. и члены его семьи были вселены в жилое помещение, в отношении которого заявлен спор, в связи с трудовыми отношениями – работой Тараканова В.А. представителем Сахалинской области в г. Москве. Вселение в указанное жилое помещение имело место на основании направления № 58, выданного Управлением делами Президента Российской Федерации в 1995 году. На имя Тараканова В.А. был открыт финансовый лицевой счет, из имеющейся в деле копии которого следует, что на вселение в жилое помещение был выдан ордер № 771216 от 3 октября 1993 года. Тараканов В.А. и члены его семьи длительное время проживали в указанной квартире, производили оплату жилья и коммунальных услуг.

В соответствии со статьями 50, 51 и 106 Жилищного кодекса РСФСР, действовавшего в период вселения ответчиков в данную квартиру, составление договора найма жилого помещения в письменной форме в обязательном порядке не требовалось, заключение такого договора осуществлялось путем открытия на имя нанимателя финансового лицевого счета.

Таким образом, между Управлением делами Президента Российской Федерации в лице истца и Таракановым В.А. фактически был заключен договор найма служебного жилого помещения и положения статей 304 и 305 Гражданского кодекса Российской Федерации к требованиям о выселении нанимателя квартиры и членов его семьи применены быть не могут.

Согласно статьям 47 и 105 Жилищного кодекса РСФСР ордер на жилое помещение является основанием для вселения в жилое помещение. Однако отсутствие у гражданина ордера на занятие жилой площади при фактическом вселении в предоставленную ему квартиру, проживании в ней и исполнении обязанностей нанимателя само по себе не может служить препятствием к возникновению у такого лица права пользования жилым помещением.

Из материалов дела видно, что при предоставлении указанной квартиры ответчиками не было допущено неправомερных действий, а возможное нарушение должностными лицами установленного порядка оформления документов в ходе предоставления служебного жилого помещения не может являться основанием для ущемления прав гражданина, добросовестно выполнявшего обязанности нанимателя квартиры.

Дав оценку названным выше обстоятельствам в совокупности со всеми материалами дела, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу, что возникшие между истцом и ответчиком правоотношения являются жилищными и, учитывая, что выселение из служебных жилых помещений в период обращения истца в суд регулировалось нормами статьи 107 Жилищного кодекса РСФСР, считает, что вывод суда первой инстанции о том, что исковая давность, об истечении сроков которой заявили ответчики, не подлежит применению, поскольку согласно ст. 208 Гражданского кодекса Российской Федерации исковая давность не распространяется на требования собственника или иного владельца об устранении всяких нарушений его права, хотя бы эти нарушения и не были соединены с лишением владения, является ошибочным, так как положения статей 304 и 305 Гражданского кодекса Российской Федерации, на которые суд сослался в обоснование принятого решения, к требованиям о выселении нанимателя квартиры и членов его семьи применимы быть не могут.

Согласно статье 196 Гражданского кодекса Российской Федерации общий срок исковой давности устанавливается в три года.

Судом установлено, что истец с иском о выселении Тараканова В.А. обратился 24 мая 2004 года, то есть более чем через восемь лет после прекращения (26 декабря 1995 года) Таракановым В.А. полномочий представителя администрации Сахалинской области, то есть по истечении срока исковой давности, что является основанием к вынесению судом решения об отказе в иске.

С учетом изложенного Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что у суда не имелось оснований, предусмотренных законом, для вынесения решения об удовлетворении иска, в связи с чем, вынесенные по делу судебные постановления нельзя признать законными. Принимая во внимание, что обстоятельства, имеющие значение для дела, установлены на основании имеющихся в деле доказательств, но допущена ошибка в применении норм материального и процессуального права, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает необходимым отменить обжалуемые по делу судебные постановления и, не передавая дело на новое рассмотрение, вынести по делу новое решение – об отказе в иске.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 387, 388, 390 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Никулинского районного суда г. Москвы от 29 ноября 2007 года и определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 28 февраля 2008 года отменить и вынести по делу новое решение: в удовлетворении иска Федерального государственного учреждения “Управление по эксплуатации административных зданий и жилищного фонда” Управления делами Президента Российской Федерации к Тараканову Валерию Александровичу, Таракановой Ирине Валерьевне, Тараканову Евгению Валерьевичу, Авдошиной Елене Александровне, Зубаковой Анне Сергеевне об истребовании квартиры и выселении без предоставления другого жилого помещения – отказать.



# ОСОБЕННОСТИ СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ПРИ НЕЗАКОННОМ УВОЛЬНЕНИИ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ

*П.В. Ильменейкин, юрист*

В последние несколько лет в связи с проводимой в Вооруженных Силах Российской Федерации военной реформой с военной службы были уволены и еще будут уволены (причем значительная часть – досрочно, т. е. ранее установленного законами предельного возраста нахождения на военной службе) многие тысячи военнослужащих, проходивших (проходящих) военную службу по контракту. Аналогичная картина наблюдается сейчас и в МВД России.

Увольнение с военной службы является сложной и ответственной процедурой. И, как показывает практика, нередко при увольнении военнослужащих нарушаются те или иные их права, что влечет за собой важные правовые последствия. Так, например, несоблюдение порядка увольнения с военной службы может являться основанием для отмены приказа об увольнении, восстановления уволенного военнослужащего на военной службе с выплатой ему неполученного денежного довольствия за все время незаконного увольнения. Следует особо отметить, что сейчас правовая культура большинства граждан России значительно возросла, и поэтому все чаще военнослужащие за защитой своих нарушенных прав обращаются в суды. Но нередко бывает и так, что суды не оправдывают надежд уволенных военнослужащих и не восстанавливают их нарушенных прав в полном объеме либо вообще отказывают в удовлетворении заявленных ими требований. И, что обиднее всего, чаще всего такое случается по вине самих военнослужащих: из-за того, что они просто не знают и соответственно не выполняют самых элементарных процессуальных правил, соблюдение которых могло бы обеспечить им безусловную победу в судебном процессе и гарантировало бы восстановление их нарушенных прав в полном объеме.

Так, нормами высшего закона России – ст. 46 Конституции Российской Федерации всем гражданам России (в том числе соответственно и военнослужащим – гражданам Российской Федерации) гарантирована судебная защита их прав и свобод, а также в них указано, что решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд.

Исходя из гарантий ст. 46 Конституции Российской Федерации и в соответствии с нормами Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ), ст.ст. 1 и 4 Закона Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан», указаниями Пленума Верховного Суда Российской Федерации, данными в постановлении «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9 военнослужащие вправе оспорить в военный суд действия и решения органов военного управления и воинских должностных лиц, нарушающие их права и свободы (в том числе и нарушения, допущенные при их увольнении с военной службы и исключении из списков личного состава воинской части).

Следует учесть, что согласно ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» конституционное право на труд (ст. 37 Конституции Российской Федерации) реализуется военнослужащими посредством прохождения ими военной службы. Поэтому при разрешении дел по искам и заявлениям военнослужащих на нарушение их прав суды руководствуются тем, что порядок прохождения военной службы, в частности, заключение контракта о прохождении военной службы, прекращение его действия, поступление на военную службу и увольнение с нее, назначение на воинские должности и освобождение от воинских должностей, дисциплинарная и материальная ответственность военнослужащих, а также иные правоотношения, имеющие специфический характер в условиях военной службы, регулируются специальными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами (в том числе ведомственными), определяющими порядок прохождения военной службы и статус военнослужащих.

В соответствии со ст. 7 Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации», ст. 25 и ч. 3 ст. 254 ГПК РФ военным судам, за исключением дел, отнесенных к подсудности Верховного Суда Российской Федерации, подсудны все гражданские и административные дела о защите нарушенных и (или) оспариваемых прав, свобод и охраняемых законов интересов военнослужащих Вооруженных Сил



Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, граждан, проходящих воинские сборы, от действий (бездействия) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятых ими решений. Иным судам общей юрисдикции и мировым судьям такие дела не подсудны.

Таким образом, правоотношения по увольнению военнослужащих с военной службы и исключению их из списков личного состава воинской части относятся не к трудовым, а к военно-административным, т. е. специфическим отношениям, и потому регулируются не нормами трудового законодательства Российской Федерации, а федеральными законами и иными нормативными правовыми актами (в том числе ведомственными), определяющими порядок прохождения военной службы и статус военнослужащих. И понятно, что в силу общеправового принципа о компетентности суда такие правоотношения должны рассматривать и оценивать судьи, компетентные в военном законодательстве, также имеющем специфический характер, и с учетом того, что многие права и обязанности военнослужащих не имеют аналогов в трудовом и гражданском законодательстве России, т. е. также являются специальными и не присущими другим гражданам Российской Федерации.

Следовательно нарушения, допущенные воинскими должностными лицами при увольнении военнослужащих с военной службы и исключении их из списков личного состава воинской части, рассматриваются только военными судами и в большинстве случаев не могут быть рассмотрены в гражданских судах общей юрисдикции (или мировыми судьями). Поэтому, если военнослужащий считает, что при его увольнении с военной службы (в том числе при исключении его из списков личного состава воинской части), командование нарушило какие-либо его права или свободы, он может оспорить эти нарушения только в военный суд и только в течение трех месяцев со дня его исключения из списков личного состава воинской части, в которой он проходил военную службу по контракту.

Конечно, нормами ГПК РФ установлено, что суд может рассмотреть и разрешить по существу заявление, поданное в суд и после истечения установленного законом процессуального срока (т. е. в рассматриваемом случае – спустя три месяца после дня исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части). Указанный трехмесячный срок обращения в суд со дня, когда военнослужащему стало известно о нарушении его прав и свобод, установлен нормами ст. 256 ГПК РФ. Пропуск этого срока не должен являться для суда основанием для отказа в принятии заявления, но при отсутствии уважительных причин пропуска срока на обращение в суд (либо если суд не посчитает их таковыми) является основанием для отказа в удовлетворении требований заявителя в предварительном судебном заседании или в самом судебном заседании без исследования фактических обстоятельств дела, в том числе при отсутствии заявления об этом государственного органа или должностного лица (ответчика), действия которого оспариваются заяви-

телем (уволненным военнослужащим). А уважительными суды, как правило, признают только те причины, по которым заявитель реально не имел физической возможности обратиться в суд. Исходя из практики судов причины пропуска на обращение в суд для признания их уважительными должны носить исключительный характер: например, уволенный военнослужащий со дня увольнения и до дня обращения в суд постоянно находился в реанимации или на стационарном лечении в лечебном заведении (хотя во втором случае это будет зависеть от позиции судьи: ведь формально обращение в суд могло быть направлено из больницы и по почте). И даже если суд формально признает причины пропуска срока заявителем уважительными, на практике это еще не гарантирует победу в судебном процессе: у судьи может сложиться субъективное мнение, что заявитель намеренно тянул время с обращением в суд, чтобы получить побольше выгод от создавшейся ситуации с незаконным увольнением. Поэтому в интересах уволенных с нарушениями военнослужащих не пропускать установленный ст. 256 ГПК РФ трехмесячный срок для обращения в суд, а обращаться в суд своевременно.

В качестве примера автор настоящей статьи может привести случай из практики. Военнослужащий, проживающий в служебной квартире и состоящий в очереди воинской части на получение квартиры для постоянного проживания, вопреки его четко выраженному в листе беседы перед увольнением желанию не увольнять его без обеспечения постоянным жильем был командиром уволен по «льготному» основанию (по болезни) и исключен из списков личного состава воинской части без обеспечения его постоянным жильем, т. е. фактически незаконно и с прямым нарушением гарантий ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» о предоставлении ему жилья вне очереди до увольнения с военной службы. Хотя формально общее право на жилище этого военнослужащего не было нарушено, так как он был оставлен в общей очереди воинской части на получение жилого помещения, в которой благополучно состоит на учете и в настоящее время, спустя два года после увольнения. Нарушение же командиром норм ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» при его увольнении давало этому военнослужащему право на восстановление на военной службе до тех пор, пока его не обеспечат постоянным жильем, и потому он мог бы уже давно получить квартиру для постоянного проживания вне какой-либо очереди. Но из-за слабого знания своих прав и ряда других объективных причин этот военнослужащий обратился с заявлением в военный суд не в течение трех месяцев со дня исключения из списков личного состава воинской части, а гораздо позже. Поэтому судья занял в деле указанного военнослужащего двойственную позицию: рассмотрел частично фактические обстоятельства дела и даже установил факты нарушений порядка увольнения этого военнослужащего (но без дачи конкретной оценки, что это было нарушением его прав), однако в удовлетворении всех его требований все же отказал, мотивиро-



вав это тем, что жилищное право военнослужащего в целом не было нарушено, так как он был оставлен на учете в очереди воинской части на получение жилого помещения (но от оценки, что порядок очередности его учета в этой очереди не соблюдается, суд уклонился, мотивировав тем, что это не было предметом требований заявления), и что, кроме периодов стационарного лечения, военнослужащий находился и на амбулаторном лечении, когда мог направить заявление в суд по почте, т. е. суд фактически поставил под сомнение уважительность пропуска уволенным военнослужащим срока на обращение в суд. К сожалению, оценка уважительности причин пропуска на обращение в суд – это исключительное право суда. И если судья не признает причины пропуска срока уважительными, такую оценку в настоящее время практически невозможно опровергнуть и оспорить. Но если бы этот уволенный военнослужащий своевременно, в течение трех месяцев после увольнения, обратился в суд, все «козыри» были бы у него на руках и суд обязан был бы восстановить его на военной службе до тех пор, пока ему не предоставят постоянное жилье. Учитывая же то, что Министерство обороны Российской Федерации не заинтересовано в том, чтобы «переплачивать» уже уволенным военнослужащим, он бы уже давно получил постоянное жилье, заслуженное им многолетней добросовестной службой нашему государству.

Особенностью судопроизводства в военных судах является то, что правоотношения, связанные с исполнением военнослужащими как носителями публичной власти своих служебных обязанностей, по своей юридической природе являются публично-правовыми. А согласно правовым позициям, высказанным Европейским судом по правам человека, споры, связанные с прохождением военной службы, не являются спорами о гражданских правах, в том числе при наличии требований материального характера. Таким образом, нормы подразд. III разд. II ГПК РФ применяются в военных судах, когда требования военнослужащих, в том числе имущественного характера, непосредственно вытекают из административно-правовых и иных публичных отношений, основанных на властных полномочиях одной стороны по отношению к другой. В этих случаях все требования военнослужащих (в том числе и уже уволенных с военной службы), как правило, разрешаются военными судами по существу при рассмотрении заявлений, поскольку в соответствии со ст. 258 ГПК РФ суд, признав заявление обоснованным, обязан вынести решение о восстановлении нарушенных прав в полном объеме. Хотя в отдельных случаях, когда оспариваемые действия совершены органами военного управления и воинскими должностными лицами не в порядке осуществления административно-властных полномочий, а в процессе осуществления иной деятельности, основанной на равенстве участников правоотношений, ряд дел военные суды могут рассматривать и разрешать и в порядке искового производства.

Однако следует учесть и то, что нарушения порядка увольнения и другие нарушения прав военнотру-

жащих, допущенные при их увольнении с военной службы, военные суды в настоящее время рассматривают и разрешают в абсолютном большинстве случаев также в порядке публично-правового (в соответствии с нормами гл. 23 и 25 ГПК РФ), а не искового судопроизводства. Именно этими особенностями судопроизводства обусловлен и такой незначительный процессуальный срок (три месяца после увольнения, а не три года) на обращение уволенных военнослужащих в суд.

Согласно ст. 255 ГПК РФ неправомерными, ущемляющими права военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, являются как коллегиальные (например, отказ жилищной комиссии воинской части поставить военнослужащего на учет в очередь на получение жилья или решение аттестационной комиссии), так и единоличные действия (или бездействие) и решения органов военного управления и воинских должностных лиц, в результате которых:

1) нарушены права и свободы военнослужащего или гражданина, уволенного с военной службы (например, военнослужащий был уволен с военной службы вопреки его желанию без обеспечения его жильем либо без стажа военной службы, дающего право на назначение ему военной пенсии за выслугу лет);

2) созданы препятствия к осуществлению военнослужащим, гражданином, уволенным с военной службы, его прав и свобод (например, у уволенного военнослужащего раньше времени изъяли служебный пропуск, и потому он не имеет реальной возможности прибыть в финансовую часть, находящуюся на «режимной территории», и своевременно получить полный расчет при исключении его из списков личного состава воинской части; либо из воинской части личное дело военнослужащего было направлено в военкомат с большой задержкой по времени, и потому военнослужащему военная пенсия была назначена несвоевременно);

3) на военнослужащего или гражданина, уволенного с военной службы, незаконно возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к какой-либо ответственности (например, военнослужащий перед увольнением был командиром несправедливо наказан в дисциплинарном порядке, что послужило «негативным» основанием для его досрочного увольнения вопреки его желанию либо причиной лишения его дополнительных денежных выплат, т. е. фактически неполного расчета с ним при его исключении из списков личного состава; либо военнослужащий перед увольнением был несправедливо и неправомерно привлечен к материальной ответственности, хотя у командира не было для этого законных оснований, и потому с военнослужащим фактически был произведен неполный расчет при его исключении из списков личного состава воинской части).

Согласно же нормам действующего законодательства военнослужащие наделены правом на защиту от необоснованного увольнения с военной службы и на соблюдение их прав и льгот при увольнении с военной службы в следующих случаях:





– военнослужащие, проходящие военную службу по контракту и не достигшие предельного возраста пребывания на военной службе, не могут быть уволены с военной службы без их согласия (причем на практике требуется, чтобы это согласие было четко и недвусмысленно выражено в письменном документе, например в листе беседы перед увольнением или в отдельном рапорте) до приобретения ими права на пенсию за выслугу лет (а такая пенсия назначается военнослужащим при стаже военной службы 20 лет и более либо при общем стаже трудовой деятельности 25 лет и более, из которых не менее 12,5 лет составляет стаж военной службы), за исключением случаев досрочного увольнения по основаниям, установленным Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» (в том числе в связи с организационно-штатными мероприятиями) (абз. 1 п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих»);

– военнослужащие, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающиеся в улучшении жилищных условий по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, без их согласия (это согласие либо несогласие так должно быть четко и недвусмысленно выражено в листе беседы перед увольнением либо в отдельном письменном рапорте военнослужащего) 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 (т. е. по так именуемым «льготным» основаниям увольнения) без предоставления им жилых помещений (причем именно для постоянного проживания, а не служебных) (абз. 2 п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

При этом, следует учесть, что в тех случаях, когда указанные военнослужащие, настаивая на досрочном увольнении с военной службы по вышеназванным «льготным» основаниям, дали согласие (в письменной форме) на увольнение их до достижения ими предельного возраста пребывания на военной службе либо согласились уволиться с военной службы без предоставления им жилья до увольнения (или на решение жилищного вопроса в другой форме: например, способом получения ГЖС на покупку жилья или способом оставления их на учете в очереди воинской части на получение жилья), они лишаются в дальнейшем права требовать восстановления на военной службе по основаниям незаконности их увольнения и нарушения их прав при увольнении (что логично: ведь они же, находясь в здравом уме и твердой памяти, ясно и недвусмысленно дали согласие на такое их увольнение) и соответственно права на обеспечение их жилым помещением до увольнения, поскольку в таком случае требования п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не нарушаются. Также следует учесть, что это не нарушает права военнослужащих на пенсию и на труд, так как не препятствует заключению уволенным военнослужащим

нового контракта о прохождении военной службы, в том числе и в другой воинской части и даже в другом федеральном органе государственной власти, в котором законом предусмотрена военная служба, где этот военнослужащий может «дослужить» до необходимого ему для пенсии стажа военной службы. Требование выяснять согласие военнослужащего на такой порядок его увольнения в вышеуказанных случаях является мерой государственной защиты и правовой гарантией от необоснованного и незаконного увольнения военнослужащего с военной службы без учета его личного желания.

Кроме того, военнослужащие наделены правом на защиту от необоснованного увольнения с военной службы и на соблюдение их прав и льгот при увольнении с военной службы и в других случаях:

– не допускается увольнение с военной службы 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), кроме случаев, когда указанные военнослужащие подлежат увольнению с военной службы по основаниям, предусмотренным подп. «а», «в» – «ж» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», или когда увольнение осуществляется по их желанию (п. 25 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы);

– в п. 16 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы указано, что военнослужащий, уволенный с военной службы, на день исключения из списков личного состава воинской части должен быть полностью обеспечен установленным денежным довольствием, продовольственным и вещевым обеспечением. До проведения с военнослужащим всех необходимых расчетов он из списков личного состава воинской части без его согласия (такое согласие должно быть выражено в письменной форме, и его содержание должно быть четким и конкретным и не вызывать неоднозначного толкования) не исключается.

Следует особо отметить, что несоблюдение командованием указанного условия (исключение уволенного военнослужащего из списков личного состава воинской части и тем самым окончательное прекращение с ним военно-служебных отношений без его согласия на это и без проведения с ним полного расчета по установленным видам довольствия) в большинстве случаев на практике является безусловным основанием для признания судом приказа об исключении военнослужащего из списков личного состава воинской части незаконным и, при желании военнослужащего на это, основанием для отмены такого приказа и для восстановления его в списках личного состава воинской части со дня издания такого незаконного приказа. Этим специальные права военнослужащих существенно отличаются от трудовых прав работников, для которых неполный расчет при увольнении в большинстве случаев влечет только выплату им дополнительной денежной компенсации, но не может служить пра-



новым основанием для восстановления работника на работе.

Кроме того, в п. 14 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237, указаны два обязательных к соблюдению элемента порядка увольнения военнослужащего с военной службы, несоблюдение которых, как правило, самостоятельным основанием для отмены приказов об увольнении военнослужащего с военной службы и об исключении его из списков личного состава воинской части служить не может, но в совокупности с другими нарушениями порядка увольнения может сыграть решающую роль для дачи судом оценки о незаконности увольнения военнослужащего с военной службы:

«Перед представлением военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, к увольнению с военной службы:

а) уточняются данные о прохождении им военной службы, при необходимости документально подтверждаются периоды его службы, подлежащие зачету в выслугу лет в календарном исчислении и отдельно на льготных условиях, и в соответствии с законодательством Российской Федерации исчисляется выслуга лет. Об исчисленной выслуге лет объявляется военнослужащему (как правило, на практике это реализуется ознакомлением увольняемого военнослужащего под роспись с личным делом перед увольнением, в том числе и с приобщенным к личному делу расчетом выслуги лет. – *Прим. авт.*). Возражения военнослужащего по исчислению выслуги лет рассматриваются командиром (начальником), и до представления военнослужащего к увольнению с военной службы по ним принимаются решения;

б) с ним проводится индивидуальная беседа, как правило, командиром воинской части. Содержание проведенной беседы отражается в листе беседы. Лист беседы подписывается военнослужащим, увольняемым с военной службы, а также должностным лицом, проводившим беседу, и приобщается к личному делу военнослужащего».

Автор обращает особое внимание как командиров воинских частей, так и самих увольняемых военнослужащих на то, что такая беседа обязательно должна проводиться командиром воинской части со всеми увольняемыми военнослужащими независимо от того, по каким основаниям их планируют уволить с военной службы (т. е., с увольняемыми не только по «льготным» основаниям, но и по собственному желанию, и даже с теми, кого планируют уволить по «негативным» основаниям). В ходе такой беседы, как правило, выясняются и уточняются все существенные вопросы, связанные с увольнением, в том числе и отношение самого военнослужащего к увольнению и условиям увольнения (например, выясняется, согласен ли военнослужащий на увольнение его без обеспечения жильем, если у военнослужащего имеется на это право, военнослужащий дополнительно ознакомляется с расчетом выслуги лет и т. п.). В случае судебного спора лист беседы будет являться бесспорным доказательством для

установления судом тех или иных юридических фактов, связанных с увольнением, и соответственно подтверждающим позиции сторон (увольненного военнослужащего и командования) в судебном споре.

Нормами вышеуказанного Положения прохождение увольняемым военнослужащим медицинского обследования военно-врачебной комиссией перед увольнением не указано в качестве обязательного элемента порядка увольнения для всех возможных случаев увольнения военнослужащих, проходящих военную службу по контракту. Тем не менее, автор настоящей статьи, исходя из практики, рекомендует командирам воинских частей направлять всех увольняемых военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, перед представлением их к увольнению, вне зависимости от основания их увольнения (в том числе увольняемых по собственному желанию и по «негативным» основаниям), в военно-медицинские учреждения для прохождения комплексного медицинского обследования перед увольнением и для дачи военно-врачебной комиссией заключения о состоянии их здоровья. Соблюдение командирами воинских частей этого условия позволит им избежать в дальнейшем неприятных «сюрпризов», когда, например, в судебном процессе может выясниться, что уволенный «по собственному желанию» военнослужащий должен был быть уволен по «льготному» основанию (по болезни), что будет, безусловно, являться законным основанием для отмены приказа об увольнении такого военнослужащего с военной службы и для восстановления его на военной службе и в списках личного состава воинской части в целях направления на военно-врачебную комиссию и для последующего увольнения по новому, «льготному», основанию. Для увольняемых военнослужащих это также выгодно, так как позволяет узнать о болезни, полученной во время военной службы, заранее и своевременно, во время военной службы, добиться от командира изменения основания увольнения, что позволит в дальнейшем избежать судебного разбирательства и сэкономит много сил и средств как государству, так и самому военнослужащему.

В силу норм ст.ст. 131 и 254 ГПК РФ незаконно уволенный военнослужащий должен подать заявление в военный суд в письменной форме. Военнослужащий (гражданин, уволенный с военной службы) имеет право подать заявление в военный суд по месту своего жительства либо по месту нахождения органа военного управления или воинского должностного лица, действия которых им оспариваются (как правило, эти места совпадают, т. е., заявление подается в ближайший гарнизонный военный суд, в судебной юрисдикции которого находится воинская часть военнослужащего). Но военнослужащий также вправе подать заявление и в территориально иной военный суд, по месту расположения одного из ответчиков (например, если одно из заинтересованных лиц – Министерство обороны Российской Федерации, то военнослужащий вправе подать заявление и в гарнизонный военный суд г.Москвы).



В заявлении в суд обязательно должно быть указано следующее:

1) наименование суда, в который подается заявление (например: «в Ивановский гарнизонный военный суд»);

2) наименование заявителя (уволенного военнослужащего, в том числе его имя, отчество и фамилия; например: «заявитель: Иванов Иван Иванович»), его место жительства, а также наименование представителя и его адрес, если заявление подается представителем;

3) наименование заинтересованного лица (т. е., воинского должностного лица или командира воинской части), его место жительства или место нахождения воинской части (учреждения) (например: «заинтересованное лицо: командир войсковой части 11111, г. Тула-6, войсковая часть 11111»);

4) в чем заключаются нарушение или угроза нарушения прав, свобод или законных интересов заявителя (т. е., излагается суть нарушений при увольнении: например, «был уволен по «льготному» основанию без обеспечения жильем») и его требования (что конкретно требует: например, «обязать командира отменить приказ об увольнении и восстановить на военной службе до тех пор, пока меня не обеспечат жильем для постоянного проживания»);

5) обстоятельства, на которых заявитель основывает свои требования, и доказательства, подтверждающие эти обстоятельства (например: «против увольнения без обеспечения жильем возражал, что отражено в листе беседы перед увольнением, но командир проигнорировал мое желание»; или: «просил уволить «по болезни», что подтверждается заключением военно-врачебной комиссии и копией моего рапорта командиру, но, вопреки желанию, был уволен по окончании срока контракта»).

6) в случае необходимости расчет взыскиваемых или оспариваемых денежных сумм (например, при исключении из списков личного состава воинской части с военнослужащим не был произведен полный расчет: не выдана полностью денежная компенсация за вещевое имущество; или, как в случае из практики автора настоящей статьи, с увольняемым военнослужащим был произведен расчет исходя из старого тарифного разряда, из-за чего произошла значительная недоплата, и суд оценил это как неполный расчет при исключении из списков личного состава воинской части без согласия увольняемого военнослужащего);

7) сведения о соблюдении досудебного порядка обращения к ответчику, если заявитель делал попытки внесудебного разрешения спора (так как военнослужащий вправе обжаловать нарушения его прав и во внесудебном порядке, например вышестоящему командиру, но следует учесть, что для подачи заявления в суд по нарушениям, допущенным при увольнении, процедура досудебного разрешения спора не носит обязательного характера);

8) перечень прилагаемых к заявлению документов (т. е., доказательств по делу, в которых подтверждаются факты нарушений прав заявителя и порядка его

увольнения, а также другие юридически значимые для дела факты, например: «ксерокопия листа беседы»).

В заявлении также могут быть указаны номера телефонов, факсов, адреса электронной почты заявителя, его представителя, ответчика (командира или воинской части), иные сведения, имеющие значение для рассмотрения и разрешения дела, а также изложены ходатайства заявителя (например, ходатайство об истребовании судом от заинтересованного лица всех документов по увольнению военнослужащего или о затребовании судом из военкомата личного дела заявителя).

Заявление должно быть подписано заявителем (самим уволенным военнослужащим) или его представителем, подающим заявление от имени уволенного военнослужащего, при наличии у него полномочий на подписание заявления и предъявление его в суд (т. е., к заявлению, подаваемому представителем, должна быть приложена нотариально удостоверенная доверенность, в которой перечислены полномочия представителя на ведение этого дела). Исходя из практики целесообразнее заявление подписывать всегда самому заявителю. Представитель (например, адвокат) составляет и подписывает заявление в суд, как правило, в тех случаях, когда сам заявитель не имеет для этого физической возможности (например, находится в реанимации или у заявителя повреждена рука и он не может сам подписать заявление).

В силу норм ст.ст. 132 и 254 ГПК РФ к заявлению должны быть приложены:

1) его копии – в количестве по числу заинтересованных лиц и третьих лиц, привлеченных к участию в деле (например, «заинтересованные лица: командиры воинской части и дивизии, третье лицо: начальник КЭЧ» – значит, к заявлению должны быть приложены три копии заявления);

2) документ, подтверждающий уплату государственной пошлины за обращение в суд (в настоящее время размер государственной пошлины за обращение с заявлением в суд первой инстанции – 200 руб.; уплачивается через отделения Сбербанка России; корешок квитанции об уплате государственной пошлины прилагается к подаваемому в суд заявлению);

3) доверенность или иной документ, удостоверяющие полномочия представителя заявителя (если в деле будет участвовать представитель, например, адвокат);

4) документы, подтверждающие обстоятельства, на которых заявитель основывает свои требования (например, ксерокопия листа беседы), копии этих документов для заинтересованных лиц и третьих лиц, если копии этих документов у них отсутствуют;

5) расчет взыскиваемой или оспариваемой денежной суммы, подписанный заявителем, его представителем, с копиями для заинтересованных лиц и третьих лиц (например, заявитель вправе требовать дополнительно, чтобы ответчик выдал ему невыданные при исключении из списков личного состава воинской части денежные выплаты в повышенном размере, с учетом роста индекса цен потребительской корзины. Но он обязан обосновать эти свои требования расчетом в



письменной форме, сделанным на основе справки из ТО Росстата о росте этого индекса цен).

Автор настоящей статьи обращает особое внимание на то, что конечный результат судебного разбирательства (т. е. удовлетворение судом заявленных требований или отказ в их удовлетворении) зависит от многих факторов. В том числе в немалой степени от того, как составлено и сформулировано содержание заявления в суд, какие именно нарушения (и на каком этапе увольнения) оспариваются, кто указывается третьим лицом (чьи конкретно действия или решения оспариваются) и как конкретно сформулированы требования заявления (что конкретно военнослужащий требует).

Например, следует учитывать то важное обстоятельство и особенность военной службы, что увольнение военнослужащего с военной службы, в отличие от увольнения работника (по трудовому праву), влечет издание двух правовых актов: приказа по личному составу об увольнении с военной службы и приказа по строевой части об исключении военнослужащего из списков личного состава воинской части в связи с увольнением с военной службы, тогда как увольнение работника предполагает издание только одного приказа о его увольнении, и то, что даты издания этих двух приказов по времени, как правило, «разнесены» иногда на довольно продолжительный временной промежуток. Нормами действующего законодательства Российской Федерации «узаконено» такое правовое положение, когда военнослужащий, будучи уже фактически уволенным с военной службы, какое-то время (иногда длительное: несколько месяцев), вплоть до дня исключения его из списков личного состава воинской части, продолжает оставаться субъектом военно-служебных отношений, причем сохраняет все права, гарантированные ему статусом военнослужащего, но круг обязанностей военнослужащего существенно ограничен.

Данные обстоятельства, в свою очередь, обуславливают несколько важных факторов.

Во-первых, для большинства военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, приказ об их увольнении с военной службы и приказ об исключении из списков личного состава управомочены издавать разные воинские должностные лица (разные командиры), в большинстве случаев территориально находящиеся в разных местах.

Во-вторых, издание приказа об увольнении военнослужащего с военной службы юридически не означает прекращения с ним военно-служебных отношений. Военно-служебные отношения прекращаются окончательно лишь с изданием приказа об исключении военнослужащего из списков личного состава воинской части. Таким образом, датой окончания военной службы юридически и фактически считается дата исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части.

В-третьих, нарушения прав военнослужащего и порядка его увольнения могут быть допущены на разных этапах и стадиях увольнения. А нормы действующего

законодательства предусматривают разные правовые последствия для компенсации и устранения этих нарушений, в том числе, например, восстановление уволенного военнослужащего в списках личного состава воинской части (на военной службе) без отмены приказа о его увольнении с военной службы. Кроме того, часть нарушений, допущенных при увольнении военнослужащего, может быть устранена и без его восстановления на военной службе.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 25 постановления «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9 рекомендует военным судам разрешать дела по заявлениям с требованиями, связанными с нарушениями при увольнении военнослужащих с военной службы, следующим образом:

«В случае незаконного увольнения с военной службы военнослужащего до приобретения им права на пенсию за выслугу лет либо без обеспечения его жилым помещением он на основании пункта 2 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» подлежит восстановлению на службе в прежней (или с его согласия – равной или не ниже) должности с возмещением всех причиненных убытков и компенсацией морального вреда. При этом признание военнослужащего негодным по состоянию здоровья к военной службе или достижение им предельного возраста состояния на военной службе не может служить препятствием к принятию такого решения.

В том случае, если увольнение военнослужащего, проходившего военную службу по контракту, произведено на законных основаниях, однако нарушен установленный Положением о порядке прохождения военной службы порядок увольнения военнослужащего в части обеспечения установленным денежным довольствием, продовольственным и вещевым обеспечением, должно приниматься решение не об отмене приказа об увольнении с военной службы, а только об отмене приказа об исключении этого лица из списка личного состава воинской части, восстановлении конкретных нарушенных прав и возмещении ущерба. При этом срок, в течение которого восстанавливались нарушенные права, подлежит включению в срок военной службы путем возложения на соответствующее должностное лицо обязанности изменить дату исключения военнослужащего из списка личного состава воинской части.

В случае, если нарушение прав военнослужащего может быть устранено без восстановления его на военной службе или в списке личного состава воинской части и сам военнослужащий не ставит вопрос об этом восстановлении, судом выносится решение только об устранении допущенного нарушения».

К примеру, военнослужащий был уволен с военной службы незаконно, без предоставления ему жилья, что является безусловным основанием для восстановления его на военной службе до тех пор, пока его не обеспечат жильем. Но у ответчика (командования) появилась возможность обеспечить этого военнослужащего жи-





льем, т. е. фактически устранить это нарушение его прав еще в ходе судебного процесса, до вынесения судом решения по делу. Таким образом, по сути, главная цель обращения уволенного военнослужащего в суд уже достигнута: он, пусть и с опозданием, но все же получил от ответчика положенное ему жилье. И безусловно, восстановление его на военной службе в таком случае уже не имеет никакого практического смысла: ведь главное нарушение его прав при увольнении командование уже устранило.

Однако автор настоящей статьи хотел бы обратить внимание военнослужащих на следующее: в силу указаний абз. 2 п. 25 Постановления № 9 уволенный военнослужащий вправе требовать, чтобы суд обязал ответчика (командира воинской части) без восстановления уволенного военнослужащего на военной службе изменить дату его исключения из списков личного состава воинской части, указав в новом приказе в качестве таковой дату обеспечения военнослужащего жильем, и соответственно произвести ему все установленные выплаты за этот период незаконного увольнения. А абз. 3 п. 25 постановления № 9 фактически позволяет военным судам лишать военнослужащего этого дополнительного права (на возмещение убытков от незаконного увольнения), если уволенный военнослужащий в связи с незнанием законов и своих прав не заявил в суде такое требование. Но, учитывая этот недостаток указаний абз. 3 п. 25 постановления № 9, автор все же не склонен усматривать в этих указаниях Пленума Верховного Суда Российской Федерации чей-то «злой умысел»: ведь суды – это государственные органы и они призваны, кроме прав граждан, защищать и государственные интересы, в том числе принимать меры для экономии средств федерального бюджета. Да и на практике часто бывает, что для многих уволенных военнослужащих это дополнительное право (на возмещение убытков) не имеет столь уж принципиального значения: главное для них – получить гарантированное им законом жилье от государства. И ради этого они готовы идти на компромиссы.

Автор настоящей статьи рекомендует воинским должностным лицам (командирам воинских частей) учитывать указанные обстоятельства, а также то, что нормы ГПК РФ предусматривают такую форму разрешения судебных споров, как «мировое соглашение сторон» на взаимовыгодных для сторон условиях, без разрешения требований заявления по существу, т. е. применительно к рассматриваемым в настоящей статье вопросам командиры воинских частей вполне могут, предварительно согласовав эти вопросы с уволенным военнослужащим, устранить допущенные при его увольнении нарушения в ходе судебного процесса, до вынесения судом решения по делу, и попытаться заключить с этим военнослужащим мировое соглашение, в котором обязательно должен быть указан точный срок устранения конкретных нарушений, допущенных при его увольнении (в случае, если не все нарушения были устранены до заключения мирового соглашения). Но даже если суд и не утвердит такое мировое соглашение, добровольное устранение ответчиком наруше-

ний, допущенных при увольнении заявителя, в ходе судебного процесса обязательно будет учтено судом при вынесении решения по делу, позволит значительно снизить бремя убытков, подлежащих возмещению заявителю, и тем самым значительно сэкономить государственные средства.

А уволенным военнослужащим, с учетом изложенного в настоящей статье, при составлении заявления в суд следует учитывать также и то, что каждому воинскому должностному лицу законами и нормативными актами (в том числе и ведомственными) установлен строго определенный круг обязанностей и предоставленных полномочий. Так, если военнослужащего вправе уволить с военной службы командир дивизии или командующий армией, а не командир воинской части, то в заявлении о незаконном увольнении должны быть указаны два заинтересованных лица: по нарушениям в приказе об увольнении – командир дивизии или командующий армией; а по нарушениям в представлении к увольнению, по порядку увольнения и по приказу об исключении из списков личного состава воинской части – командир воинской части (учреждения), в которой проходил военную службу уволенный военнослужащий. Соответственно и требование об отмене приказа об увольнении должно быть заявлено командиру дивизии (командующему армией), а требование об отмене приказа об исключении из списков личного состава – командиру воинской части.

В заключение своей статьи автор хотел бы обратить внимание уволенных с нарушениями военнослужащих, желающих восстановить свои нарушенные права через суд, на ряд очень важных обстоятельств, которые рекомендует обязательно учитывать в судебном споре:

Во-первых, восстановление по решению суда на военной службе (в том числе при отмене даже одного приказа об исключении из списков личного состава воинской части) налагает на уволенного военнослужащего ряд обязанностей, в том числе и обязанность ежедневно прибывать на военную службу в воинскую часть, в списках которой он будет восстановлен, и исполнять ряд других обязанностей военной службы. При этом, период такой «военной службы» может затянуться на месяцы, на что у командования всегда найдутся «отговорки»: например, «квартир нет и не поступает». А оплату воинского труда военнослужащего командование в этот период производит «по минимуму».

Во-вторых, многие уволенные военнослужащие к моменту вынесения решения суда о восстановлении их на службе часто уже работают на выгодных и высокооплачиваемых работах. Но по законам Российской Федерации военнослужащим запрещено где-либо еще работать или заниматься бизнесом, т. е. формально при восстановлении на военной службе военнослужащий должен уволиться с работы, что часто невыгодно, так как после нового увольнения он вряд ли восстановится на этой же работе.

Многие «восстановленные» судом на военной службе военнослужащие «обходят» указанные выше про-



блемы, вообще не выходя на службу (или изредка, для проформы, появляясь на службе) и продолжая работать на прежней работе (или занимаются собственным бизнесом). Но такое поведение явно неправомерно и чревато привлечением к ответственности вплоть до уголовной. Конечно, вряд ли такого военнослужащего «посадят», но военная прокуратура может доставить ему много неприятностей.

Автор ни в коем случае не отговаривает уволенных с нарушениями военнослужащих от борьбы за восстановление своих прав, в том числе и через суды. Но любой здравомыслящий человек должен предвидеть заранее, какие последствия (в том числе и негативные) могут ожидать его в будущем, и заранее принимать меры к минимизации негативных последствий. Например, если есть возможность восстановить нарушенные права без восстановления на военной службе (хотя в целом это и не всегда выгодно), то можно воспользоваться и таким вариантом, если выгода от восстановления на военной службе окажется меньше, чем негативные последствия от этого (например, потеря выгодной работы): следует настаивать, чтобы в решении суда были указаны обязанность конкретного должностного лица устранить нарушения прав уволенного военнослужащего и, по возможности, конкретный срок устранения этих нарушений прав, а также требование изменить дату исключения из списков личного состава воинской части. А если командование не будет торопиться с устранением нарушений, то можно, получив в суде исполнительный лист, добиться исполнения судебного решения через службу судебных приставов-исполнителей (такой вариант действий целесообразен и при восстановлении на военной службе, если командование «не торопится» с исполнением решения суда, т. е. задерживает уволенного военнослужащего на военной службе).

В силу норм ст. 257 ГПК РФ заявление военнослужащего рассматривается судом в течение 10 дней с участием самого военнослужащего, командира воинской части или представителя воинской части, другого должностного лица, государственного служащего, решения, действия (бездействия) которых оспариваются. Военнослужащим следует иметь в виду, что неявка в судебное заседание кого-либо из этих лиц (в том числе и его самого), надлежащим образом извещенных о времени и месте судебного заседания, не является препятствием к рассмотрению судом его заявления, т. е., суд может рассмотреть дело и в отсутствие одной из сторон (заявителя или заинтересованного лица), если та надлежащим образом извещена о времени и месте судебного заседания, но не прибыла на судебное заседание и не просит отложить рассмотрение дела. Поэтому с учетом того что уволенный военнослужащий заинтересован в удовлетворении судом требований его заявления, он обязательно должен принимать все воз-

можные меры для участия в судебном заседании, чтобы лично защищать свои права в судебном процессе. Если же заявитель не может принять участие в судебном заседании в назначенное судом время, то рекомендуется заранее известить суд об этом с указанием уважительных причин (например, болезнь или служебная командировка) и с просьбой перенести судебное заседание на другое время. В то же время нормами ст. 364 ГПК РФ в качестве существенного нарушения норм процессуального права, влекущего обязательную отмену решения суда первой инстанции в кассации, указано то, что «дело рассмотрено судом в отсутствие кого-либо из лиц, участвующих в деле и не извещенных о времени и месте судебного заседания». Поэтому суды, как правило, в случае неприбытия на судебное заседание одной из сторон чаще всего переносят судебное разбирательство на другую дату.

Военнослужащим также следует иметь в виду то, что согласно ст. 9 Закона Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» и ст. 98 ГПК РФ, они вправе часть судебных расходов (сумму государственной пошлины за обращение в суд и издержки, связанные с рассмотрением дела: например, как правило, частично, а не полностью – сумма оплаты услуг адвоката за участие в деле) взыскать с ответчика в случае, если суд удовлетворит основные требования заявления. А ст. 99 ГПК РФ позволяет заявителю взыскать по решению суда и компенсацию за фактическую потерю времени в случае, если ответчик систематически противодействовал правильному и своевременному разрешению дела (например, систематически не представлял в суд затребованные документы, не прибывал на судебные заседания по надуманным и неуважительным причинам и т. п.). Но закон предусматривает и обратное: ответчик также может потребовать возмещения заявителем его судебных расходов, если суд установит, что требования заявления были необоснованными или что сам заявитель систематически противодействовал правильному и своевременному разрешению дела.

В силу норм ст. 210 ГПК РФ решение суда приводится в исполнение после вступления его в законную силу (т. е. после вынесения кассационного определения, подтвердившего это решение, либо по истечении срока на кассационное обжалование, если решение не было обжаловано), за исключением случаев немедленного исполнения. Поэтому если суд удовлетворит требования уволенного военнослужащего об отмене приказов о его увольнении или об исключении из списков личного состава воинской части и о восстановлении уволенного военнослужащего на военной службе, то в силу ст. 211 ГПК РФ решение суда в этой части подлежит немедленному исполнению ответчиками, даже если ответчики обжалуют это решение суда в кассационной жалобе.

#### УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством «За права военнослужащих» готовятся к изданию следующие книги:

- Настольная книга по разрешению жилищных споров с участием военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;
- Сборник «Правовые позиции Европейского суда по правам человека по делам военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы».

Заказ книг по адресу и телефонам редакции.



# Постановление Европейского Суда по правам человека 12 мая 2010 г.

## ДЕЛО “ЕЛДАШЕВ (YELDASHEV) ПРОТИВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ” № 5730/03

### ПРОЦЕДУРА

1. Дело было инициировано жалобой № 5730/03, поданной 16 января 2003 г. в Европейский Суд против Российской Федерации в соответствии со ст. 34 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) гражданином Российской Федерации Русланом Ачиловичем Елдашевым (далее – заявитель).

2. Власти Российской Федерации первоначально были представлены П. Лаптевым, бывшим Уполномоченным Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека, а затем – Г. Матюшкиным, Уполномоченным Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека.

3. Заявитель, в частности, утверждал, что три судебных решения по гражданским делам, вынесенные в его пользу, не были своевременно исполнены.

4. В своем решении от 4 декабря 2008 г. Европейский Суд признал жалобу частично приемлемой.

5. Власти Российской Федерации, но не заявитель, представили дополнительные письменные замечания (п. 1 правила 59 Регламента Европейского Суда).

### ФАКТЫ

#### I. Обстоятельства дела

6. Заявитель, 1961 года рождения, проживает в г. Ногинске Московской области.

7. Заявитель является военнослужащим запаса. Он поступил на военную службу в 1980 г., в рассматриваемый период времени проходил военную службу в звании капитана космических войск и занимал по контракту должность помощника по работе с личным составом.

8. 24 июля 1998 г. Ногинский городской суд вынес решение о досрочном увольнении заявителя в связи с существенным нарушением условий контракта со стороны командования. 4 августа 1998 г. данное решение вступило в законную силу, но оно не было незамедлительно исполнено, и заявитель подал иск повторно.

9. 21 июня 2002 г. 94-й гарнизонный военный суд обязал командование уволить заявителя по состоянию

здоровья, обеспечить его жильем и выплатить ему 7 000 руб. в качестве компенсации. 24 июля 2002 г. данное судебное решение вступило в законную силу в части, касающейся увольнения и предоставления жилья. Дело в части компенсации было отправлено на новое рассмотрение.

10. 3 сентября 2002 г. 94-й гарнизонный военный суд обязал командование выплатить заявителю 23 817,60 рублей в качестве возмещения материального ущерба и компенсации морального вреда. 9 октября 2002 г. судебное решение вступило в законную силу.

11. 9 июня 2003 г. заявитель получил квартиру.

12. 27 июня 2003 г. заявитель был уволен с военной службы.

13. 26 апреля 2004 г. заявитель представил исполнительные документы о взыскании компенсации и 5 февраля 2005 г. получил присужденную ему денежную сумму.

### II. Применимое национальное законодательство

14. В рассматриваемый период времени судебные решения, вынесенные против органов государственной власти, были исполнены в соответствии со специальной процедурой, установленной, *inter alia*<sup>1</sup>, Постановлением Правительства Российской Федерации № 143 от 22 февраля 2001 г. и Постановлением Правительства Российской Федерации № 666 от 22 сентября 2002 г., предписывающими исполнение указанных судебных постановлений Министерству финансов Российской Федерации (см. подробнее в Постановлении Европейского Суда от 21 июня 2007 г. по делу «Придатченко и другие против Российской Федерации» (*Pridatchenko and Others v. Russia*), пп. 33 – 39, жалобы № 2191/03, 3104/03, 16094/03 и 24486/03).

### ПРАВО

I. Предполагаемое нарушение статьи 6 Конвенции в связи с неисполнением судебного решения от 4 августа 1998 г.

<sup>1</sup> Помимо прочего.



15. Заявитель жаловался, что, несмотря на судебное решение, в качестве основания его увольнения с военной службы не было указано существенное нарушение условий контракта со стороны командования. В части, применимой к настоящему делу, ст. 6 Конвенции гласит:

«Каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях... имеет право на справедливое... разбирательство дела... судом...».

16. Власти Российской Федерации аргументировали, что по закону данное судебное решение могло быть исполнено только после обеспечения заявителя жильем. В этой связи они сослались на отсутствие в распоряжении командования в 1998 – 2002 гг. квартир за пределами Ногинска-9 и на отказ заявителя участвовать в программе государственных жилищных сертификатов или получить квартиру в Ногинске-9.

17. Европейский Суд повторяет, что необоснованно длительная задержка при исполнении вступившего в силу решения суда может являться нарушением Конвенции (см. Постановление Европейского Суда по делу «Бурдов против Российской Федерации» (*Burdov v. Russia*), жалоба № 59498/00, ЕСПЧ 2002-III). Для принятия решения о том, была ли такая задержка обоснованной, Европейский Суд оценит исполнительное производство с точки зрения его сложности, действия заявителей и властей, а также характер присужденной компенсации (см. Постановление Европейского Суда от 15 февраля 2007 г. по делу «Райлян против Российской Федерации» (*Raylyan v. Russia*), п. 31, жалоба № 22000/03).

18. По рассматриваемому делу судебное решение оставалось неисполненным более четырех лет: с 4 августа 1998 г. по 27 июня 2003 г., день, в который заявитель был уволен по другому основанию, и, таким образом, исполнение судебного решения опередили другие события. Столь длительная задержка представляется необоснованной. Аргументы, изложенные властями Российской Федерации для оправдания данной задержки, не убедили Европейский Суд.

19. В частности, в распоряжение Европейского Суда не было представлено решение российского суда или иного органа власти, которое могло бы подтвердить, что согласно российскому законодательству заявителю необходимо было принять жилищный сертификат или квартиру в Ногинске-9, для того чтобы судебное решение от 4 августа 1998 г. было надлежащим образом исполнено. Таким образом, Европейский Суд не может сделать вывод о том, что заявитель препятствовал единственно возможному способу исполнения судебного решения (см., для сравнения, Постановление Европейского Суда от 31 июля 2008 г. по делу «Филоненко против Российской Федерации» (*Filonenko v. Russia*), п. 20, жалоба № 22094/04). Кроме того, нехватка квартир не может рассматриваться в качестве смягчающего обстоятельства (см. Постановление Европейского Суда от 22 января 2009 г. по делу «Лоторевич против Российской Федерации» (*Lotorevich v. Russia*), п. 35, жалоба № 16048/06). И на-

конец, в случае вынесения решения против государства именно государство должно выступить инициатором его исполнения (см. Постановление Европейского Суда от 12 июня 2008 г. по делу «Акашев против Российской Федерации» (*Akashev v. Russia*), пп. 21 – 23, жалоба № 30616/05): из материалов дела не следует, что государственные органы предприняли своевременные меры для исполнения судебного решения от 4 августа 1998 г.

20. Приведенные выше основания являются достаточными для того, чтобы Европейский Суд пришел к заключению о наличии нарушения п. 1 ст. 6 Конвенции.

II. Предполагаемое нарушение статьи 6 конвенции и статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции в связи с неисполнением судебного решения от 21 июня 2002 г.

21. Заявитель подал жалобу на то, что срок исполнения решения от 21 июня 2001 г.<sup>2</sup> был чрезмерно длительным. Европейский Суд рассмотрит данную жалобу в соответствии с п. 1 ст. 6 Конвенции, применимая часть которой представлена выше, а также в соответствии со ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции, которая в части, применимой к данному делу, гласит:

«Каждое физическое или юридическое лицо имеет право на уважение своей собственности. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права.

Предыдущие положения не умаляют права государства обеспечивать выполнение таких законов, какие ему представляются необходимыми для осуществления контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами или для обеспечения уплаты налогов или других сборов или штрафов».

22. Власти Российской Федерации утверждали, что решение суда от 21 июня 2002 г. было исполнено в разумный срок.

23. Европейский Суд отмечает, что исполнение судебного решения длилось с 24 июля 2002 г., момента, когда судебное решение вступило в законную силу, до 27 июня 2003 г., когда заявитель был уволен с военной службы. Следовательно, период исполнения судебного решения составляет одиннадцать месяцев.

24. Европейский Суд считает, что общее время, затраченное государственными органами на исполнение данного судебного решения, не представляется необоснованным в свете действующего прецедентного права, особенно если учесть тот факт, что исполнение судебного решения включало выделение квартиры, что может занимать заведомо больше времени, чем выплата денежной суммы (см. Решение Европейского Суда от 15 марта 2007 г. по делу «Железняковы против Российской Федерации» (*Zheleznyakovy v. Russia*), жалоба № 3180/03).

25. Следовательно, нарушение п. 1 ст. 6 Конвенции или ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции не имело места.

<sup>2</sup> Имеется в виду решение от 21 июня 2002 г.





III. Предполагаемое нарушение статьи 6 Конвенции и статьи 1 Протокола № 1 к конвенции в отношении неисполнения судебного решения от 3 сентября 2002 г.

26. Заявитель подал жалобу на неисполнение судебного решения от 3 сентября 2002 г. Европейский Суд рассмотрит данную жалобу на основании п. 1 ст. 6 Конвенции и ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции, соответствующие части которой процитированы выше.

27. Власти Российской Федерации аргументировали, что задержка исполнения судебного решения в значительной степени была обусловлена действиями заявителя: в период между октябрём 2002 г. и апрелем 2004 г. он не предоставил компетентным органам исполнительный лист, а в декабре 2004 г. он предоставил неверные банковские реквизиты своего счета.

28. Европейский Суд отмечает, что исполнение рассматриваемого судебного решения длилось с октября 2002 г. по январь 2005 г., то есть два года и четыре месяца.

Поскольку власти Российской Федерации утверждали, что период исполнения считался с момента подачи заявителем исполнительных документов в компетентный государственный орган, Европейский Суд повторяет, что в тех случаях, когда судебное решение вынесено против государства, государство должно брать на себя инициативу по приведению в исполнение данного судебного решения (см. цитируемое выше Постановление Европейского Суда по делу «Акашев против Российской Федерации», пп. 21 – 23).

30. Указанный выше период несовместим с требованиями Конвенции. Власти Российской Федерации не представили убедительных доказательств о том, что ответственные государственные органы совершили все надлежащие действия для выполнения своих обязательств в данном случае. Судебное решение не представляло трудности для его исполнения, потому что требовался только банковский перевод и заявитель не препятствовал данному исполнению решения.

31. Следовательно, имело место нарушение п. 1 ст. 6 Конвенции и ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции.

IV. Применение статьи 41 Конвенции

32. Статья 41 Конвенции предусматривает следующее:

«Если Европейский 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. Европейский Суд, в случае необходимости, присуждает справедливую компенсацию потерпевшей стороне».

33. Европейский Суд обращает внимание на то, что согласно правилу 60 Регламента Европейского Суда заявитель должен представить в письменной форме подробный перечень всех своих требований о справедливой компенсации по пунктам с приложением любых соответствующих подтверждающих документов или квитанций, а «если заявитель не выполняет требования, Палата вправе отказать в удовлетворении требования полностью или частично».

34. 11 декабря 2008 г., после того как данная жалоба была признана приемлемой, Европейский Суд предложил заявителю представить свои требования о справедливой компенсации к 4 февраля 2009 г. Заявитель никаких требований указанного характера не представил.

35. При этих обстоятельствах Европейский Суд не присуждает компенсацию по ст. 41 Конвенции.

**НА ОСНОВАНИИ ИЗЛОЖЕННОГО ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ЕДИНОГЛАСНО:**

1. *Постановил*, что имело место нарушение п. 1 ст. 6 Конвенции в отношении неисполнения судебного решения от 4 августа 1998 г.;

2. *Постановил*, что нарушение п. 1 ст. 6 Конвенции или ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции в отношении неисполнения судебного решения от 21 июня 2002 г. не имело места.

3. *Постановил*, что имело место нарушение п. 1 ст. 6 Конвенции в отношении неисполнения судебного решения от 3 сентября 2002 г.

### *Информация*

**В Республике Северная Осетия-Алания вынесен обвинительный приговор по делу о государственной измене**

Верховный суд Республики Северная Осетия-Алания вынес приговор в отношении начальника отдела службы войск и безопасности Вооруженных Сил Министерства обороны Республики Южная Осетия Г. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ст. 275 УК РФ (государственная измена).

В суде установлено, что Г., являясь гражданином Российской Федерации, по заданию представителя спецслужб Грузии занимался сбором и передачей сведений, составляющих государственную тайну.

Так, с 2004 г. по 2009 г. Г. за вознаграждение от спецслужб Грузии передавал им сведения о количественном и качественном составе, местах дислокации и передвижении войсковых подразделений Министерства обороны Российской Федерации и Пограничной службы ФСБ России на территории Республики Южная Осетия для использования их в ущерб внешней безопасности Российской Федерации.

Приняв во внимание, что обвиняемый полностью признал свою вину в совершенном преступлении, раскался, активно содействовал следствию в расследовании уголовного дела, а также то, что он имеет на иждивении трех малолетних детей, суд приговорил Г. к 10 годам лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии строгого режима.



Определение  
Конституционного Суда  
Российской Федерации  
от 6 июля 2010 г. № 905-О-О

**“Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Стрыканова Дмитрия Николаевича на нарушение его конституционных прав абзацем девятым пункта 11 статьи 38 Федерального закона “О воинской обязанности и военной службе”**

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

заслушав в пленарном заседании заключение судьи Н.В. Селезнева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации” предварительное изучение жалобы гражданина Д.Н. Стрыканова, установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин Д.Н. Стрыканов оспаривает конституционность абзаца девятого пункта 11 статьи 38 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ “О воинской обязанности и военной службе” (в первоначальной редакции), согласно которому военнослужащий должен быть исключен из списков личного состава воинской части в день истечения срока его военной службы за исключением случая, когда военнослужащий находится под следствием.

Как следует из представленных материалов, подполковник Д.Н. Стрыканов, проходивший военную службу по контракту, срок которого истекал 19 декабря 2008 года, 14 марта 2007 года был задержан по подозрению в совершении преступления в порядке статей 91 и 92 УПК Российской Федерации; ему было предъявлено обвинение в совершении преступлений, предусмотренных частями первой и второй статьи 210 и пунктом “в” части третьей статьи 127.1 УК Российской

Федерации. На основании постановления Кузьминского районного суда города Москвы от 15 марта 2007 года в отношении Д.Н. Стрыканова применена мера пресечения в виде заключения под стражу.

В связи с возбуждением уголовного дела Д.Н. Стрыканов приказом командира войсковой части 45807 от 22 марта 2007 года № 022 освобожден от занимаемой должности старшего научного сотрудника научно-исследовательского управления войсковой части 11135 и зачислен в распоряжение командира той же войсковой части.

По окончании предварительного следствия 30 июля 2009 года уголовное дело направлено в Московский окружной военный суд, постановлением которого от 13 августа 2009 года, оставленным без изменения кассационным определением Верховного Суда Российской Федерации от 10 сентября 2009 года, подтверждена правомерность избрания в отношении Д.Н. Стрыканова меры пресечения в виде заключения под стражу.

Д.Н. Стрыканов 10 июля 2008 года и 1 декабря 2008 года направлял командиру войсковой части рапорты об увольнении с военной службы в связи с истечением срока контракта, однако в удовлетворении данной просьбы ему было отказано. Решением от 1 июля 2009 года Московский гарнизонный военный суд со ссылкой на абзац девятый пункта 11 статьи 38 Федерального закона “О воинской обязанности и военной службе” отказал Д.Н. Стрыканову в удовлетворении заявления об оспаривании отказа командира войсковой части. Определением судебной коллегии по гражданским делам Московского окружного военного суда от 3 сентября 2009 года принятое судом первой инстанции решение оставлено без изменения.



По мнению заявителя, оспариваемое им законоположение не соответствует статьям 19 (часть 1 и 2), 39, 46 (часть 1), 55 (часть 3) и 59 Конституции Российской Федерации, поскольку позволяет оставлять военнослужащего, в отношении которого возбуждено уголовное дело и избрана мера пресечения в виде заключения под стражу, в списках личного состава воинской части по истечении срока контракта, увеличивая тем самым установленный контрактом срок военной службы, что влечет нарушение его социальных прав на пенсию и единовременное пособие.

2. Согласно части второй статьи 43 Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации” в случае, если акт, конституционность которого оспаривается, был отменен или утратил силу к началу или в период рассмотрения дела, начатое Конституционным Судом Российской Федерации производство может быть прекращено, за исключением случаев, когда действием этого акта были нарушены конституционные права и свободы граждан.

Абзац девятый пункта 11 статьи 38 Федерального закона “О воинской обязанности и военной службе” в оспариваемой заявителем редакции, содержащий запрет исключать военнослужащего из списков личного состава воинской части в день истечения срока военной службы в случае, если он находится под следствием, утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 9 марта 2010 года № 18-ФЗ “О внесении изменений в статью 38 Федерального закона “О воинской обязанности и военной службе”.

Что же касается утверждения заявителя о нарушении его прав на пенсию и единовременное пособие, то оспариваемое законоположение не регулирует эти правоотношения и само по себе не препятствует реализации пенсионных и других социальных прав, предоставляемых при увольнении с военной службы по контракту.

Таким образом, поскольку оспариваемое Д.Н. Стрыкановым законоположение утратило силу до начала рассмотрения дела в Конституционном Суде Российской Федерации и им не были нарушены конституционные права заявителя, его жалоба не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

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

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Стрыканова Дмитрия Николаевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации”, в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель Конституционного Суда  
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

# СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА ВОЕННОЙ КОЛЛЕГИИ ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## По уголовным делам

**При назначении наказания лицу, признанному виновным в совершении преступления, но заслуживающим снисхождения, обстоятельства, отягчающие наказание, не учитываются**

*Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 8 апреля 2010 г. № 209-О10-1 по уголовному делу в отношении Б. и др. (извлечение)*

По приговору 3-го окружного военного суда от 28 декабря 2009 г., постановленному на основании обвинительного вердикта присяжных заседателей, прапорщик Б. осужден по ч. 1 ст. 335, ч. 3 ст. 30 и пп. «ж» и «к» ч. 2 ст. 105 УК РФ, по совокупности совершенных преступлений к лишению свободы на 9 лет в исправительной колонии строгого режима, а рядовой В. – по ч. 3 ст. 30 и пп. «ж» и «к» ч. 2 ст. 105 УК РФ с применением ст. 64 УК РФ на 6 лет лишения свободы в исправительной колонии строгого режима.

Присяжными заседателями Б. признан заслуживающим снисхождения.

Рассмотрев уголовное дело по кассационной жалобе осужденного Б., Военная коллегия в связи с несправедливостью назначенного ему наказания изменила в отношении его приговор по следующим основаниям.

Из приговора усматривается, что при назначении Б. наказания суд учел не только вердикт присяжных заседателей о том, что Б. заслуживает снисхождения, но и обстоятельство, отягчающее наказание, предусмотренное п. «д» ч. 1 ст. 63 УК РФ (особо активная роль в совершении преступления).

Между тем в соответствии с ч. 4 ст. 65 УК РФ при назначении наказания лицу, признанному вердиктом присяжных заседателей виновным в совершении преступления, но заслуживающим снисхождения, обстоятельства, отягчающие наказание, не учитываются.

Приведя указанные доводы, Военная коллегия исключила из приговора указание на особо активную роль Б. в совершении преступления в качестве обстоя-



тельства, отягчающего наказание, и смягчила ему наказание.

**Исходя из обстоятельств уголовного дела, судья обоснованно не признал за осужденным право на частичное возмещение вреда по обвинению, не нашедшему подтверждения в ходе судебного разбирательства**

*Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 18 мая 2010 г. № 208-Д10-2 по уголовному делу в отношении Б. (извлечение)*

По приговору Дальневосточного окружного военного суда от 10 августа 1999 г. Б. признан виновным в умышленном причинении смерти С. в связи с осуществлением им служебной деятельности и осужден к лишению свободы по п. «б» ч. 2 ст. 105 УК РФ на 14 лет в исправительной колонии строгого режима.

Одновременно квалифицирующие признаки состава убийства, предусмотренные пп. «в», «д» ч. 2 ст. 105 УК РФ, судом были исключены как необоснованно вмененные. Также ошибочной была признана квалификация действий Б. по пп. «а», «в» ч. 3 ст. 286 УК РФ.

Полагая, что исключение из обвинения двух квалифицирующих признаков и статьи уголовного закона является основанием для частичного возмещения ему вреда, Б. обратился в суд с заявлением о реабилитации.

Постановлением судьи Дальневосточного окружного военного суда от 17 ноября 2009 г. заявление Б. оставлено без удовлетворения.

Рассмотрев дело по кассационной жалобе Б., Военная коллегия оставила постановление судьи в силе по следующим основаниям.

Согласно ст.ст. 133 и 134 УПК РФ применение реабилитации в конкретном деле является результатом принятия в рамках уголовного судопроизводства решения, снимающего с лица выдвинутые против него обвинения, – оправдательного приговора, постановления (определения) о прекращении уголовного дела

или уголовного преследования в связи с отсутствием события или состава преступления, в связи с непричастностью лица к совершенному преступлению и по некоторым другим основаниям.

Согласно правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в определениях от 16 февраля 2006 г. № 19-О и от 18 июля 2006 г. № 279-О, в ст. 133 УПК РФ не содержится положений, исключающих возможность возмещения вреда лицам, в отношении которых были вынесены вышеуказанные судебные постановления по реабилитирующему основанию, по той лишь причине, что одновременно в другой части обвинения это лицо было признано виновным в совершении преступления либо уголовное преследование в отношении его было прекращено по основанию, не указанному в пп. 2 и 3 ч. 2 ст. 133 УПК РФ, – в таких ситуациях с учетом обстоятельств конкретного уголовного дела и в соответствии с принципами справедливости и приоритета прав и свобод человека и гражданина суд вправе принять решение о частичном возмещении реабилитированному лицу вреда, если таковой был причинен в результате уголовного преследования по обвинению, не нашедшему подтверждения в ходе судебного разбирательства.

Между тем из материалов дела следует, что с учетом задержания Б. и содержания под стражей в связи с совершением квалифицированного убийства С., за которое он в последующем был осужден, ему не причинено вреда в результате исключения судом из обвинения двух предусмотренных ч. 2 ст. 105 УК РФ квалифицирующих признаков (убийство С. как лица, заведомо находящегося в беспомощном состоянии, и совершенное с особой жестокостью) и пп. «а», «в» ч. 3 ст. 286 УК Российской Федерации, входивших в идеальную совокупность.

Таким образом, оснований для реабилитации Б. по данному делу не усматривается.

## УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

**Издательством “За права военнослужащих” изданы сборники:**

**- 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 сборников по адресу и телефонам редакции.**





# ПРАВО БЫТЬ ПРИЗНАННЫМ НУЖДАЮЩИМСЯ В ЖИЛОМ ПОМЕЩЕНИИ: СУЩЕСТВУЮТ ЛИ ПРЕДЕЛЫ ЕГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ У ВОЕННОСЛУЖАЩЕГО, УВОЛЬНЯЮЩЕГОСЯ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ?

Д.Ю. Мананников, юрист

Ни одно общество не может предоставить человеку безграничную свободу, поскольку это привело бы к проявлению эгоистического своеволия и анархизма, к бесконечным столкновениям и конфликтам интересов. Вот почему вся система прав и свобод строится таким образом, чтобы обеспечить законные интересы субъектов правоотношений и предотвратить возможные их ущемления в результате злоупотреблений со стороны отдельных лиц.

Следует констатировать, что факты предъявления необоснованных заявлений характерны и для практики военных судов<sup>1</sup>. В правоприменительной практике все чаще встречаются случаи злоупотребления правом в сфере реализации жилищных прав военнослужащими. Данный факт представляется неудивительным в связи с тем, что в течение 2009 г. в военные суды за правовой защитой обратились более 67 тыс. военнослужащих, при этом каждое четвертое заявление было связано с необеспечением жильем или другими жилищными спорами<sup>2</sup>.

Так, в практике военных судов нередки случаи, когда военнослужащих, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, признают нуждающимися в улучшении жилищных условий уже после увольнения их с военной службы. Восстанавливаясь по решению суда в списках личного состава воинской части на основании п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ, данные лица, ожидая получение жилья, еще долгое время продолжают проходить военную службу, несмотря на то, что давно достигли предельного возраста пребывания на военной служ-

бе. В этой связи представляется актуальным определить пределы осуществления военнослужащими права быть признанными нуждающимися в жилом помещении при увольнении с военной службы.

Как известно, недопустимость злоупотребления правом, как и любой другой правовой принцип, выражается в системе правовых норм. В общем виде недопустимость злоупотребления правом установлена в ч. 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации, согласно которой осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

Данное положение закреплено в гл. 2 Конституции Российской Федерации, посвященной правам и свободам человека и гражданина. Однако эти права и свободы распространяются и на юридических лиц в той степени, в какой они по своей природе могут быть к ним применимы.

В гражданском праве недопустимость злоупотребления правом закреплена в ст. 10 ГК РФ, согласно которой не допускаются действия граждан и юридических лиц, осуществляемые исключительно с намерением причинить вред другому лицу, а также злоупотребление правом в иных формах.

Запрет злоупотребления правами также содержится в Конвенции «О защите прав человека и основных свобод» от 4 ноября 1950 г. Согласно ст. 17 Конвенции ничто в ней не может толковаться как означающее, что какое-либо государство, какая-либо группа лиц или какое-либо лицо имеют право заниматься какой бы то ни было деятельностью или совершать какие бы то ни было действия, направленные на упразд-

<sup>1</sup> См., напр.: Торкунов М.А. О проблеме ограничения необоснованных обращений в суд // Право в Вооруженных Силах. 2006. № 4; Его же. Проблемы злоупотребления правом и явно необоснованных исков в практике военных судов // Там же. 2005. № 5.

<sup>2</sup> Матвеев А. Что мешает решению квартирного вопроса в Вооруженных Силах? // Красная звезда. 2010. 14 апр.



нение прав и свобод, признанных в указанной Конвенции, или на их ограничение в большей мере, чем это предусматривается в Конвенции.

В связи с вышесказанным принципиально неверно рассматривать принцип недопустимости злоупотребления правом только как принцип гражданского права (т. е. как отраслевой принцип). В свою очередь, вопрос о том, что следует понимать под злоупотреблением правом, в юридической литературе остается дискуссионным по сегодняшний день<sup>3</sup>. Сложность института злоупотребления правом заключается в том, что он не имеет достаточно выраженных правовых критериев, совокупность которых служила бы явным основанием для его выявления в той или иной ситуации. Нередко по указанной причине военным судьям довольно проблематично принять решение, которое в полной мере являлось бы справедливым, обоснованным и соответствующим требованиям закона, применяя индивидуальный подход и всесторонне изучая все имеющиеся обстоятельства дела.

Так, заявитель М., проходя военную службу за границей, был обеспечен по месту прохождения военной службы трехкомнатной квартирой на весь состав семьи. М. обратился в жилищную комиссию воинской части за 1,5 месяца до достижения предельного возраста пребывания на военной службе. На основании п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», согласно которому право на обеспечение жилым помещением предоставляется гражданам один раз М. было отказано в постановке на квартирный учет для получения жилья по избранному месту проживания на территории Российской Федерации и внесении в список очередников воинской части на получение жилых помещений (улучшение жилищных условий).

Поскольку правовых оснований для оставления М. на военной службе не имелось, военнослужащий в установленном порядке был уволен с военной службы по возрасту.

После удовлетворения в судебном порядке своих требований о признании нуждающимся в жилом помещении в избранном месте жительства на территории Российской Федерации М. обратился в суд с заявлением, в котором требовал:

– обязать командующего флотом отменить приказ об увольнении заявителя из рядов Вооруженных Сил Российской Федерации, восстановить его в прежней должности до обеспечения жилой площадью в избранном месте жительства в порядке, установленном действующим законодательством;

– обязать командира воинской части отменить приказ об исключении М. из списков личного состава части, восстановить его в списках до обеспечения жилой площадью в избранном месте жительства в порядке, установленном действующим законодательством.

Решением Новороссийского гарнизонного военного суда от 12 августа 2010 г. заявление М. было удовлетворено в полном объеме. По мнению суда, увольнение с военной службы военнослужащего, достигшего предельного возраста, в установленные законода-

тельством сроки является незаконным и необоснованным при условии, когда военнослужащий заблаговременно не представил необходимые документы в жилищную комиссию воинской части на улучшение своих жилищных условий, а решение о постановке военнослужащего на учет нуждающихся принято уже после издания приказа соответствующего начальника об увольнении военнослужащего с военной службы.

В качестве аргументации своей позиции суд использовал общие международно-правовые нормы, закрепляющие право граждан на жилище. В частности, правовой основой выступали Всеобщая декларация прав человека, принятая 10 декабря 1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН, а также Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.

Помимо этого, суд ссылаясь на ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», в соответствии с которой «военнослужащим-гражданам, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями и признанными нуждающимися в жилых помещениях в соответствии со ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, по достижении общей продолжительности военной службы 20 лет и более, а при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями при общей продолжительности военной службы 10 лет и более предоставляются жилые помещения, находящиеся в федеральной собственности, по выбору указанных граждан в собственность бесплатно на основании решения федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, или по договору социального найма с указанным федеральным органом исполнительной власти по избранному постоянному месту жительства и в соответствии с нормами предоставления площади жилого помещения, предусмотренными статьей 15.1 указанного Федерального закона».

Согласно п. 1 ст. 23 названного Федерального закона «военнослужащие-граждане, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающиеся в улучшении жилищных условий по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, 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. При желании указанных военнослужащих получить жилые помещения не по месту увольнения с военной службы они обеспечиваются жилыми помещениями по избранному месту постоянного жительства».

Председательствующим по делу было установлено, что заявитель до предполагаемого увольнения с военной службы изъявил желание быть обеспеченным жи-

<sup>3</sup> См., напр.: Радченко С.Д. Злоупотребление правом в гражданском праве России. М., 2010. 224 с.; Поротикова О.А. Проблема злоупотребления субъективным гражданским правом. М., 2007. 256 с.



лым помещением в избранном после увольнения месте жительства на территории Российской Федерации. Согласия на увольнение с военной службы до обеспечения жилым помещением не давал.

При таких обстоятельствах приказы воинских должностных лиц об увольнении М. с военной службы и исключении его из списков личного состава воинской части без обеспечения жилым помещением в избранном месте жительства суд нашел незаконными, а требования заявителя – обоснованными и подлежащими удовлетворению. На указанный вывод суда не повлияло возражение представителя воинского должностного лица о том, что заявитель на момент увольнения с военной службы не был признан нуждающимся в обеспечении жилым помещением, поскольку в соответствии со ст. 3 Федерального закона «О статусе военнослужащих» реализация мер правовой и социальной защиты военнослужащих является обязанностью командиров. Никто не вправе ограничивать военнослужащих в правах и свободах, гарантированных указанным Законом. Помимо этого, действующее законодательство не содержит ограничительных сроков для обращения граждан о постановке на жилищный учет.

Действительно, в соответствии с п. 9 Правил учета военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы в запас или в отставку и службы в органах внутренних дел, военнослужащих и сотрудников Государственной противопожарной службы, нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 1998 г. № 1054, а также п. 14 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80, военнослужащий вправе обратиться с рапортом и приложением документов о признании его нуждающимся в получении жилья по избранному после увольнения месту жительства за три года до увольнения с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе. Из этого следует, что теоретически военнослужащий вправе обращаться в жилищную комиссию до тех пор, пока он не исключен из списков личного состава воинской части.

Означает ли указанный вывод, что данное право фактически является абсолютным, т. е. ничем не ограниченным, и возможность признания военнослужащего нуждающимся в любой период прохождения им военной службы не посягает на законный интерес воинской части по своевременному увольнению данного лица, тем более когда военнослужащий достиг предельного возраста пребывания на военной службе?

Представляется интересным опровергнуть доводы, изложенные судом, и рассмотреть указанную проблему с другой правовой точки зрения.

Из приведенных аргументов суда следует, что председателем по делу был сделан акцент на пра-

вовом регулировании жилищных прав М. в сфере военно-административных правоотношений. В заявлении же М. от 30 июня 2010 г. предметом спора между сторонами являлось отнюдь не признание военнослужащего нуждающимся в улучшении жилищных условий, а законность его увольнения по достижении предельного возраста пребывания на военной службе. Однако как таковой правовой анализ норм, регламентирующих процесс увольнения военнослужащего с военной службы, в решении от 12 августа 2010 г., отсутствует, что, по мнению автора настоящей статьи, свидетельствует о существенном недостатке критерия обоснованности вынесенного решения.

Кроме того, в соответствии с п. 17 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237, 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.

Анализируя содержание приведенной выше нормы, Верховный Суд Российской Федерации в своем решении от 20 июня 2007 г. № ВКПИ 07-30 указал, что в ней установлены дополнительные гарантии для отдельных категорий военнослужащих, согласно которым, в частности, они не могут быть уволены с военной службы без предоставления жилья.

При этом, норма Федерального закона «О статусе военнослужащих», запрещающая увольнять военнослужащего до предоставления ему жилья, должна применяться к военнослужащим, изъявившим желание получить жилье по избранному ими после увольнения месту жительства, *в зависимости от их обеспечения жильем по установленным нормам по последнему месту военной службы*.

Иное толкование абз. 2 п. 1 ст. 23 названного Федерального закона уравнивало бы в социальных гарантиях как подлежащих увольнению военнослужащих, не имеющих никакого жилья, так и тех, кто полностью обеспечен им, но выразил желание изменить место жительства в связи с увольнением. Между тем из Закона такое равенство не вытекает.

С учетом изложенного следует признать, что абз. 2 п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», являясь одной из гарантий их жилищных прав, устанавливает запрет на увольнение по указанным в нем основаниям военнослужащих, нуждающихся в улучшении жилищных условий и имеющих общую



продолжительность военной службы 10 лет и более, без их согласия до обеспечения жильем именно по месту военной службы, т. е. в населенном пункте, где дислоцирована воинская часть. Положениями этой же нормы закона предусмотрено, что при желании указанных военнослужащих получить жилые помещения не по месту увольнения с военной службы они обеспечиваются жилыми помещениями по избранному месту постоянного жительства в порядке, предусмотренном п. 14 ст. 15 названного Федерального закона.

Из уже упомянутого решения Верховного Суда от 20 июня 2007 г. № ВКПИ 07-30 следует, что военнослужащие, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, подлежащие увольнению по достижении предельного возраста пребывания на военной службе, даже после признания их нуждающимися в улучшении жилищных условий по избранному месту жительства (в порядке подп. «и» п. 7 разд. II Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 1998 г. № 1054), не могут претендовать на социальную гарантию, установленную в абз. 2 п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», поскольку они обеспечены жильем по прежнему месту жительства – по месту военной службы. Следовательно, препятствий для их увольнения не имеется. В этом случае за ними сохраняется право состоять на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий по избранному месту после увольнения месту жительства за счет средств федерального органа исполнительной власти, в котором они проходили военную службу.

Из вышеизложенного следует, что увольнение М. с военной службы являлось абсолютно правомерным, поскольку:

– М. изъявил желание быть обеспеченным жильем по избранному месту жительства в Краснодарском крае;

– М. уже обеспечен жильем по прежнему месту жительства от Министерства обороны Российской Федерации на территории иностранного государства.

Возникновение у М. в связи с увольнением специального основания для повторного признания нуждающимся в улучшении жилищных условий – выбор места жительства после увольнения порождает обязанность федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, обеспечить гражданина жильем в этом месте, *но не является*, как указано выше, по смыслу абз. 2 п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» *препятствием для увольнения*, поскольку в нем содержится запрет на увольнение без предоставления жилья, а М. жилье было *предоставлено ранее, по месту прохождения военной службы*.

Верховный Суд Российской Федерации признал, что последнее предложение п. 17 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы, устанавливающее, что при желании указанных в этом пункте 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, не входит в противоречие с абз. 2 п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Данная правовая позиция также подтверждается в определениях Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2007 г. № КАС 07-509, от 5 марта 2009 г. № 6н-1/09, от 13 января 2009 г. № 6н-162/08.

Очевидно, что, принимая решение в пользу М., суд не учитывал положение п. 17 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы, а также сложившуюся правоприменительную практику.

Таким образом, все вышеупомянутые аргументы ставят под сомнение законность и обоснованность решения Новороссийского гарнизонного военного суда от 12 августа 2010 г., которое в конечном итоге привело к подрыву авторитета Верховного Суда Российской Федерации, устанавливающего единое толкование норм действующего законодательства и его правоприменительное значение.

Приведем еще несколько аргументов, позволяющих усомниться в объективности и правильности принятого судом решения.

Как следует из материалов дела, несмотря на неоднократные просьбы командования представить требуемые документы в жилищную комиссию воинской части в целях рассмотрения вопроса о постановке на учет нуждающихся, М. заблаговременно каких-либо действий не предпринимал.

Злоупотребляя своим правом, согласно положениям Правил учета военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы в запас или в отставку и службы в органах внутренних дел, военнослужащих и сотрудников Государственной противопожарной службы, нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства, и Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации заключающимся в том, что военнослужащий вправе обратиться с рапортом и приложением документов о признании его нуждающимся в получении жилья по избранному месту жительства *за три года до увольнения с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе*, заявитель обратился с рапортом о признании его нуждающимся в получении жилья по избранному месту жительства, приложив требуемые документы, только *за 1,5 месяца до наступления предельного возраста пребывания на военной службе*.

В свою очередь, к тому периоду времени кадровым органом воинской части были уже подготовлены документы для увольнения М. с военной службы по возрасту, поскольку согласно п. 23 Инструкции об организации прохождения военной службы офицерами и прапорщиками (мичманами) в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2002 г. № 350, представление и другие необходимые документы для увольнения военнослужащего с





военной службы направляются по команде в адрес кадрового органа командира (начальника), имеющего право издания приказа об увольнении данного военнослужащего, с расчетом получения их этим кадровым органом *за два месяца до истечения у военнослужащего срока военной службы.*

Поскольку правовых оснований для оставления М. на военной службе не имелось, командование воинской части *было обязано* подготовить документы на увольнение заявителя по возрасту, так как последний не представил необходимые документы в жилищную комиссию воинской части по команде за 2 месяца до истечения срока военной службы.

Представление на увольнение М. с военной службы было подписано командиром воинской части, и приказом командующего флотом заявитель был уже уволен с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе (подп. «а» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ), после чего приказом командира воинской части М. исключен из списков личного состава части, снят со всех видов довольствия (обеспечения). Таким образом, военнослужащий перестал быть субъектом военно-административных правоотношений.

Следовательно, действия командира воинской части и командующего флотом по увольнению М. с военной службы в связи с достижением последним предельного возраста пребывания на военной службе полностью соответствовали требованиям Инструкции об организации прохождения военной службы офицерами и прапорщиками (мичманами) в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Необходимо также отметить, что в своем заявлении от 30 июня 2010 г. М. совершенно справедливо ссылается на п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», согласно которому военнослужащие – граждане Российской Федерации, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающиеся в улучшении жилищных условий по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, 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.

Однако М. намеренно «уходил» от фактических обстоятельств дела. Во-первых, М. на момент увольнения его с военной службы не был поставлен на компьютерный учет военнослужащих, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями на территории Российской Федерации. Заявитель не являлся нуждающимся в улучшении жилищных условий, поскольку был обеспечен и обеспечен по настоящее время жильем от Министерства обороны Российской Федерации на территории иностранного государства. Во-вторых, из анализа указанной правовой нормы следует, что достижение военнослужащим предельного возраста

пребывания на военной службе и юридический факт признания его нуждающимся в улучшении жилищных условий являются правовыми условиями, действующими одновременно.

Таким образом, в данном случае достижение военнослужащим предельного возраста пребывания на военной службе и юридический факт признания его нуждающимся в улучшении жилищных условий носят неавтономный характер, поскольку на момент представления М. к увольнению с военной службы правовые основания для оставления его на военной службе отсутствовали.

Значит, решение Новороссийского гарнизонного военного суда от 12 августа 2010 г., связавшее два указанных юридически значимых момента в единое производство при различном временном интервале их действия, является прямым противоречием п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

К тому же, как уже отмечалось ранее, согласно ст. 17 Конвенции «О защите прав человека и основных свобод» от 4 ноября 1950 г. и в соответствии с ч. 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и законные интересы других лиц. Иными словами, гражданские права одного субъекта права кончаются там, где начинаются права другого субъекта.

Причиной отказа Новороссийским гарнизонным военным судом в просьбе ответчиков квалифицировать действия М., связанные с несвоевременной подачей документов в жилищную комиссию, как злоупотребление своим правом, явился факт того, что заявитель высказывал просьбу об обеспечении его жилым помещением в избранном месте жительства еще до представления его должностными лицами к увольнению с военной службы.

Однако суд не принял во внимание требования п. 27 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, согласно которому для принятия на учет нуждающихся в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий) военнослужащим должен подаваться рапорт в порядке подчиненности с приложением перечня предусмотренных документов. Данное требование М. своевременно выполнено не было.

Подав документы о признании его нуждающимся в получении жилья за 1,5 месяца до наступления предельного возраста пребывания на военной службе, М. предпринял попытку ограничения законного интереса командования по своевременному увольнению его с военной службы. В то же время осуществление права может быть ограничено только федеральным законом, но лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 17, ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации).

Таким образом, действия заявителя в полной мере содержат признаки факта злоупотребления своим пра-



вом, что также недопустимо в силу ч. 1 ст. 10 ГК РФ. Получается, что ограничение законного интереса командования по своевременному увольнению заявителя с военной службы является неправомерным со стороны М. Тем более что ч. 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации воспроизводит принцип соблюдения баланса частноправовых и публичных интересов, защита которых в силу ст. 2 Конституции Российской Федерации является обязанностью государства.

Именно паритетная реализация частноправовых и публичных интересов в материальном праве предполагает равную судебную защиту. Статья 2 ГПК РФ предусматривает в качестве задачи гражданского судопроизводства защиту прав, свобод и законных интересов организаций, прав и интересов Российской Федерации, других лиц, являющихся субъектами гражданских, трудовых или иных правоотношений.

«Однобокая» защита прав одного субъекта правоотношений, в данном случае М., ставит под сомнение беспристрастность и объективность решения Новороссийского гарнизонного военного суда от 12 августа 2010 г., противоречит требованиям ст.ст. 6, 12 ГПК РФ, а также создает предпосылки для возникновения подобных конфликтных ситуаций в сфере военно-административных правоотношений.

Обязанность представления командованием документов по увольнению М. с военной службы за два месяца до истечения у военнослужащего срока военной службы определяет пределы осуществления прав М., а также обеспечивает недопустимость нарушения требований конституционного принципа равенства сторон (ст. 19 Конституции Российской Федерации) при реализации своих прав командованием воинской части и командующим флотом.

Таким образом, судом не были учтены положения ст. 17 Конвенции «О защите прав человека и основных свобод» от 4 ноября 1950 г., ч. 3 ст. 17, ст. 19, ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, чч. 1 и 2 ст. 10 ГК РФ.

По мнению автора настоящей статьи, для исключения из судебной практики заявлений, содержащих признаки злоупотребления правом на жилище, следует максимально конкретизировать и дополнить военно-административные нормы, раскрывающие процесс увольнения 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. Данная мера позволит отграничить необходимую защиту (выполнить которую государство не только может, но и обязано) от защиты мнимой,

когда военнослужащий-гражданин, используя тот же юридический механизм обеспечения прав человека, фактически ущемляет законные интересы других.

На примере рассмотренного гражданского дела М. совершенно очевидно, что в действующем законодательстве имеется множество недостатков. Так, на взгляд автора настоящей статьи, предоставление военнослужащему ничем не ограниченного по временным рамкам права на обращение о признании нуждающимся в улучшении своих жилищных условий негативно сказывается на необходимости проведения комплекса мероприятий, обеспечивающих своевременное увольнение по достижении предельного возраста пребывания на военной службе.

Вступив в противоречие с п. 23 Инструкции об организации прохождения военной службы офицерами и прапорщиками (мичманами) в Вооруженных Силах Российской Федерации, рассматриваемое «безграничное» право создает предпосылки для злоупотреблений военнослужащими.

В то же время непроведение комплекса мероприятий, обеспечивающих своевременное увольнение военнослужащего с военной службы, а также полное бездействие воинских должностных лиц могут привести к угрозе привлечения этих лиц к материальной ответственности в соответствии с Федеральным законом «О материальной ответственности военнослужащих» от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ, в частности, за ущерб государству, причиненный излишними денежными выплатами, произведенными в результате необоснованного удержания военнослужащего на военной службе. Данное обстоятельство особенно актуально в настоящее время в связи с получением офицерами дополнительных выплат, предусмотренных приказом Министра обороны Российской Федерации от 17 декабря 2009 г. № 400-А.

На основании вышеизложенного представляется целесообразным внести изменения в п. 9 Правил учета военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы в запас или в отставку и службы в органах внутренних дел, военнослужащих и сотрудников Государственной противопожарной службы, нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства, п. 14 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, ограничив право быть признанным нуждающимся до начала подготовки командованием установленных документов на увольнение военнослужащего, достигшего предельного возраста пребывания на военной службе.

## УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством «За права военнослужащих» издана книга «Экспертиза правовых актов в области обороны и военной безопасности государства».

Заказ книги по адресу и телефонам редакции.



# ПРАВО НА ВЫПЛАТУ ПЕНСИИ ПО СЛУЧАЮ ПОТЕРИ КОРМИЛЬЦА УТРАЧИВАЕТСЯ В СВЯЗИ С ПРИЗЫВОМ НА ВОЕННУЮ СЛУЖБУ

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

Недавно председатель Комитета Государственной Думы по обороне В. Заварзин сообщил буквально следующее: «...в настоящее время социальная защита военнослужащих, военных пенсионеров и их семей является ключевым компонентом в сфере обороны и безопасности нашей страны. Неполная реализация их прав и льгот отрицательно отражается на моральном духе армии. Воинский труд сопряжен с риском для жизни, и военнослужащие должны быть уверены в том, что у них будет обеспеченная старость. Военные пенсионеры должны быть наиболее социально защищенной категорией граждан. Сегодня никто не скрывает, что в этом направлении есть над чем работать. Проблемы в пенсионном обеспечении военнослужащих есть, и над ними идет активная работа. Кроме того, идет серьезная работа над законопроектом, цель которого – значительное увеличение денежного довольствия военнослужащих и пенсий военным пенсионерам. Предполагается повысить пенсии гражданам, уволенным с военной службы, и членам семей погибших (умерших) военнослужащих не менее чем на 70 %. Более того, не прекращается в целом работа над пенсионным обеспечением военнослужащих. Мы в курсе всех проблем военных пенсионеров и пытаемся их решать. В настоящее время удалось добиться определенной положительной динамики в решении ключевых социальных проблем военнослужащих и военных пенсионеров, поэтому наша задача не сбавлять обороты».

В практике применения военно-пенсионного законодательства при назначении и прекращении выплаты пенсий по случаю потери кормильца лицам, не достигшим возраста 23 лет, обучающимся по очной форме в образовательных учреждениях, постоянно возникают вопросы, связанные с процедурой назначения и прекращения соответствующих выплат. Автор настоящей статьи неоднократно обращался к данной проблеме (См, например, журнал «Право в Вооруженных Силах» № 4 за 2010 г.). Однако вопрос прекращения выплаты пенсии по случаю потери кормильца в современных условиях развития военно-социального законодательства заслуживает особого внимания. В правоприменительной практике работников отдела социального обеспечения военного комиссариата возник вопрос: утрачивает ли право на выплату пенсии по случаю потери кормильца лицо, обучающееся по оч-

ной форме в образовательном учреждении высшего профессионального образования и призванное на военную службу в указанный период, если в связи с призывом на военную службу ему был предоставлен академический отпуск? Отвечая на данный вопрос, проведем анализ действующего законодательства.

В соответствии с п. “а” ч. 3 ст. 29 Закона Российской Федерации “О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей” от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 нетрудоспособными членами семей умерших (погибших) военнослужащих и приравненных к ним лиц, имеющими право на пенсию по случаю потери кормильца, признаются, в частности, дети умершего (погибшего) кормильца, не достигшие 18 лет или старше этого возраста, если они стали инвалидами до достижения 18 лет, а проходящие обучение в образовательных учреждениях с отрывом от производства (кроме учебных заведений, обучающиеся в которых считаются состоящими на военной службе или на службе в органах внутренних дел) – до окончания обучения, но не более чем до достижения ими 23-летнего возраста. А в соответствии с подп. 1 п. 2 ст. 9 Федерального закона “О трудовых пенсиях в Российской Федерации” от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ нетрудоспособными членами семьи умершего кормильца, имеющими право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца, признаются его дети, не достигшие возраста 18 лет или старше этого возраста, если они до достижения 18 лет стали инвалидами, имеющими ограничение способности к трудовой деятельности, а также дети, обучающиеся по очной форме в образовательных учреждениях всех типов и видов независимо от их организационно-правовой формы, за исключением образовательных учреждений дополнительного образования, до окончания ими такого обучения, но не более чем до достижения ими возраста 23 лет.

Согласно ст. 16 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ студенту высшего учебного заведения по медицинским показаниям и в других



исключительных случаях предоставляется академический отпуск.

При этом, под исключительными случаями понимаются стихийные бедствия, семейные и другие обстоятельства в соответствии с п. 1 Порядка предоставления академических отпусков, утвержденного приказом Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации от 5 ноября 1998 г. № 2782.

Следовательно, образовательное учреждение вправе предоставлять обучающимся академический отпуск не только по состоянию здоровья, но и по иным основаниям, имеющим исключительный характер.

Во время академического отпуска отчисление студентов не допускается и соответственно в указанный период за ними сохраняется статус студента, т. е. лица, зачисленного в вуз для обучения. Также необходимо отметить, что чаще всего на практике имеют место ситуации, когда образовательные учреждения предоставляют академические отпуска обучающимся по очной форме студентам в случае их призыва в Вооруженные Силы Российской Федерации, имеется в виду – при отсутствии оснований для предоставления им отсрочки от призыва на военную службу или в случае отказа от реализации права на такую отсрочку. Вместе с тем, следует иметь в виду, что в соответствии с подп. «б» п. 2 ст. 23 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ право на освобождение от призыва на военную службу имеют граждане, являющиеся сыновьями (родными братьями):

– военнослужащих, проходивших военную службу по призыву, погибших (умерших) в связи с исполнением ими обязанностей военной службы, и граждан, проходивших военные сборы, погибших (умерших) в связи с исполнением ими обязанностей военной службы в период прохождения военных сборов;

– граждан, умерших вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных в связи с исполнением ими обязанностей военной службы в период прохождения военной службы по призыву, после увольнения с военной службы либо после отчисления с военных сборов или окончания военных сборов.

Призыву в Вооруженные Силы Российской Федерации граждане, не имеющие права на отсрочки от призыва и не освобожденные от призыва в соответствии со ст. 23 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», подлежат в обязательном порядке в соответствии со ст. 59 Конституции Российской Федерации, в которой сказано, что защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации.

Порядок призыва на военную службу также строго регламентирован федеральным законодателем. Так, согласно ст. 22 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» граждане мужского пола в возрасте от 18 до 27 лет, состоящие на воинском учете или не состоящие, но обязанные состоять на воин-

ском учете и не пребывающие в запасе, подлежат призыву на военную службу.

Соответственно при наличии оснований, перечисленных в подп. «а» п. 2 ст. 24 вышеназванного Федерального закона, граждане, обучающиеся в образовательных учреждениях по очной форме обучения, имеют право на отсрочку от призыва. На практике, конечно же, возникают различные ситуации, когда, например, после окончания техникума молодой человек успевает поступить в высшее учебное заведение, уже не имеет права на отсрочку от призыва на военную службу, но, не достигнув возраста 23 лет, продолжает получать пенсию по случаю потери кормильца до призыва на военную службу. В период прохождения военной службы по призыву военнослужащий исполняет обязанности военной службы, которые не предполагают освоение образовательных программ (обучение) гражданского образовательного учреждения. Более того, военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, обучение в гражданских образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования не разрешается в соответствии с п. 3 ст. 19 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Как уже указывалось, согласно ст. 29 Закона о пенсионном обеспечении право на пенсию по случаю потери кормильца имеют нетрудоспособные члены семей умерших (погибших) военнослужащих и приравненных к ним лиц, состоявшие на их иждивении. Исходя из того что нетрудоспособность по общему правилу определяется на основании возрастных критериев либо обуславливается наличием инвалидности, нетрудоспособными членами семьи умершего (погибшего) лица п. «а» ч. 3 названной статьи признает, в частности, его детей, не достигших 18 лет или старше этого возраста, если они стали инвалидами до достижения 18 лет; нетрудоспособными членами семьи умершего (погибшего) лица считаются также его дети, проходящие обучение в образовательных учреждениях с отрывом от производства (кроме учебных заведений, обучающиеся в которых считаются состоящими на военной службе или на службе в органах внутренних дел), до окончания обучения, но не более чем до достижения ими 23-летнего возраста.

Это в полной мере согласуется с положениями международно-правовых актов в области социального обеспечения. Так, в соответствии с подп. «h» п. 1 ст. 1 Конвенции Международной организации труда «О пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца» 1967 г. № 128 (Российской Федерацией не ратифицирована) термин «ребенок» может охватывать не только лиц, не достигших возраста окончания обязательного школьного образования, но и лиц, перешагнувших данный возрастной рубеж – при условии, что они проходят курс ученичества или продолжают учебу.

Предоставляя таким детям возможность получать пенсию по случаю потери кормильца, п. «а» ч. 3 ст. 29 названного Закона указывает только на форму получения образования (с отрывом от производства, т. е.





очную), но не уточняет тип образовательного учреждения, место его расположения (на территории Российской Федерации или за ее пределами), уровень получаемого образования, способ поступления в образовательное учреждение (самостоятельно либо по направлению на учебу) и т. д. Исключение сделано лишь в отношении образовательных учреждений, обучающихся в которых считаются состоящими на военной службе или на службе в органах внутренних дел, т. е. заключили контракт о прохождении военной (правоохранительной) службы и получают денежное довольствие, а также продовольственное и иное обеспечение в соответствии с действующим законодательством.

Таким образом, пенсия по случаю потери кормильца, выплачиваемая обучающимся в образовательных учреждениях с отрывом от производства совершеннолетним детям умершего (погибшего) военнослужащего, проходившего военную службу по контракту, представляет собой особую меру социальной поддержки, целью которой является создание благоприятных условий для реализации указанной категорией лиц конституционного права на образование.

Отнесение к числу нетрудоспособных членов семьи умершего (погибшего) военнослужащего, проходившего военную службу по контракту, имеющих право на получение пенсии по случаю потери кормильца, его совершеннолетних детей, обучающихся в образовательных учреждениях с отрывом от производства, обусловлено тем, что эти дети, лишившись необходимого материального содержания, для завершения процесса обучения нуждаются в поддержке со стороны государства: специфика организации учебного процесса в рамках названной формы получения образования существенно ограничивает возможности приобретения данной категорией лиц постоянного источника средств к существованию за счет самостоятельной трудовой деятельности; при освоении лицом образовательной программы в очной форме – в отличие от обучения по очно-заочной (вечерней) и заочной формам – устанавливается максимальный объем аудиторной учебной нагрузки, что предполагает обучение в качестве основного вида деятельности данного лица (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17 декабря 2008 г. № 1071-О-О).

Исходя из положений ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ граждане, проходящие военную службу по призыву, имеют статус военнослужащих, который они приобретают с началом военной службы и утрачивают с окончанием военной службы. С одной стороны, в рассматриваемом нами примере, с учетом ограничения,

установленного п. 3 ст. 19 Федерального закона «О статусе военнослужащих», гражданина, проходящего военную службу по призыву, нельзя считать обучающимся в гражданском образовательном учреждении по очной форме.

С другой стороны, основанием, подтверждающим обучение лица в образовательном учреждении, является документ в виде справки, выданной данным учреждением. В качестве документа, удостоверяющего, что лицо в возрасте старше 18 лет, которому назначена пенсия по случаю потери кормильца, обучается по очной форме в образовательном учреждении, предъявляется справка этого учреждения (п. 39 Перечня документов, необходимых для установления трудовой пенсии и пенсии по государственному пенсионному обеспечению, утвержденного постановлением Министерства труда и социального развития Российской Федерации и Пенсионного фонда Российской Федерации от 27 февраля 2002 г. № 16/19па). А такая справка может быть выдана вузом студенту, находящемуся в академическом отпуске и проходящему при этом военную службу по призыву (хотя, несомненно, это достаточно редкий случай).

Таким образом, возникает неоднозначная ситуация. С одной стороны, гражданин может документально доказать, что является студентом вуза и не достиг возраста 23 лет, с другой стороны, он фактически в период прохождения военной службы по призыву и нахождения в это время в академическом отпуске не осваивает образовательную программу и не может этого делать юридически в силу запрета, предусмотренного п. 3 ст. 19 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

По мнению автора настоящей статьи, в период прохождения военной службы по призыву указанный гражданин утрачивает право на получение пенсии по случаю потери кормильца в связи с тем, что утрачивается цель предоставления социальной поддержки: создание благоприятных условий для реализации конституционного права на образование. Кроме того, военнослужащий, проходящий военную службу по призыву, находится на государственном обеспечении.

Безусловно, позиция небесспорная. В целях ее разрешения автором настоящей статьи предлагается законодательно предусмотреть, что указанной категории граждан выплата пенсии по случаю потери кормильца приостанавливается на период прохождения военной службы по призыву. После прохождения военной службы в случае продолжения обучения выплата пенсии возобновляется до окончания обучения, но не более чем до достижения 23-летнего возраста.

## **УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!**

**Издательством “За права военнослужащих” готовится к изданию книга  
“Противодействие коррупции в военной организации государства”.**

**Заказ книги по адресу и телефонам редакции.**



# ВОПРОС - ОТВЕТ

*С.В. Шанхаев, кандидат юридических наук; В.И. Ковалев, кандидат юридических наук, доцент, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор Военного университета*

## *Жилищные права*

*С.В. Шанхаев*

*525252. У меня 25 календарных лет выслуги, уволен в 1999 г., прапорщик, уволен по болезни, «В» – ограниченно годен к военной службе. Состав семьи – 5 человек. Живем в двухкомнатной квартире общей площадью 46 квадратных метров. После 2005 г. исключен из автоматизированной базы данных «Учет», но в известность не поставили, узнал случайно в 2007 г. Статью 56 ЖК РФ не нарушал. После решения суда в 2009 г. осенью включили обратно в базу данных «Учет» в КЭО. Весной 2010 г. включили в очередь войсковой части, но на общих основаниях. Какие действия мне предпринимать далее для получения жилья в ближайшее время?*

Из содержания Вашего вопроса следует, что Ваши права на обеспечение жильем восстановлены судом.

При этом, необходимо учитывать, что в соответствии с ч. 1 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации жилые помещения по общему правилу предоставляются гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет.

*123321. Какой площади квартира положена семье из двух человек (отец и дочь): исходя из норм предоставления ( $18 \times 2 + 9 = 45$  квадратных метров в соответствии с Федеральным законом «О статусе военнослужащих» либо 42 квадратных метра в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации 2006 г. № 153)?*

В данном случае необходимо исходить из следующего.

В соответствии с пп. 1 – 2 ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ норма предоставления площади жилого помещения при предоставлении по договору социального найма жилых помещений, находящихся в федеральной собственности или переданных из федеральной собственности в муниципальную собственность, либо при предоставлении жилых помещений, находящихся в федеральной собственности, в собственность бесплатно на основании решения федерального органа исполнительной власти составляет 18 квадратных метров общей площади жилого помещения на одного челове-

ка. С учетом конструктивных и технических параметров многоквартирных домов размер общей площади жилых помещений, указанных в п. 1 ст. 15.1, может превышать размер общей площади жилых помещений, определенный исходя из нормы предоставления площади жилого помещения, указанной выше, но не более чем на девять квадратных метров в общей сложности.

Постановлением Правительства Российской Федерации «О некоторых вопросах реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 – 2010 годы» от 21 марта 2006 г. № 153 утверждены Правила выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 – 2010 годы.

Данные Правила устанавливают порядок выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации названной подпрограммы.

В соответствии с п. 13 вышеназванных Правил социальная выплата предоставляется в размере, эквивалентном расчетной стоимости жилого помещения исходя из норматива общей площади жилого помещения, установленного для семей разной численности.

Пунктом 16 указанных Правил определено, что норматив общей площади жилого помещения для расчета размера социальной выплаты устанавливается в следующем размере:

- 33 квадратных метров – для одиноко проживающего гражданина;
- 42 квадратных метра – на семью из 2 человек;
- по 18 квадратных метров на каждого члена семьи при численности семьи три человека и более.

В случаях, установленных законодательством Российской Федерации, при определении норматива общей площади жилого помещения, используемого для расчета размера социальной выплаты, учитывается норма дополнительной общей площади жилого помещения в размере 15 квадратных метров. При наличии права на дополнительную общую площадь по несколь-



ким основаниям размер такой площади не суммируется.

Таким образом, в зависимости от формы реализации Вами права на жилище, в каждом конкретном случае норматив будет различен. Например, в случае предоставления Вам и членам Вашей семьи жилого помещения по договору социального найма будет учитываться правовая норма ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих». В случае же приобретения Вами жилого помещения посредством получения и реализации государственного жилищного сертификата подлежат применению нормы Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 г. № 153.

*123456. Здравствуйте! Я – военнослужащая, выслуга – 12 лет, прописана при воинской части, признана жилищной группой воинской части нуждающейся в получении служебного жилья. В марте 2011 г. заканчивается контракт. Имею ли я право на получение постоянного жилья от Минобороны России после увольнения?*

Как следует из Вашего вопроса, Вы подлежите обеспечению служебным жильем на весь срок военной службы, поскольку поступили на военную службу после 1 января 1998 г.

Отвечая на Ваш вопрос, необходимо указать следующие нормы законодательства о статусе военнослужащих.

В соответствии с п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ военнослужащим – гражданам Российской Федерации, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями и признанным нуждающимися в жилых помещениях в соответствии со ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, по достижении общей продолжительности военной службы 20 лет и более, а при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями при общей продолжительности военной службы 10 лет и более предоставляются жилые помещения, находящиеся в федеральной собственности, по выбору указанных граждан в собственность бесплатно на основании решения федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена во-

енная служба, или по договору социального найма с указанным федеральным органом исполнительной власти и в соответствии с нормами предоставления площади жилого помещения, предусмотренными ст. 15.1 названного Федерального закона. Порядок признания указанных лиц нуждающимися в жилых помещениях и порядок предоставления им жилых помещений в собственность бесплатно определяются Правительством Российской Федерации. Военнослужащие – граждане Российской Федерации, не указанные в настоящем абзаце, при увольнении с военной службы освобождают служебные жилые помещения в порядке, определяемом жилищным законодательством Российской Федерации.

Таким образом, право на получение жилья военнослужащих, подлежащих обеспечению на весь срок военной службы служебным жильем, помимо прочего, поставлено в зависимость от оснований увольнения с военной службы и наличия оснований для признания нуждающимися в жилых помещениях в соответствии со ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации.

В случае увольнения Вас с военной службы по истечении срока контракта гарантии, предусмотренные выше, на Вас не распространяются.

*691969. Майор, выслуга – 24 года, женат, двое детей. Жильем никогда не обеспечивался. Жена имела в собственности однокомнатную квартиру общей площадью 29,7 квадратных метра с 2004 г. по март 2010 г. На квартиру какой площади я имею право?*

В соответствии с ч. 8 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации при предоставлении гражданину жилого помещения по договору социального найма учитываются действия и гражданско-правовые сделки с жилыми помещениями, совершение которых привело к уменьшению размера занимаемых жилых помещений или к их отчуждению. Указанные сделки и действия учитываются за установленный законом субъекта Российской Федерации период, предшествующий предоставлению гражданину жилого помещения по договору социального найма, но не менее чем за пять лет.

Таким образом, жилое помещение по договору социального найма Вам может быть предоставлено только на Вас и на Ваших детей при условии признания Вас нуждающимся в жилых помещениях.

### Труд гражданского персонала

*В.И. Ковалев*

*24919. Прошу разъяснить, как должен осуществляться в военном комиссариате, в соответствии с приказом Министра обороны Российской Федерации 2008 г. № 555, расчет экономии по фонду заработной платы? Расчет экономии осуществляется за каждый район или за область в целом?*

В расчет годового фонда оплаты труда, согласно утвержденному приказом Министра обороны Российской Федерации от 10 ноября 2008 г. № 555 Порядку

формирования и использования годового фонда оплаты труда гражданского персонала бюджетных учреждений Министерства обороны Российской Федерации... (с изменениями от 5 мая 2009 г.), не включаются суммы, выплаченные за совмещение профессий (должностей), расширение зон обслуживания, увеличение объема работы или исполнение обязанностей временно отсутствующего работника без освобождения от работы, определенной трудовым договором, и другие выплаты компенсационного характера, выплачиваемые за счет экономии годового фонда оплаты труда.



Экономия средств, в пределах которой может осуществляться премирование, исчисляется как разница между плановым фондом оплаты труда на соответствующий месяц и фактическими выплатами, произведенными за этот же период.

В соответствии с вышеуказанным Порядком бюджетные учреждения определяют потребность на выплату заработной платы гражданскому персоналу), содержащемуся по штатам, штатным перечням (нормативам), а также по утвержденным и зарегистрированным в установленном порядке штатным расписаниям.

**Военный комиссариат субъекта Федерации** является территориальным органом Министерства обороны Российской Федерации, выполняющим функции по обеспечению обороны страны путем организации в мирное время подготовки граждан Российской Федерации к призыву на военную службу или направления их для работы на должностях гражданского персонала, предусмотренных штатами военного времени. Военные комиссариаты муниципальных образований, которые имеют статус городского поселения, городского округа и т. д., преобразованы в отделы военных комиссариатов субъектов Российской Федерации по соответствующей территории.

Руководители бюджетных учреждений и воинских частей имеют право перераспределять денежные средства, предусмотренные годовым фондом оплаты труда и не использованные в течение расчетного периода (месяц, квартал, год) на выплату должностных окладов, компенсационных и стимулирующих выплат, а также на выплаты стимулирующего характера, установленные положениями об оплате труда (коллективными договорами, иными локальными нормативными актами), за счет экономии годового фонда оплаты труда.

Размер экономии годового фонда оплаты труда и лимитов бюджетных обязательств, направляемых на выплаты стимулирующего характера, установленные положениями об оплате труда (коллективными договорами, иными локальными нормативными правовыми актами), за счет экономии годового фонда оплаты труда, определяется по результатам исполнения утвержденного годового фонда оплаты труда за соответствующий расчетный период (месяц, квартал, год) после осуществления в установленном порядке всех видов выплат заработной платы.

*110458. Работаю в воинской части библиотекарем. Согласно устному распоряжению командира воинской части приняла на хранение клубное имущество на период нахождения в отпуске по уходу за ребенком заведующей клубом, о чем подписала соответствующий акт. Законно ли это, возможно ли в этом случае совмещение должностей?*

Договоры о полной материальной ответственности заключаются по правилам, установленным ст. 244 Трудового кодекса Российской Федерации. В настоящее время письменные договоры о полной материальной ответственности могут заключаться только с теми

работниками и на выполнение тех видов работ, которые предусмотрены Перечнем должностей и работ, замещаемых или выполняемых работниками, с которыми работодатель может заключать письменные договоры о полной индивидуальной материальной ответственности за недостачу вверенного имущества, утвержденным постановлением Министерства труда и социального развития Российской Федерации от 31 декабря 2002 г. № 85. Названный перечень должностей и работ является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит.

Занимаемая Вами должность в указанном перечне отсутствует, в заключенном с Вами трудовом договоре указанной трудовой функции также нет, дополнительного соглашения о совмещении Вами должностей не заключалось, как и договора о полной материальной ответственности. При изложенных обстоятельствах возложение на Вас материальной ответственности является незаконным.

*111111. Работаю лаборантом на кафедре в военном училище. Мне установлена 6-дневная рабочая неделя. Финансовый отдел требует указывать в таблице рабочего времени рабочий день продолжительностью 8 часов, исходя из расчета по 5-дневной рабочей неделе. Законно ли это?*

Особенности режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и других работников образовательных учреждений установлены приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 27 марта 2006 г. № 69. Согласно названному нормативному правовому акту режим рабочего времени лиц из числа профессорско-преподавательского состава образовательных учреждений высшего профессионального образования и образовательных учреждений дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов установлен в пределах 36-часовой рабочей недели и определяется с учетом выполнения преподавательской работы, а также осуществления научно-исследовательской, творческо-исполнительской, опытно-конструкторской, учебно-методической, организационно-методической, воспитательной, физкультурной, спортивно-оздоровительной работы.

Что же касается режима работы лаборанта кафедры, то он может быть установлен в трудовом договоре, другом локальном правовом акте (например, в правилах внутреннего трудового распорядка, приложениях к коллективному договору и т. д.). С учетом этих обстоятельств и следует устанавливать законность требований финансового отдела.

*192837. Включаются ли в величину минимального размера оплаты труда при установлении месячной заработной платы компенсационные и стимулирующие выплаты?*

Заработная плата (оплата труда работника) определена в ч. 1 ст. 129 Трудового кодекса Российской Федерации как вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества,





качества и условий выполняемой работы, а также компенсационные выплаты (доплаты и надбавки компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, работу в особых климатических условиях и на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, и иные выплаты компенсационного характера) и стимулирующие выплаты (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты).

Установление минимального размера оплаты труда регламентировано ст. 133 названного Кодекса, которой предусмотрено, в частности, что: минимальный размер оплаты труда устанавливается одновременно на всей территории Российской Федерации федеральным законом (ч. 1); месячная заработная плата работника, полностью отработавшего за этот период норму рабочего времени и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), не может быть ниже минимального размера оплаты труда (ч. 3).

В марте 2010 г. Верховный Суд Российской Федерации в Обзоре законодательства и судебной практики за четвертый квартал 2009 г., утвержденном постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 10 марта 2010 г., сформулировал следующую правовую позицию.

Согласно ст. 135 (чч. 1 и 2) Трудового кодекса Российской Федерации заработная плата работнику устанавливается трудовым договором в соответствии с действующими у данного работодателя системами оплаты труда, включающими размеры тарифных ставок, окладов (должностных окладов), доплат и надбавок компенсационного и стимулирующего характера. При этом, как следует из содержания ст. 129 (чч. 2 – 5) того же Кодекса, тарифные ставки, оклады (должностные оклады), представляющие собой фиксированный размер оплаты труда работника, соответственно за выполнение нормы труда определенной сложности (квалификации) за единицу времени либо за исполнение трудовых (должностных) обязанностей определенной сложности за календарный месяц, а равно базовые оклады (базовые должностные оклады), т. е. минимальные оклады (должностные оклады), ставки заработной платы работников государственных или муниципальных учреждений, осуществляющих профессиональную деятельность по профессиям рабочих или должностям служащих, входящих в соответствующую профессиональную квалификационную группу, устанавливаются без учета компенсационных, стимулирующих и социальных выплат.

В силу сказанного именно размеры тарифных ставок, окладов (должностных окладов), как и базовых окладов (базовых должностных окладов), базовых ставок заработной платы, определяющие месячную заработную плату работников, полностью отработавших за этот период норму рабочего времени и выполнивших нормы труда (трудовые обязанности) в нормальных условиях труда, не могут быть ниже минимально-

го размера оплаты труда, указанного в ч. 1 ст. 133 Трудового кодекса Российской Федерации, также без учета компенсационных, стимулирующих, а равно социальных выплат, которые, в свою очередь, могут устанавливаться работникам лишь свыше названного минимального размера оплаты труда.

Однако указанное разъяснение было отозвано постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 16 июня 2010 г., в связи с чем до настоящего времени поставленный Вами вопрос окончательно не разрешен, что позволяет работодателям устанавливать минимальный размер оплаты труда с учетом компенсационных и стимулирующих выплат.

*006543. Работаю документоведом в секретной части 5 лет 8 месяцев. Образование среднее. Мне отказано в назначении на должность старшего помощника начальника секретного отдела на основании приказа Министра обороны Российской Федерации 1996 г. № 150. Правмерно ли это?*

Указанным приказом Министра обороны Российской Федерации утверждены тарифно-квалификационные характеристики (требования) по должностям руководителей, специалистов и технических исполнителей, замещаемым гражданским персоналом воинских частей, учреждений, военно-учебных заведений, предприятий и организаций Министерства обороны Российской Федерации, находящихся на сметно-бюджетном финансировании.

В указанном приказе требования по Вашей должности не установлены. Есть требования к должности начальника секретной части: профессиональное образование и стаж работы по профилю не менее пяти лет.

Следует учитывать, что квалификационные характеристики должностей, специфических для отдельных отраслей, разрабатываются федеральными органами исполнительной власти и утверждаются в установленном порядке. К сожалению, в распоряжении редакции отсутствуют квалификационные характеристики по указанной Вами должности.

В то же время Вам следует учесть, что для занятия той или иной должности работника требования к квалификации могут жестко и не соблюдаться, поскольку в соответствии с п. 10 Общих положений Квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и других служащих (утвержден постановлением Министерства труда и социального развития Российской Федерации от 21 августа 1998 г. № 37) лица, не имеющие специальной подготовки или стажа работы, установленных требованиями к квалификации, но обладающие достаточным практическим опытом и выполняющие качественно и в полном объеме возложенные на них должностные обязанности, по рекомендации аттестационной комиссии в порядке исключения могут быть назначены на соответствующие должности так же, как и лица, имеющие специальную подготовку и стаж работы.



## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ, АННОТАЦИИ СТАТЕЙ

**Корякин В.М. Антикоррупция – 2010: некоторые итоги и задачи**  
Anticorruption – 2010: some results and problems

Korjakin V.M., the doctor of jurisprudence, the professor of Military university, korjakinmit@rambler.ru.

Проанализированы основные меры, предпринятые в ВС РФ в 2010 г. по реализации антикоррупционного законодательства, выявлены проблемы и нерешенные вопросы в антикоррупционной деятельности.

The analysis of the basic measures undertaken in Armed forces of the Russian Federation in 2010 on realisation of the anticorruption legislation is given, problems and unresolved questions in anticorruption activity are revealed.

Ключевые слова: коррупция, противодействие коррупции, антикоррупционная деятельность.

Key words: corruption, corruption counteraction, anticorruption activity.

\*\*\*

**Гацко М.Ф. Военно-пенсия минимизация**

Military and pension minimization

M. F. Gatsko, Candidate of Philosophy, Senior Research Officer of the 4<sup>th</sup> TSNII of the Ministry of Defense of Russia, Honoured Lawyer of Moscow region, e-mail: gatsko\_mf@mail.ru.

Осуществлен анализ динамики изменения военно-пенсионного законодательства, рассматриваются перспективы повышения размеров военных пенсий в сравнении с ростом размеров трудовых пенсий по старости.

The article conducts the analysis of the changing dynamics of the military and pension legislation, considers the perspectives of the military pension's increase comparing with labour age pension's growth.

Ключевые слова: пенсии, военные, индексация, довольствие, доплаты, инфляция, расчет, обеспечение, ветераны, доходы, статус, права, пенсионеры.

Key words: pensions, military indexation, allowance, additional payments, inflation, calculation, supply, veterans, incomes, status, rights, pensioners.

\*\*\*

**Щедринов К.С. Отдельные вопросы денежного довольствия военнослужащих ...**

Individual questions of a monetary contentment of military men ...

Schedrinov K.S., the teacher of chair of criminalistics of Military university, the candidate of jurisprudence, mwdsks@mail.ru.

Рассматриваются основные и наиболее актуальные вопросы денежного довольствия военнослужащих войск гражданской обороны, проходящих военную службу в системе МЧС России.

In the present article the basic are considered and the most actual questions of a monetary contentment of military men of armies of the civil defense passing military service in system of the Ministry of Emergency Measures of Russia.

Ключевые слова: военная служба, денежное довольствие военнослужащих, дополнительные выплаты военнослужащим.

Key words: military service, a monetary contentment of military men, additional payments to the military man.

\*\*\*

**Ефремов А.В. Федеральный закон вступил в силу, а вопросы выплаты остались прежними...**

Federal law came into force, and issues payments remain the same...

Efremov A.V., head of the legal branch of the military commissariat of the Republic of Chuvashia, ds28806@chebnet.com.

Рассмотрен вопрос права на выплату денежной компенсации за неиспользованные путевки в санаторно-курортные организации для детей военнослужащих и соответствующей категории граждан, уволенных с военной службы.

In the article the question of the right to monetary compensation for unused vouchers for sanatorium - resort organization for children of military personnel and relevant categories of citizens discharged from military service.

Ключевые слова: федеральный закон, вопросы выплаты, санаторно - курортные путевки, социальная защита, дети, военные пенсионеры, военнослужащий.

Key words: federal law, questions of payment, spa vouchers, social security, children, retired military personnel, a military man.

\*\*\*

**Фатеев К.В., Харитонов С.С. О правомерности привлечения к дисциплинарной ответственности военнослужащего ...**

On the Legitimacy of disciplining military ...

K.V. Fateev, LL.D., Professor, S.S. Kharitonov, PhD, Associate Professor, Senior Research Fellow of the Academy of the General Procuracy of the Russian Federation, constnt@rambler.ru.

Рассмотрены вопросы правомерности привлечения к дисциплинарной ответственности военнослужащего, который за совершение административного правонарушения привлечен к административной ответственности.

Questions of legality disciplining soldier who for committing an administrative violation subject to administrative proceedings.

Ключевые слова: военнослужащий, дисциплинарная ответственность, административные правонарушения

Key words: military, disciplinary proceedings, administrative offenses

\*\*\*

**Тюрин А.И. Использование инвективной лексики как один из элементов управления войсками ...**

Using invective vocabulary as part of a command and control ...

A.I. Tyurin, PhD, Major Justice, V. Belokon, deputy chief of department of Middle Eastern languages, Military University, Ph.D., Major, asalexander@yandex.ru.

Рассмотрены вопросы нормативного регулирования и применения инвективной лексики как элемента управления войсками в условиях боевых действий и в повседневной деятельности

The problems of regulation and use of language as invective control forces in fighting and in everyday activities

Ключевые слова: управление войсками, лексика, правовое регулирование

Key words: command and control, vocabulary, and legal regulation

\*\*\*

**Туганов Ю.Н., Чухраева М.С. Пределы командирского усмотрения ...**

Limits of command's discretion ...

Tuganov JN, LL.D., Professor of Chita State University; Chukhraeva MS, lawyer Studies Center of the Russian law «Equitas», pvs1997@mail.ru

Рассмотрены отдельные аспекты командирского усмотрения при применении командирами (начальниками) к военнослужащим дисциплинарных взысканий, не предусмотренных ДУ ВС РФ.

Authors reveal in this article separate (several) aspects of commander's discretion by chief's applying on servicemen discipline reprimands not foreseen in the Discipline regulation (charter) of the Armed Forces of the Russian Federation.

Ключевые слова: дисциплинарная ответственность военнослужащих, дисциплинарные взыскания, поощрения.

Key words: the disciplinary responsibility of servicemen, the discipline reprimands, encouragement

\*\*\*

**Бакович М.Н. Дополнительные выплаты ...**

The Additional payments ...

Bakovich M.N., professors assistant, pvs1997@mail.ru

Рассмотрен порядок распределения и размер этих выплат. The article touches upon the order of the distribution and size of these payments.

Ключевые слова: Материальное стимулирование, дополнительные выплаты военнослужащим, премии гражданскому персоналу, экономия бюджетных средств.

Key words: The material stimulation, additional payments the militaries, bonuses to civil personnel, economy of the budgetary funds.

\*\*\*

**Козлов В.В. Правовые ограничения совместной службы...**

Legal restrictions regarding joint service ...

Kozlov V.V., lawyer; 315920315920@mail.ru

Рассмотрены ограничения, связанные с прохождением военной службы.

The article describes legislative restrictions related to the performance of military duties by persons related among themselves.

Ключевые слова: военная служба, ограничения, родственники

Key words: military service, restrictions, immediate relatives.

\*\*\*

**Кириченко Н.С. Проведение должностными лицами органов военного управления административных расследований ...**

Implementation of the officials of the military control of administrative investigations...

Kirichenko N.S., pvs1997@mail.ru.

Рассмотрен один из способов выявления преступлений, совершаемых военнослужащими.

This article describes one way to identify the crimes committed by the military.



Ключевые слова: *Криминалистика, преступление, расследование, военнослужащий, административное расследование, разбирательство, уголовное, воинская часть*

Key words: *Forensic science, crime investigation, the military, administrative investigation, verification, criminal, military unit*

\*\*\*

**Зайков Д.Е. Дознание и административное расследование: кому проводить?**

Inquiry and administrative investigation: to whom to spend?

Zaykov D.E., the chief of legal service of Federal autonomous enterprise; joburist@rambler.ru

Рассматривается проблема практической реализации обязанности руководителя военной организации по проведению административного расследования и осуществлению дознания в случае отсутствия в организации воинских должностей.

In article the author contemplates a problem of practical realization of a duty of the head of the military organization on carrying out of administrative investigation and realization of inquiry in case of absence in the organization of military posts.

Ключевые слова: *дознание, административное расследование, военная организация*

Key words: *inquiry, administrative investigation, the military organization*

\*\*\*

**Волков В.П., Дамаскин О.В. Актуальные вопросы правового обеспечения избирательных прав военнослужащих ...**

Topical Issues of Legal Provision of Servicemen's Electoral Rights ...

V.P. Volkov, O.V. Damaskin, pvs1997@mail.ru.

Рассматриваются вопросы правового обеспечения активного и пассивного избирательных прав военнослужащих.

The article examines the issues of legal provision of active and passive electoral rights of servicemen.

Ключевые слова: *избирательная система, права граждан, норма права, выборы, права военнослужащих.*

Key words: *Electoral system, civil rights, legal norm, elections, servicemen's rights.*

\*\*\*

**Воробьев Е.Г. О праве на государственное жилищное обеспечение в избранном месте жительства в связи с увольнением с военной службы**

About the right to the state housing maintenance in the selected residence in connection with dismissal from military service

Vorobev E.G., the candidate of jurisprudence, the senior lecturer, the colonel of justice, pvs1997@mail.ru.

Рассмотрены жилищные права военнослужащих и вопросы жилищного обеспечения при увольнении с военной службы

The article examines the rights of military men and housing maintenance at dismissal from military service.

Ключевые слова: *Выбор места жительства. Проблемные вопросы. Практические рекомендации.*

Key words: *A residence choice. Problem questions. Practical recommendations.*

\*\*\*

**Трофимов Е.Н. О праве на получение жилья ...**

The right to housing by an agriment ...

E.N. Trofimov – Lieutenant Colonel of Justice in the reserve, applicant of Philosophy and Law institution, Ural Branch of RAS, Lieutenant Colonel, trofimovevgeni@mail.ru

Рассматривается правовое обоснование реализации военнослужащими права на получение жилого помещения по договору социального найма.

In the issue sets out legal justification the implementation by military servants the right to housing living quarters by the agreement of the social rental.

Ключевые слова: *военнослужащий, жилое помещение, социальный найм, служебное жилое помещение, член семьи военнослужащего.*

Key words: *military servant, living quarters, social recruitment, service living quarters, family member of a serviceman.*

\*\*\*

**Корякин В.М. Намеренное ухудшение жилищных условий...**

Deliberate worsening of living...

Korjakin V.M., the doctor of jurisprudence, the professor of Military university, korjakinmiit@rambler.ru

На основе анализа действующего жилищного и военного законодательства, а также судебной практики рассмотрены теоретические

и практические проблемы понятия «намеренное ухудшение жилищных условий» и правовые последствия таких действий.

Based on analysis of existing housing and military law, and jurisprudence considers the theoretical and practical problems of deliberate «deterioration of living conditions» and legal consequences of such actions.

Ключевые слова: *право на жилище, жилищные условия, намеренные действия.*

Key words: *right to housing, housing conditions, intentional action.*

\*\*\*

**Шукуров А.Т. О пропуске срока исковой давности выселения военнослужащих**

On passage of the statute of limitations eviction of troops

Shukurov A.T., Legal Adviser affiliate “Gazprom Transgas Ukhta” - Pechora line production control of main gas pipelines, pvs1997@mail.ru.

Освещаются вопросы законности применения положений гражданского кодекса о пропуске срока исковой давности к жилищным правоотношениям.

The article highlights the issues of legality of the provisions of the Civil Code of the passage of the statute of limitations for housing legal.

Ключевые слова: *срок исковой давности, служебная квартира, служебное жилое помещение, выселение.*

Key words: *period of limitation, service apartment, office premises, eviction.*

\*\*\*

**Ильменейкин П.В. Особенности судебной защиты прав военнослужащих при незаконном увольнении с военной службы**

Features of judicial protection of military personnel rights in case of illegal dismissal from military service

Ilmeneykin P.V., juriconsult, pvs1997@mail.ru.

В статье проводится сравнительный анализ отличий военно-административных отношений при увольнении военнослужащего от трудовых отношений при увольнении работника.

The article covers the differences of military-administrative relations in case of serviceman dismissal from labour relations in case of civilian dismissal on basis of comparative research. It gives practical guidelines on judicial protection of violated rights.

Ключевые слова: *военно-административные отношения; увольнение с военной службы; исключение из списков личного состава воинской части; военные суды.*

Key words: *Military-administrative relations; Dismissal from military service; Exclusion from muster roll of a military unit; Military courts.*

\*\*\*

**Манаников Д.Ю. Право быть признанным нуждающимся в жилом помещении**

The right is to be found an eligible for having a housing habitation

Manannikov D.U., lawyer, manannikovjr@rambler.ru.

Рассматриваются пределы осуществления права быть признанным нуждающимся в жилом помещении у военнослужащего, увольняющегося с военной службы.

The given article analyzes the limits of realization of the right to be found an eligible for having a housing habitation by military man dropping out military service.

Ключевые слова: *быть признанным нуждающимся в жилом помещении, пределы, осуществление права, военнослужащий, возраст, равенство сторон, обязанность.*

Key words: *to be found an eligible for having a housing habitation, limits, realization of right, serviceman (military man), age, equality of sides, responsibility.*

\*\*\*

**Ефремов А.В. Право на выплату пенсии по случаю потери кормильца утрачивается в связи с призывом на военную службу**

Entitled to payment of pension for survivor the loss of a breadwinner lost in connection with an appeal for military service

Efremov A.V.; ds28806 @chebnet.com

Рассмотрен вопрос утраты права на выплату пенсии по случаю потери кормильца в связи с призывом на военную службу, публично-правовой статус которого обуславливает проблемы правоприменительной практики.

In the article the question of forfeiture of pensions for survivors in connection with the conscription, their public-legal status makes the problem of enforcement.

Ключевые слова: *военная служба, призыв, статус, пенсия, потеря кормильца, военнослужащий.*

Key words: *military service, appeal, the call status, the pension, the loss of a breadwinner, a military man.*





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. Бултерова, д. 40, офис 508, внутренний тел. 5-93.

Проезд до станции метро “Профсоюзная”, далее троллейбусом № 85 до остановки “Ул.Бултерова”

**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;

**Бычков А.В.** - начальник Военного финансово-экономического института Военного университета, полковник;

**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;

**Тонконогов В.П.** - заслуженный юрист Российской Федерации, начальник правового управления Главного командования внутренних войск МВД России;

**Чеканов В.Е.** - кандидат юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор Московского пограничного института ФСБ России.



# ЧИТАЙТЕ В СЛЕДУЮЩЕМ НОМЕРЕ:

*Проблемы правового регулирования подготовки сержантов-контрактников*

*Награды - достойным: о совершенствовании наградной системы*

*О дискриминации военнослужащих женского пола*

*Морское денежное довольствие - только морякам?*

*ВРИО карьере не помеха*

*Как правильно сдавать в аренду нежилые помещения*

*Военно-правовое обозрение:  
Новое военное законодательство  
Военно-уголовное право  
Правоохранительная служба*

## **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](http://www.voennoepravo.ru)*

*Адрес электронной почты: [vpravo@mail.ru](mailto:vpravo@mail.ru)*

*Редакция отвечает на страницах журнала только на те вопросы читателей, которые присланы на купонах (а не на наклейках, 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 - № 11  
ВОЕННО-ПРАВОВОЕ ОБОЗРЕНИЕ

Впишите в клетки любые  
шесть цифр - это ваш шифр

--	--	--	--	--	--

Текст вопроса \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Место жительства (город, область): \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_