

СОДЕРЖАНИЕ

Социальная защита военнослужащих

В.М. Корякин. Законодательство о социальной поддержке ветеранов продолжает совершенствоваться (комментарий к федеральным законам от 29 июня 2009 г. № 135-ФЗ и от 18 июля 2009 г. № 186-ФЗ) 2

Г.Г. Холод. Обязательное государственное личное страхование жизни и здоровья российских военнослужащих: особенности и пути совершенствования 5

А.С. Зорин. Кандидат в распоряжении... (к вопросу о выплате ежемесячной надбавки к окладам по воинской должности за ученую степень отдельным категориям военнослужащих) 11

О.В. Шикалова. Как определить размер заработной платы, необходимой для установления военному пенсионеру страховой части трудовой пенсии по старости в определенном размере? 13

Н.В. Ильина. Права инвалидов боевых действий: международно-правовое и внутригосударственное регулирование (сравнительно-правовой анализ) 15

Правовая страница командира

Ф.А. Зайцев. О некоторых вопросах, связанных с выездом военнослужащих из Российской Федерации (на примере судебной практики Европейского суда по правам человека) 21

В.В. Антонченко. О мерах, связанных с предупреждением воинской преступности 25

Р.А. Колесов. К вопросу о терминологии правовых актов органов военного управления 30

В.А. Скрипель. Как обеспечить соблюдение военнослужащими запрета на занятие другой оплачиваемой деятельностью? 32

Н.А. Гущина, С.Н. Бордин. Проблемы совершенствования военного законодательства 36

Приказ Министра обороны Российской Федерации от 21 апреля 2009 г. № 200 «Об утверждении Наставления по физической подготовке в Вооруженных Силах Российской Федерации» 39

Жилищное право

А.В. Кудашкин. Разрешение жилищных споров с участием военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей 52

А.А. Абрамов. Основы реформирования системы жилищного обеспечения военнослужащих 58

А.С. Зорин. Компенсация за наем (поднаем) жилых помещений без задержек?! 62

Определение Верховного Суда Российской Федерации от 30 июля 2009 г. № КАС09-324 64

Труд гражданского персонала

С.В. Шанхаев. О некоторых сравнительно-правовых и системных проблемах прохождения государственной службы в Российской Федерации 68

Дела судебные

А.М. Терехин. Дела в суде проигрывают не на основании статьи в журнале 74

А.А. Выскубин. О снятии военнослужащих и членов их семей с регистрационного учета по адресу воинской части 77

Правовая консультация

Жилищные права 83

Труд гражданского персонала 89

Разное 90

Финансово-экономическая работа в военных организациях

Новое военное законодательство 97

Научно-практический журнал
«Право в Вооруженных Силах –
Военно-правовое обозрение»
№ 9 (147) сентябрь 2009 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, В.В. Тараненко,
А.Г. Тищенко, С.В. Терешкович,
А.И. Тюрин, С.Н. Шарапов

Научный консультант и
ответственный редактор номера
С.В. Терешкович

Выпускающий редактор
О.А. Тюрина
Компьютерная верстка
А.Б. Зулъкарнаев, Н.Н. Тюрина

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

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 20.08.2009
Заказ № 2059
Усл. печ. л. 8,0
Тираж 3500 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.



ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКЕ ВЕТЕРАНОВ ПРОДОЛЖАЕТ СОВЕРШЕНСТВОВАТЬСЯ

(комментарий к федеральным законам от 19 июня 2009 г. № 135-ФЗ и от 18 июля 2009 г. № 186-ФЗ)

В.М. Корякин, доктор юридических наук

Федеральный закон «О ветеранах» от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ занимает особое место в отечественной правовой системе. Это обусловлено тем, что его действие распространяется на миллионы российских граждан, имеющих военные и трудовые заслуги, устанавливая правовые гарантии социальной защиты в целях создания условий, обеспечивающих ветеранам достойную жизнь, активную деятельность, почет и уважение в обществе.

Вступив в силу с 1 января 1995 г., в году 50-летия Победы советского народа в Великой Отечественной войне, Федеральный закон «О ветеранах» вот уже почти полтора десятка лет вполне успешно осуществляет правовое регулирование социальной поддержки миллионов людей, имеющих заслуги перед государством и обществом. Учитывая постоянно меняющуюся социально-экономическую и социально-политическую обстановку в стране, данный Закон постоянно совершенствуется. За период после его принятия в него внесены изменения и дополнения 20 федеральными законами, корректировке подверглись 24 из его 28 статей; кроме того, Закон дополнен двумя новыми статьями.

Очередные изменения в указанный Закон внесены Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон «О ветеранах» от 29 июня 2009 г. № 135-ФЗ и Федеральным законом «О внесении изменений в статью 21 Федерального закона «О ветеранах» от 18 июля 2009 г. № 186-ФЗ.

Анализу указанных изменений посвящена настоящая публикация.

Основная цель принятого Федерального закона от 29 июня 2009 г. № 135-ФЗ – уточнение порядка предоставления жилищных гарантий инвалидам Великой Отечественной войны, инвалидам боевых действий, а также членам семей погибших (умерших) инвалидов Великой Отечественной войны, участников Великой Отечественной войны, инвалидов боевых действий и ветеранов боевых действий.

Согласно редакции Федерального закона «О ветеранах», действовавшей до вступления в силу рассматриваемых изменений, ветераны Великой Отечественной войны, а также члены семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной вой-

ны, нуждающиеся в улучшении жилищных условий и вставшие на жилищный учет до 1 января 2005 г., должны обеспечиваться жильем за счет средств федерального бюджета, а вставшие на учет после 1 января 2005 г. обеспечиваются жильем в соответствии с жилищным законодательством, т. е. в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет.

Еще в прошлом году на уровне политического руководства государства принято решение наконец-то закрыть проблему обеспечения жильем участников Великой Отечественной войны: к 65-летию Победы советского народа в Великой Отечественной войне в стране не должно остаться ни одного не обеспеченного жильем ветерана Великой Отечественной войны, принятого на учет нуждающихся в получении жилых помещений до 1 марта 2005 г. В этих целях издан Указ Президента Российской Федерации «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941 – 1945 годов» от 7 мая 2008 г. № 714, которым поставлена задача до 1 мая 2010 г. завершить обеспечение жильем нуждающихся в улучшении жилищных условий и вставших на учет до 1 марта 2005 г. ветеранов Великой Отечественной войны, членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны, имеющих право на соответствующую социальную поддержку согласно Федеральному закону «О ветеранах».

Чуть позже в целях финансового обеспечения решения данной проблемы был принят Федеральный закон от 22 июля 2008 г. № 122-ФЗ, согласно которому в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» от 24 июля 2007 г. № 198-ФЗ внесены изменения, предусматривающие предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации межбюджетных трансфертов на обеспечение жильем ветеранов Великой Отечественной войны, членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны, нуждающихся в улучшении жилищных условий и вставших на учет до 1 марта 2005 г.

Таким образом, с точки зрения даты постановления ветеранов и инвалидов Великой Отечественной войны на жилищный учет возникли разночтения между



Федеральным законом «О ветеранах» и Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов»: в Федеральном законе «О ветеранах» была указана дата 1 января 2005 г., а в законе о бюджете – 1 марта 2005 г.

Федеральным законом от 29 июня 2009 г. № 135-ФЗ это несоответствие устранено: соответствующие изменения внесены в ст.ст. 14 и 23.2 Федерального закона «О ветеранах».

Что касается других упоминаемых в Федеральном законе от 29 июня 2009 г. № 135-ФЗ категорий субъектов социальной поддержки – инвалидов боевых действий и семей погибших (умерших) инвалидов боевых действий и ветеранов боевых действий, то в отношении их «рубевная» дата, определяющая право на жилищное обеспечение за счет средств федерального бюджета, осталась прежней – 1 января 2005 г.

Может возникнуть вполне закономерный вопрос: чем руководствовался законодатель, закрепляя в законодательстве о ветеранах указанные даты?

1 марта 2005 г. – это дата вступления в силу ныне действующего Жилищного кодекса Российской Федерации. Согласно действовавшему до указанной даты Жилищному кодексу РСФСР все участники Великой Отечественной войны и семьи указанных лиц имели право на первоочередное бесплатное обеспечение жилыми помещениями. В связи с принятием Жилищного кодекса Российской Федерации, в котором подобных норм уже не содержится, в целях недопущения умаления социальных гарантий ветеранов, признанных нуждающимися в жилых помещениях в соответствии с ранее действовавшим правовым регулированием, федеральным законодателем установлено правило, согласно которому за всеми ветеранами Великой Отечественной войны, которые были приняты на жилищный учет по правилам Жилищного кодекса РСФСР, сохраняется право на льготное жилищное обеспечение за счет средств федерального бюджета. Остальные ветераны, вставшие на учет после 1 марта 2005 г., – даты вступления в силу нового Жилищного кодекса Российской Федерации, обеспечиваются жильем в соответствии с новым правовым регулированием, т. е. в порядке очередности, исходя из времени принятия таких граждан на учет (при условии признания их в установленном порядке малоимущими и обеспеченности общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее ученой нормы).

Другая дата, которая фигурирует в Федеральном законе «О ветеранах» применительно к жилищным гарантиям ветеранов, – 1 января 2005 г., обусловлена датой вступления в силу Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ (известного как Закон о «монетизации» льгот). Согласно редакции Федерального закона «О ветеранах», действовавшей до 1 января 2005 г., все ветераны боевых действий, а также семьи погибших (умерших) ветеранов боевых действий, признанные нуждающимися в улучшении жилищных условий, имели право на первоочередное бесплатное предоставление жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов. Фе-

деральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ нормы об этой льготе из Федерального закона «О ветеранах» исключены. В целях недопущения снижения уровня социальных гарантий ветеранов, признанных нуждающимися в получении жилых помещений в соответствии с прежним правовым регулированием, в Федеральном законе «О ветеранах» фигурирует дата 1 января 2005 г.: ветераны боевых действий и семьи погибших (умерших) ветеранов боевых действий, принятые на жилищный учет до указанной даты, обеспечиваются жильем за счет средств федерального бюджета, а признанные нуждающимися в жилых помещениях после указанной даты – в общем порядке, установленном Жилищным кодексом Российской Федерации.

В связи с тем что в Федеральном законе «О ветеранах» с учетом внесенных в него изменений предусмотрены различные подходы к реализации жилищных гарантий различных категорий ветеранов, Федеральным законом от 29 июня 2009 г. № 135-ФЗ уточнена терминология, используемая в законодательстве о социальной поддержке ветеранов. Так, вместо единого понятия «инвалид войны» теперь используются два относительно самостоятельных понятия:

1) инвалид Великой Отечественной войны, под которым понимается гражданин, ставший инвалидом вследствие ранения, увечья, травмы, контузии или заболевания, полученных в связи с участием в Великой Отечественной войне и в войне против Японии (1941 – 1945);

2) инвалид боевых действий – гражданин, ставший инвалидом вследствие ранения, увечья, травмы, заболевания, полученных в связи с участием в боевых действиях, вооруженных конфликтах и контртеррористических операциях (исчерпывающий перечень государств, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерации приведен в приложении к Федеральному закону «О ветеранах»). Кроме того, к инвалидам боевых действий приравнены военнослужащие и сотрудники правоохранительных органов, ставшие инвалидами вследствие ранения, увечья, травмы, заболевания, полученных при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей).

Очень важная новелла, установленная Федеральным законом от 29 июня 2009 г. № 135-ФЗ, заключается в увеличении с 22 до 36 квадратных метров нормы предоставления жилья для ветеранов Великой Отечественной войны, инвалидов Великой Отечественной войны, членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны. Именно исходя из указанной нормы и средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по субъекту Российской Федерации, будет определяться объем средств, предусмотренный в Федеральном фонде компенсаций бюджетам субъектов Российской Федерации на указанные цели.

Реализация рассматриваемых нововведений потребует значительных расходов средств федерального бюджета.



Согласно финансово-экономическому обоснованию, представленному в Государственную Думу, для обеспечения жильем общего количества ветеранов Великой Отечественной войны, инвалидов Великой Отечественной войны, членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны (52 191 человек, включая ветеранов, вставших на учет в период с 1 января по 1 марта 2005 г.) исходя из общей площади жилого помещения на одного человека 36 квадратных метров с учетом ранее предусмотренной в Федеральном законе «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» суммы, потребуется дополнительно 35 000 000,0 тыс. руб.

Количество ветеранов Великой Отечественной войны, инвалидов Великой Отечественной войны, членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны, вставших на учет в период с 1 января 2005 г. по 1 марта 2005 г., составляет 2 087 человек. Дополнительная потребность средств федерального бюджета для предоставления меры социальной поддержки в виде обеспечения жилыми помещениями указанных категорий граждан, исходя из общей площади жилого помещения 36 квадратных метров, составит 2 402 825,4 тыс. руб.

Еще один закон, которым внесены важные коррективы в законодательство о ветеранах, – Федеральный закон от 18 июля 2009 г. № 186-ФЗ – посвящен укреплению гарантий социальной поддержки семей погибших (умерших) инвалидов войны, ветеранов Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий. Данным Законом расширен и уточнен круг членов семей указанных граждан, которым предоставляются меры социальной поддержки независимо от нахождения на иждивении погибшего (умершего) и получения любого вида пенсии или заработка.

Согласно внесенным в ст. 21 Федерального закона «О ветеранах» изменениям право на меры социальной поддержки дополнительно к указанным ранее приобрели:

1) супруги погибших (умерших) участников Великой Отечественной войны, не вступившие в повторный брак. Ранее это право имели только те супруги

погибших (умерших) участников Великой Отечественной войны, которые проживали одиноко;

2) супруги погибших (умерших) ветеранов боевых действий, не вступившие в повторный брак и проживающие одиноко или с несовершеннолетними детьми, или с детьми старше 18-летнего возраста, ставшими инвалидами до достижения ими возраста 18 лет, или с детьми до 23 лет, обучающимися в образовательных учреждениях по очной форме обучения. Ранее это право имели только те супруги погибших (умерших) ветеранов боевых действий, которые проживали исключительно одиноко. Проживание с несовершеннолетними или нетрудоспособными детьми в расчет не принималось.

Согласно опубликованным данным сегодня в нашей стране насчитывается около 5 тыс. супругов погибших (умерших) ветеранов, которые имеют право воспользоваться вновь введенными социальными гарантиями¹. На реализацию вышеназванного Закона из федерального бюджета потребуется порядка 80 млн руб. в год. Из них почти 50 млн – это средства на производство ежемесячных денежных выплат (с 1 апреля 2009 г. размер указанных выплат составляет 890 руб. в месяц).

В заключение следует отметить, что Федеральный закон «О ветеранах» нуждается в дальнейшем совершенствовании. В частности, давно требует решения вопрос о распространении статуса ветерана боевых действий на участников операции по принуждению Грузии к миру (август 2008 г.)².

Другая проблема возникла в связи с принятием политического решения о снятии с территории Чеченской Республики режима контртеррористической операции. В результате данного решения сложилась ситуация, когда при фактическом отсутствии режима контртеррористической операции продолжает действовать норма, изложенная в приложении к Федеральному закону «О ветеранах», согласно которой выполнение задач в ходе контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона с августа 1999 г. считается основанием для присвоения лицу звания «ветеран боевых действий».

Указанное противоречие требует своего нормативного разрешения.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательство “За права военнослужащих” выпустило книгу
“Справочник военного пенсионера”.

Заказ книги по телефонам и адресу редакции.

¹ Егоршева Н. Вдова имеет право // Рос. газ. 2009. 21 июля.

² Более подробно см.: Корякин В.М. Операция по принуждению Грузии к миру: некоторые уроки и выводы для совершенствования системы социальных гарантий участников боевых действий // Право в Вооруженных Силах. 2008. № 12.



ОБЯЗАТЕЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ ЛИЧНОЕ СТРАХОВАНИЕ ЖИЗНИ И ЗДОРОВЬЯ РОССИЙСКИХ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ: ОСОБЕННОСТИ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Г.Г. Холод, помощник начальника Учебного центра "Выстрел" Общевоинской академии Вооруженных Сил Российской Федерации по правовой работе, подполковник юстиции

В соответствии с Законом Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации» от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 объектом личного страхования граждан могут являться имущественные интересы, связанные с причинением вреда жизни и здоровью. Отношения в данной сфере страхового дела регулируются федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также нормативными правовыми актами, принятыми федеральными органами исполнительной власти в пределах своей компетенции.

Статья 969 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), предусматривает возможность установления в законодательном порядке обязательного государственного страхования жизни и здоровья определенных категорий государственных служащих за счет средств, выделяемых на эти цели из соответствующего бюджета.

Военная служба, наряду с государственной гражданской и правоохранительной службами, организационно входит в систему государственной службы (ст. 2 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ). Более того, законодатель относит ее к особому виду федеральной государственной службы (ст. 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ, «...непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах. Лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции, чем обуславливается их правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним...»¹). Поэтому в соответствии с п. 1 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ военнослужащие и граждане, призванные на военные сборы, подлежат за счет средств федерального бюджета обязательному государственному личному страхованию (далее – ОГЛС).

Как показывает мировой опыт, даже в армиях ведущих государств, являющихся участниками Североатлантического блока (НАТО), нет подобной модели личного страхования жизни и здоровья военнослужащих. Так, в вооруженных силах Великобритании специальной системы обязательного страхования военнослужащих не существует вообще. На всех военнослужащих распространяется действующая в стране система индивидуального добровольного страхования граждан, в соответствии с которой каждый военнослужащий на строго добровольной основе заключает контракт со страховой компанией. Страховой контракт, как правило, включает два основных пункта: потеря трудоспособности или нанесение ущерба здоровью и гибель. При этом, для военнослужащих существует специальная сокращенная шкала ежемесячных страховых взносов в размере 10 – 100 фунтов стерлингов в зависимости от суммы страховки, составляющей от 10 до 100 тыс. фунтов стерлингов.

В американской армии, напротив, формально действует система государственного страхования военнослужащих, но при этом из денежного довольствия военнослужащего автоматически ежемесячно вычитается страховая взнос в размере 16,5 долл. Страхование жизни военнослужащего на всю страховую сумму вступает в силу с момента зачисления его в вооруженные силы США и действует в течение всего срока службы, а также и 120 суток после увольнения, за исключением случаев полной потери трудоспособности, при которых страховка действительна до ее восстановления. Государственная программа страхования жизни военнослужащих США введена в действие 29 сентября 1965 г. федеральным законом P.L.89-214. Ответственность за ее реализацию возложена на Министерство по делам ветеранов. И если первоначально этой программой обеспечивалось страхование жизни только военнослужащих регулярных сил, то в дальнейшем, в результате ряда поэтапных изменений, к 1974 г. в нее были включены военнослужащие резерва и национальной гвардии, а также курсанты высших военных учебных заведений. При этом, страховая сумма с момента

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Тюттерина Сергея Николаевича на нарушение его конституционных прав пунктом 11 статьи 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 24 января 2008 г. № 10-О-О.



утверждения этой программы возросла с 10 до 250 тыс. долл.

В Российской Федерации в настоящее время «базовым» законом в сфере ОГЛС является Федеральный закон «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ (далее – Федеральный закон о страховании военнослужащих), который определяет условия и порядок осуществления ОГЛС не только военнослужащих, но и приравненных к ним лиц.

В развитие указанного Федерального закона Правительством Российской Федерации 29 июля 1998 г. было принято соответствующее Постановление № 855², которым были утверждены Перечень документов, необходимых для принятия решения о выплате страховой суммы, и Перечень увечий (ранений, травм, контузий), относящихся к тяжелым или легким, при наличии которых принимается решение о наступлении страхового случая, а также поставлена задача федеральным органам исполнительной власти принять соответствующие нормативные правовые акты и формы документов, необходимые для его реализации. В связи с этим в федеральных органах исполнительной власти, на которых распространяется Федеральный закон о страховании военнослужащих, были разработаны и приняты ведомственные нормативные акты, конкретизирующие его положения:

– приказ Министра обороны Российской Федерации «Об организации в Министерстве обороны Российской Федерации обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы» от 10 октября 1998 г. № 455;

– приказ МВД России «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья в системе МВД России» от 16 декабря 1998 г. № 825;

– приказ ФСБ России «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих органов федеральной службы безопасности и граждан, призванных на военные сборы» от 15 февраля 1999 г. № 57;

– приказ Главного управления специальных программ Президента Российской Федерации «Об организации обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих Службы специальных объектов при Президенте Российской Федерации» от 29 июня 2001 г. № 14;

– приказ Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств

и психотропных веществ «Об утверждении Инструкции об организации обязательного государственного страхования жизни и здоровья сотрудников органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ» от 5 июля 2004 г. № 196;

– приказ Федеральной службы охраны Российской Федерации «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих федеральных органов государственной охраны и граждан, призванных на военные сборы» от 15 июня 2005 г. № 233;

– приказ Министерства юстиции Российской Федерации «Об утверждении Инструкции о проведении обязательного государственного страхования жизни и здоровья сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» от 13 апреля 2006 г. № 114.

В соответствии со ст.ст. 4 и 5 Федерального закона о страховании военнослужащих при наступлении страхового случая государство гарантирует выплату соответствующих страховых сумм застрахованным лицам или выгодоприобретателям:

– в случае гибели (смерти) застрахованного лица в период прохождения военной службы, службы, военных сборов либо до истечения одного года после увольнения с военной службы, со службы, после отчисления с военных сборов или окончания военных сборов вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы, службы, военных сборов, – 25 окладов каждому выгодоприобретателю;

– в случае установления застрахованному лицу инвалидности в период прохождения военной службы, службы, военных сборов либо до истечения одного года после увольнения с военной службы, со службы, после отчисления с военных сборов или окончания военных сборов вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы, службы, военных сборов: инвалиду I группы – 75 окладов; инвалиду II группы – 50 окладов; инвалиду III группы – 25 окладов;

– в случае получения застрахованным лицом в период прохождения военной службы, службы, военных сборов тяжелого увечья (ранения, травмы, контузии) – 10 окладов, легкого увечья (ранения, травмы, контузии) – 5 окладов;

– в случае досрочного увольнения военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, с военной службы, отчисления гражданина, призванного на военные сборы на воинскую должность, для которой штатом воинской части предусмотрено воинское звание до старшины (главного корабельного старшины) включительно, с военных сборов в связи с признанием их военно-врачебной комиссией негодными к военной службе или ограниченно годными к военной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период

² Постановление Правительства Российской Федерации «О мерах по реализации Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» от 29 июля 1998 г. № 855 (с изменениями от 8 августа 2003 г., 6 февраля 2004 г., 12 сентября 2008 г.).



прохождения военной службы, военных сборов, – 5 окладов.

Размер страховой суммы в отношении военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, или приравненного к нему в обязательном государственном страховании лица определяется исходя из месячного оклада в соответствии с занимаемой воинской должностью (штатной должностью) и месячного оклада в соответствии с присвоенным воинским званием (специальным званием), составляющих оклад месячного денежного содержания. Размер страховой суммы в отношении военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, определяется исходя из оклада, установленного для военнослужащего, проходящего военную службу по контракту на воинской должности и имеющего воинское звание, которые аналогичны воинской должности и воинскому званию военнослужащего, проходящего военную службу по призыву. При исчислении размера страховой суммы учитывается оклад, установленный на день выплаты страховой суммы.

По мнению автора, Федеральный закон о страховании военнослужащих, несмотря на предоставление военнослужащим Российской Федерации в страховой сфере ряда преимуществ, имеет существенные и принципиальные недостатки.

Сравнивая основные критерии страховых выплат военнослужащим разных государств, можно отметить как положительные, так и отрицательные качества национальной системы страхования военнослужащих.

1. Положительным моментом ОГЛС военнослужащих Российской Федерации является то, что оно полностью осуществляется за счет средств федерального бюджета в отличие от иностранных систем, предполагающих ежемесячные взносы из денежного довольствия военнослужащих на формирование страхового фонда. Кроме того, ОГЛС Российской Федерации распространено не только на военнослужащих, но и на российских граждан, призванных на военные сборы.

Еще одним преимуществом российской системы является то, что срок наступления страхового случая для военнослужащих и приравненных к ним в ОГЛС лиц действует в течение одного года после окончания военной службы, службы, отчисления с военных сборов или окончания военных сборов, если смерть или инвалидность наступила вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы, службы, военных сборов, в отличие от 120 суток (четырёх месяцев), предусмотренных для американских солдат в аналогичных условиях, или четырёх месяцев – для военных наблюдателей ООН³.

Также Федеральный закон о страховании военнослужащих, помимо потери трудоспособности, нанесения ущерба здоровью или гибели, в отличие от аналогичного американского закона к страховым случаям относит и досрочное увольнение с военной службы военнослужащего, проходящего военную службу по призыву (отчисление со сборов гражданина, призван-

ного на военные сборы на воинскую должность, для которой штатом воинской части предусмотрено воинское звание до старшины (главного корабельного старшины) включительно), в связи с признанием его военно-врачебной комиссией негодным к военной службе или ограниченно годным к военной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученного в период прохождения военной службы (военных сборов).

Однако возникает закономерный вопрос: почему такой страховой случай не распространяется при аналогичных условиях на российских военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, и на граждан, призванных на военные сборы в офицерских должностях?

Кроме того, Федеральный закон о страховании военнослужащих содержит ряд преимуществ и льгот в отношении военнослужащих по сравнению в «гражданским» законодательством Российской Федерации:

а) особенности освобождения страховщика от выплаты страховой суммы, установленные ст. 10 вышеназванного Закона, содержат обязательные условия, способствующие защите интересов застрахованных по ОГЛС российских военнослужащих и выгодоприобретателей. Так, в отсутствие судебного решения, установившего соответствующий факт, имеющий юридическое значение при наступлении страхового случая (преюдициальность), отказ страховщика от выплаты страховой суммы будет незаконным и немотивированным;

б) для совершивших самоубийство военнослужащих и приравненных к ним лиц названный Закон ввел сокращенный (полгода) срок по отношению к предусмотренному ч. 3 ст. 963 ГК РФ двухгодичному периоду действия договора страхования, при котором страховщик не освобождается от выплаты страховой суммы.

Кроме того, установив запрет на выплату страхового возмещения по ОГЛС в случае умышленного причинения застрахованным военнослужащим вреда своему здоровью или самоубийства, законодатель, несмотря на положения, предусмотренные ч. 2 ст. 963 ГК Российской Федерации, не сделал такого исключения при грубой неосторожности застрахованного военнослужащего.

2. По мнению автора, ОГЛС военнослужащих и приравненных к ним лиц содержит и ряд существенных недостатков:

а) устанавливая перечень страховых случаев, Федеральный закон о страховании военнослужащих связывает их наступление только с фактом прохождения застрахованным лицом военной или иной приравненной к ней государственной службы («общий случай»), не делая при этом различий в зависимости от обстоятельств причинения вреда жизни и здоровью; в частности, не учитывается, произошло ли событие непосредственно при исполнении служебных обязанностей застрахованным лицом («квалифицированный случай») или нет (во внеслужебное время, дома, при нахождении на отдыхе и т. п.), что, по мнению автора, является необоснованным и несправедливым.

³ Guidelines for Military Observers in UNPKO. 2001.



Как представляется, за основу необходимо брать случаи исполнения обязанностей военной службы, указанные в п. 1 ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», устанавливая при этом для предусмотренных страховых случаев коэффициент выплаты, равный 1.

Во всех остальных случаях, за исключением указанных в ст. 10 Федерального закона о страховании военнослужащих, т. е. если такой случай: наступил вследствие совершения застрахованным лицом деяния, признанного в установленном судом порядке общественно опасным; находится в установленной судом прямой причинной связи с алкогольным, наркотическим или токсическим опьянением застрахованного лица; является результатом доказанного судом умышленного причинения застрахованным лицом вреда своему здоровью или самоубийства застрахованного лица, когда страховщик освобождается от выплаты страховой суммы (коэффициент – 0), необходимо устанавливать коэффициент выплаты – 0,5.

При этом, существующая «нестыковка» вышеуказанных положений ст. 10 Федерального закона о страховании военнослужащих с нормой п. 2 ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», определяющей условия и обстоятельства, когда законодатель не считает действия (бездействие) военнослужащего исполнением обязанностей военной службы и соответственно лишает его права при причинении вреда жизни или здоровью на получение единовременного пособия, предусмотренного пп. 2 и 3 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», порождает в правоприменительной практике определенные казусы, когда военнослужащий, получивший повреждение здоровья при самовольном нахождении вне расположения воинской части в виде тяжелого увечья и подлежащий досрочному увольнению с военной службы в связи с признанием его негодным к военной службе вследствие этого увечья, будет иметь право на получение установленной страховой выплаты (10 окладов), но не будет иметь право на получение единовременного пособия (60 окладов денежного содержания); и наоборот, в случае самоубийства военнослужащего, находившегося на военной службе менее шести месяцев, члены его семьи имеют право на получение единовременного пособия (120 окладов), а страховая выплата им не полагается;

б) кроме того, по мнению автора, при выплате страхового возмещения необходимо учитывать и иные существенные обстоятельства наступления страхового случая. Так, делая оговорку об осуществлении ОГЛС в период мобилизации, военного положения и в военное время на основе иных законодательных и нормативных правовых актов Российской Федерации, Федеральный закон о страховании военнослужащих не учитывает особенности военной службы в определенных («особых») условиях: участие в боевых действиях, выполнение задач в условиях чрезвычайного положения, вооруженного конфликта; нахождения в плену (за исключением случаев добровольной сдачи в плен), в положении заложника или интернированно-

го; участия в предотвращении и ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий и катастроф и т. п., когда в условиях повышенного риска возможно причинение вреда жизни и здоровью военнослужащего в отсутствие непосредственного причинителя вреда или невозможно его установление.

Как представляется, в таких случаях должны устанавливаться повышенные страховые выплаты. В пользу такой точки зрения свидетельствуют законодательные и нормативные акты, регулирующие служебную деятельность некоторых категорий государственных служащих, в том числе и военнослужащих, предусматривающие более высокие страховые выплаты по ОГЛС. При этом, законодатель предусматривает такую выплату только при наступлении страхового случая в связи с их служебной деятельностью. Так, жизнь и здоровье судей (ст. 20 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 г. № 3132-1), прокуроров и следователей (пп. 4 – 6 ст. 45 Федерального закона «О прокуратуре в Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-1), иных должностных лиц правоохранительных или контролирующих органов, сотрудников федеральных органов государственной охраны (ст.ст. 20, 21 Федерального закона «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ) подлежат обязательному государственному страхованию: на сумму 15-летней заработной платы – для судей или на сумму, равную 180-кратному размеру среднемесячной заработной платы (среднемесячного денежного содержания), – для остальных категорий служащих; а жизнь и здоровье сотрудника кадрового состава органов внешней разведки Российской Федерации (ст. 22 Федерального закона «О внешней разведке» от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ) подлежат обязательному государственному страхованию в размере 180 окладов денежного содержания (должностных окладов), установленных на день выплаты.

Также «повышенные» страховые выплаты предусмотрены при исполнении служебных обязанностей и для иных государственных служащих:

– в случае гибели (смерти) застрахованного должностного лица таможенного органа в период службы его в таможенных органах либо до истечения одного года после увольнения из них вследствие ранения (контузии), иных телесных повреждений, заболевания, полученных при исполнении служебных обязанностей, его наследникам (по предъявлении свидетельства о праве на наследство) – в размере 12,5-кратного годового денежного содержания (150 окладов) (п. 4 ст. 418 Таможенного кодекса Российской Федерации;

– в отношении работников налоговых органов установлены аналогичные критерии по страховым выплатам (т. е. 150 окладов). При этом, размеры страховых выплат определяются исходя из годового заработка по занимаемой застрахованным лицом должности в налоговых органах и включают в себя, помимо годового должностного оклада, доплаты за классный чин и выслугу лет (п. 2.10 Инструкции о порядке про-



ведения обязательного государственного личного страхования работников налоговых органов системы Министерства Российской Федерации по налогам и сборам (утверждена приказом МНС России от 26 сентября 2003 г. № БГ-3-17/504@);

– в случае гибели (смерти) судебного пристава в период службы либо после увольнения, если она наступила вследствие причинения судебному приставу телесных повреждений или иного вреда здоровью в связи с его служебной деятельностью, семье погибшего (умершего) и его иждивенцам выплачиваются страховые суммы в размере, равном 180-кратному размеру среднемесячной заработной платы судебного пристава (ст. 20 Федерального закона «О судебных приставах» от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ).

В связи с вышесказанным возникает ряд закономерных вопросов: почему жизнь и здоровье государственных служащих при исполнении ими своих служебных обязанностей имеет разную «цену»? Чем вызвана такая «градация», которая, вопреки конституционному принципу равенства прав и свобод человека и гражданина (ч. 2 ст. 19 Конституции Российской Федерации), зависит от должностного положения государственного служащего? И почему государство, защищать которое призваны непосредственно военнослужащие, ставит их в вопросе обеспечения социальных интересов ниже сотрудников таможенных, налоговых органов, судебных приставов и т. п.?

На наш взгляд, необходимо внесение соответствующих изменений, касающихся установления повышенных размеров страховых выплат (коэффициент 1,5) при причинении военнослужащим телесных повреждений или иного вреда здоровью, а также в случае их гибели в связи с их служебной деятельностью (исполнением обязанностей военной службы) в особых условиях (например: подп. «а», «л», «п» п. 1 ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»).

Кроме того, существенными недостатками ОГЛС российских военнослужащих, по мнению автора, являются:

а) достаточно низкие величины страховых сумм;

б) «привязка» величины этих сумм к денежным окладам военнослужащих.

При этом, следует отметить, что в национальной правовой системе в настоящее время нет даже единых подходов к определению оптимальной величины страховых выплат за вред, причиненный жизни человека. Так, помимо ранее указанных законов, устанавливающих страховые выплаты для отдельных категорий государственных служащих, законодательством Российской Федерации, в частности, предусмотрено страхование:

– бывших президентов Российской Федерации – на сумму годового денежного вознаграждения Президен-

та Российской Федерации (ст. 2 Федерального закона «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи» от 12 февраля 2001 г. № 12-ФЗ);

– членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы – на сумму годового денежного вознаграждения депутата Государственной Думы (ст. 22 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ);

– членов экипажа и пассажиров воздушного судна – не менее 1 000 МРОТ или 2 млн 25 тыс. руб., соответственно (ст. 132 – 133 Воздушного кодекса Российской Федерации);

– пассажиров всех других видов транспорта – в размере 120 МРОТ (Указ Президента Российской Федерации «Об обязательном личном страховании пассажиров» от 7 июля 1992 г. № 750);

– потерпевших в результате ДТП – не более 160 тыс. руб. (ст. 7 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ).

По оценке аналитиков-социологов указанные величины должны быть адекватны стоимости человеческой жизни в Российской Федерации. По утверждению Министерства финансов Российской Федерации уже в настоящее время в случае пересмотра подходов к определению в законодательстве страховых сумм за вред, причиненный жизни человека, можно ввести лимиты по выплатам в 2 - 3 млн руб.⁴

Кроме того, как представляется, «привязка» страхового возмещения к месячному окладу не совсем справедлива по отношению к военнослужащим, имеющим разные воинские должности и воинские звания и соответственно разные денежные оклады, так как в этом случае присутствует некая «дискриминация» прав как получивших увечье (ранение, травму, контузию) или заболевание при прохождении военной службы, так и членов семей погибших (умерших).

В связи с вышесказанным представляет определенный интерес правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, указавшего на то, что: «...вводя обязательное государственное страхование жизни и здоровья военнослужащих и приравненных к ним лиц в целях компенсации вреда, причиненного их жизни или здоровью, ... государство должно обеспечивать возможность реализации ими права... исходя из равной ценности и значимости жизни и здоровья для всех граждан, независимо от вида трудовой деятельности и профессиональной принадлежности...»⁵.

При нарушении личных неимущественных прав соответствующих категорий военнослужащих возникает

⁴ И. Колодина. Человеческая жизнь стоит от 1 до 10 млн. рублей: Минфин определил страховые выплаты // Рос. Бизнес-Газета. 2009. 17 февр.

⁵ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 4 статьи 11 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» в связи с жалобой гражданина М.А. Будынина» от 26 декабря 2002 г. № 17-П.



ют закономерные вопросы: почему считается, что физические страдания, причиненные одинаковым увечьем (ранением, травмой, контузией) или заболеванием генералу, более острые, чем такие же страдания, причиненные рядовому, а семья погибшего солдата переживает меньшие нравственные страдания, чем семья офицера; почему страховые выплаты отдельным категориям государственных служащих (в том числе и военнослужащих) при равнозначных условиях наступления страхового случая (в том числе и при исполнении служебных обязанностей) превосходят выплаты другим?

Другое дело, что принцип полного возмещения причиненных убытков (ст. 15 ГК РФ) предполагает полное возмещение расходов, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, а также неполученных доходов, которые это лицо получило бы при обычных условиях, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода). В этом случае, по мнению автора, реализация указанных личных имущественных прав должна осуществляться за счет установленных законом государственных пенсий и социальных пособий (ч. 2 ст. 39 Конституции Российской Федерации), производных от получаемых ими доходов. Этим же целям по смыслу Закона служат и единовременные пособия, установленные пп. 2, 3 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

В связи с вышесказанным более демократичный подход в армии США, когда американским военнослужащим вне зависимости от его должности и воинского звания выплачиваются равные страховые суммы, заслуживает внимания. В целях реализации этого принципа в США создана единая система страховых выплат, зависящая только от степени тяжести увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, а также условий их причинения (наступления), предполагающая конкретные денежные суммы: начиная с 50 долл. – за перелом мизинца на левой руке и заканчивая 250 тыс. долл. – за гибель (смерть) военнослужащего⁶.

На наш взгляд, аналогичные принципы равенства выплат по ОГЛС должны быть установлены для всех категорий военнослужащих Российской Федерации. Величина этих выплат должна зависеть не только от вида наступившего страхового случая, но и от степени вреда, причиненного жизни и здоровью застрахованного. При этом, условия и размер страхового возмещения в случае установления военнослужащему инвалидности вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы (военных сборов), должны быть более гибкими и зависеть не столько от установленной группы инвалидности, как в настоящее время, сколько от степени утраты ими трудоспособности⁷, предполагая или выплату в процентном соотношении от «базовой» страховой суммы (10 %, 20 %... 100 %) ⁸, или с учетом соответствующего коэффициента (0,1; 0,2... 1).

Таким образом, по мнению автора, в Федеральном законе о страховании военнослужащих необходимо, исходя из экономических, политических и т. п. предпосылок, ввести соответствующее «базовое» значение величины страховой выплаты, предусмотренной в случае гибели (смерти) военнослужащего, установленное или в твердой денежной сумме (например: 3 млн руб.), или в ином общероссийском эквиваленте (например, 1 000 МРОТ, предусмотренных ст. 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» от 19 июня 2000 г. № 82-ФЗ), с возможностью его изменения в законодательном порядке. В свою очередь, размер страховых выплат по иным определенным в указанном Законе страховым случаям, с учетом предлагаемых коэффициентов, должен быть производным от этой «базовой» величины.

Указанные обстоятельства в совокупности свидетельствуют о несовершенстве системы ОГЛС военнослужащих Российской Федерации, что, несомненно, негативно сказывается как на стимулировании и мотивации их военной службы в условиях повышенного риска, в том числе и в условиях боевых действий, так и на боеготовности воинских частей и подразделений в целом.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

С 1 июля 2009 г. на сайте <http://www.voennopravo.ru> вы найдете электронный ресурс «Военное право», который ранее издавался на CD-ROM. В него включены актуализированные версии комментариев к федеральным законам «О статусе военнослужащих», «О воинской обязанности и военной службе», а также иным нормативным правовым актам, электронные версии книг, изданных РОД «За права военнослужащих», статей, опубликованных в журнале «Право в Вооруженных Силах», приказы и директивы Министра обороны, других федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба.

⁶ Military Handbooks - 2008 United States Military Handbook.

⁷ См., например, Правила установления степени утраты профессиональной трудоспособности в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 октября 2000 г. № 789), принятые в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний».

⁸ См., например, постановление Министерства труда Российской Федерации «Об утверждении Временных критериев определения степени утраты профессиональной трудоспособности в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, формы программы реабилитации пострадавшего в результате несчастного случая на производстве и профессионального заболевания» от 18 июля 2001 г. № 56.



КАНДИДАТ В РАСПОРЯЖЕНИИ...

(к вопросу о выплате ежемесячной надбавки к окладам по воинской должности за ученую степень отдельным категориям военнослужащих)

А.С. Зорин, помощник депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, кандидат юридических наук

Стремление к повышению военнослужащими своих профессиональных знаний посредством участия в военно-научной деятельности, безусловно, заслуживает одобрения и в различных формах поощряется государством.

Одной из таких форм поощрения является установление военнослужащим, успешно защитившим диссертацию на соискание ученой степени кандидата наук, денежного довольствия в повышенных размерах.

Так, с п. 118 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 июня 2006 г. № 200 (далее – Порядок), предусмотрено, что военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, выплачиваются ежемесячные надбавки к окладам по воинской должности за ученую степень в размере 10 % за ученую степень кандидата наук.

Между тем в настоящее время в деятельности органов военного управления возникают правовые проблемы, связанные с определением периода выплаты указанной надбавки, а главное, с целесообразностью ее выплаты военнослужащим, находящимся в распоряжении соответствующих командиров (начальников).

Следует отметить, что попытки государства скрыть невозможность предоставления таким военнослужащим продекларированных гарантий их социальной защиты часто приводят к изобретению способов давления на эту категорию военнослужащих, например посредством уменьшения объема их денежного содержания. Но, по мнению автора, данная тенденция является не правильной, что подтверждается многочисленными обращениями данной категории военнослужащих за судебной защитой своих прав.

Опираясь на правоприменительную практику, следует указать, что уже потерпели фиаско такие новации военного правоприменения, как лишение военнослужащих, находящихся в распоряжении соответствующих командиров (начальников): единовременного денежного поощрения, материальной помощи, ежемесячного денежного поощрения в размере одного оклада по воинской должности и др.

Возвращаясь к теме настоящей статьи, следует указать, что сейчас «проверку на прочность» проходит желание финансовых органов сэкономить на заслуженном научном труде военнослужащих и ограничить выплату ежемесячной надбавки к окладам по воинской должности за ученую степень для лиц, находящихся в распоряжении соответствующих командиров (начальников).

Полагая такую позицию секвестирования денежного довольствия указанной категории военнослужащих не состоятельной, автор настоящей статьи считает необходимым привести ниже научно-правовое обоснование в качестве аргумента «против».

В соответствии с приказом Министра обороны Российской Федерации «О внесении изменений в приказ Министра обороны Российской Федерации от 30 июня 2006 г. № 200» от 11 сентября 2007 г. № 367 в п. 46 Порядка внесены изменения, допускающие его *расширительное толкование* в части определения составляющих денежного довольствия военнослужащим, состоящим в распоряжении соответствующих командиров (начальников).

Кроме того, решением Верховного Суда Российской Федерации от 17 января 2007 г. № ВКПИ 06-94 п. 46 Порядка в части, допускающей исчерпывающее перечисление составляющих видов денежного довольствия, признан незаконным.

Исходя из нормативных предписаний п. 118 Порядка военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, выплачиваются ежемесячные надбавки к окладам по воинской должности за ученую степень в размере 10 % за ученую степень кандидата наук.

Ограничений на выплату указанной надбавки военнослужащим, состоящим в распоряжении соответствующих командиров (начальников), ни п. 46 Порядка, ни п. 118 Порядка, регламентирующий ее выплату, не содержат.

Кроме того, порядок выплаты указанной надбавки военнослужащим регламентируется *нормативным правовым актом, имеющим большую юридическую силу*, чем приказ Министра обороны Российской Федерации, – Постановлением Правительства Российской Федерации «Об установлении надбавок за ученую степень и (или) ученое звание сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и военнослужащим, проходящим военную службу по контракту» от 2 июня 2006 г. № 343, которое также ограничений на выплату указанной надбавки военнослужащим, состоящим в распоряжении соответствующих командиров (начальников), не содержит.

Наоборот, подп. «б» п. 121 Порядка предусматривает, что выплата надбавки, предусмотренной п. 118 Порядка, производится военнослужащим, получившим ученую степень в период исполнения воинской должности, в том числе *впервые*, – с даты принятия *Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации решения о выдаче диплома кандидата наук*.



В соответствии с пп. 92 – 93 Порядка военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, месячные дополнительные выплаты (далее – надбавки) выплачиваются со дня вступления в исполнение (временное исполнение) обязанностей по воинской должности и по день освобождения от исполнения обязанностей по занимаемой (временно исполняемой) воинской должности (сдачи дел и должности), *если иное не предусмотрено Порядком. В указанном порядке выплачиваются все надбавки, если иное не предусмотрено нормативными правовыми актами и Порядком.*

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 17 января 2007 г. № ВКПИ 06-94 установлено, что, исходя из своего содержания, п. 93 Порядка *не может ставить каких-либо запретов на производство или не производство дополнительных выплат тем или иным категориям военнослужащих*, поскольку регулирует не основания их производства (положено, не положено), а исходные данные для механизма их расчета (от какой суммы исчислять).

При этом, сам оспариваемый пункт носит общий характер и не является императивным, поскольку допускает возможность производства *выплаты надбавок в ином порядке*, если это предусмотрено *другими нормативными правовыми актами и самим Порядком.*

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 30 мая 2007 г. № ВКПИ07-8 установлено, что если нормативными правовыми актами предусмотрены иные условия выплаты надбавок, то на такие надбавки распространяется предусмотренное п. 92 Порядка исключение – «если иное не предусмотрено Порядком».

Таким образом, подп. «б» п. 121 Порядка *является исключением* из пп. 92 – 93 Порядка, поскольку им предусмотрено иное правовое регулирование выплаты надбавки за ученую степень – с даты принятия Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации решения о выдаче диплома кандидата наук, а не с момента назначения на должность.

В соответствии со ст. 82 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержден-

ного Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495, командир (начальник) обязан обеспечивать доведение до личного состава положенного денежного и других видов довольствия. На основании п. 122 Порядка надбавки выплачиваются в соответствии с *приказом командира (начальника)*, издаваемого на основании рапорта военнослужащего, к которому прилагается заверенная в установленном порядке копия документа о присуждении ученой степени или присвоении ученого звания.

Таким образом, когда решением Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки Российской Федерации военнослужащему впервые была присвоена ученая степень кандидата наук и если в момент ее получения он исполнял воинскую должность, то на основании п. 118, подп. «б» п. 121 Порядка ему должна выплачиваться ежемесячная надбавка к окладу по воинской должности за ученую степень в размере 10 % за ученую степень кандидата наук независимо от зачисления в распоряжение соответствующих командиров (начальников).

В заключение следует отметить, что в настоящее время по данной военно-правовой проблеме имеется судебная практика. Так, 17 февраля 2009 г. под председательством судьи Московского гарнизонного военного суда В.В. Лаврентьева было рассмотрено гражданское дело об оспаривании бездействия начальника военного учреждения по факту невыплаты военнослужащему, находящемуся в распоряжении начальника, ежемесячной надбавки к окладу по воинской должности за ученую степень в размере 10 % за ученую степень кандидата наук. Разобравшись в сложных сплетениях норм приказа Министра обороны Российской Федерации от 30 июня 2006 г. № 200, военный судья В.В. Лаврентьев принял решение об удовлетворении заявления и признании незаконным невыплаты военнослужащему, находящемуся в распоряжении начальника, ежемесячной надбавки к окладу по воинской должности за ученую степень. Решение суда вступило в законную силу и может стать своеобразным ориентиром для формирования правоприменительной практики по подобным вопросам.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательство “За права военнослужащих”
выпустило книгу

“Уголовная ответственность за неисполнение приказа”.

Заказ книги по адресу и телефонам редакции.



КАК ОПРЕДЕЛИТЬ РАЗМЕР ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ, НЕОБХОДИМОЙ ДЛЯ УСТАНОВЛЕНИЯ ВОЕННОМУ ПЕНСИОНЕРУ СТРАХОВОЙ ЧАСТИ ТРУДОВОЙ ПЕНСИИ ПО СТАРОСТИ В ОПРЕДЕЛЕННОМ РАЗМЕРЕ?

О.В. Шикалова, кандидат юридических наук

В предыдущих номерах нашего журнала мы уже неоднократно обращались к вопросу расчета страховой части трудовой пенсии по старости, подлежащей выплате военным пенсионерам в дополнение к военной пенсии за выслугу лет (пенсии по инвалидности).

В свете проходящих сокращений штатной численности Вооруженных Сил Российской Федерации, а также исходя из поступающих обращений граждан, проходивших военную службу, в настоящей статье мы рассмотрим порядок расчета страховой части трудовой пенсии по старости, исходя из возможности ее установления в размере, например, 3 000 руб., 5 000 руб. и 10 000 руб.¹ в месяц, т. е. сделаем «обратный расчет» и определим, какую заработную плату должен получать работающий военный пенсионер, чтобы при достижении общего пенсионного возраста (мужчины – 60 лет, женщины – 55 лет) получать в дополнение к военной пенсии вторую пенсию в указанных размерах.

Итак, рассмотрим два примера.

1. Военнослужащий Иванов И.И. уволен с военной службы в июне 2009 г. по достижении возраста 45 лет. С момента увольнения работает на предприятии. Право на получение страховой части трудовой пенсии по старости возникнет у него по достижении 60 лет (в 2024 г.) и при наличии страхового стажа не менее 5 лет.

2. Военнослужащий Петров П.П. уволен с военной службы в июне 2009 г. по достижении возраста 50 лет. С момента увольнения работает на предприятии. Право на получение страховой части трудовой пенсии по старости возникнет у него по достижении 60 лет (в 2019 г.) и при наличии страхового стажа не менее 5 лет.

Напомним, что в соответствии с п. 5 ст. 14 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ размер

страховой части трудовой пенсии по старости определяется по формуле:

$$СЧ = ПК / Т, \text{ где:}$$

СЧ – страховая часть трудовой пенсии по старости;

ПК – сумма расчетного пенсионного капитала застрахованного лица, учтенного по состоянию на день, с которого указанному лицу назначается страховая часть трудовой пенсии по старости (устанавливается на основании данных индивидуального лицевого счета (ИЛС));

Т – количество месяцев ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости, применяемого для расчета страховой части указанной пенсии, составляющего 19 лет (228 месяцев).

В соответствии с п. 1 ст. 32 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» при определении размера страховой части трудовой пенсии начиная с 1 января 2002 г. *ожидаемый период выплаты трудовой пенсии по старости*, предусмотренный п. 5 ст. 14 указанного Федерального закона, устанавливается продолжительностью 12 лет (144 месяца) и ежегодно увеличивается на 6 месяцев (с 1 января соответствующего года) до достижения 16 лет (192 месяцев), а затем ежегодно увеличивается на один год (с 1 января соответствующего года) до достижения 19 лет (228 месяцев).

В связи с тем что право на получение страховой части трудовой пенсии по старости у Иванова И.И. и Петрова П.П. возникнет только в 2024 и 2019 гг. соответственно, *ожидаемый период выплаты трудовой пенсии по старости* в рассматриваемых примерах составит 19 лет (228 месяцев).

Таким образом, сумма расчетного пенсионного капитала² Иванова И.И. и Петрова П.П. исчисляется следующим образом:

¹ Размер страховой части приведен без учета коэффициента индексации, поскольку в настоящее время не представляется возможным определить размер данного коэффициента на день назначения страховой части трудовой пенсии. Действующий с 1 апреля 2009 г. коэффициент индексации страховой части трудовой пенсии установлен Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2009 г. № 247.

² Размер расчетного пенсионного капитала приведен без учета коэффициента индексации, поскольку в настоящее время не представляется возможным определить размер данного коэффициента на день назначения страховой части трудовой пенсии. Действующий с 1 апреля 2009 г. коэффициент индексации расчетного пенсионного капитала застрахованных лиц установлен Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2009 г. № 248.



$ПК = СЧ \times Т$, где:

Т – 228 месяцев;

СЧ составляет 3 000 руб., 5 000 руб. или 10 000 руб.

Пример 1. Расчет размера расчетного пенсионного капитала для Иванова И.И.

1.1. Для установления размера страховой части трудовой пенсии по старости (СЧ) в сумме 3 000 руб. размер расчетного пенсионного капитала (ПК) должен составлять 684 000 руб. (3 000 руб. \times 228 месяцев).

1.2. Для установлении размера страховой части трудовой пенсии по старости (СЧ) в сумме 5 000 руб. размер расчетного пенсионного капитала (ПК) должен составлять 1 140 000 руб. (5 000 руб. \times 228 месяцев).

1.3. Для установления размера страховой части трудовой пенсии по старости (СЧ) в сумме 10 000 руб. размер расчетного пенсионного капитала (ПК) должен составлять 2 280 000 руб. (10 000 руб. \times 228 месяцев).

Принимая во внимание, что указанные суммы расчетного пенсионного капитала будут аккумулироваться на индивидуальном лицевом счете (ИЛС) застрахованного лица на протяжении 15 лет (180 месяцев), т. е. с момента начала работы на предприятии и до выхода на пенсию (с июня 2009 г. по июнь 2024 г.), размер расчетного пенсионного капитала на ИЛС Иванова И.И. за один месяц должен составлять соответственно:

– 3 800 руб. (684 000 руб. : 180 месяцев);

– 6 333,33 руб. (1 140 000 руб. : 180 месяцев);

– 16 666,66 руб. (2 280 000 руб. : 180 месяцев).

Отметим, что указанные суммы на ИЛС застрахованного лица формируются за счет отчислений страховых взносов на обязательное пенсионное страхование.

В соответствии с подп. 1 п. 2 ст. 22 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ отчисления работодателей-страхователей (за исключением выступающих в качестве работодателей организаций, занятых в производстве сельскохозяйственной продукции, родовых, семейных общин коренных малочисленных народов Севера, занимающихся традиционными отраслями хозяйствования, и крестьянских (фермерских) хозяйств) на финансирование страховой части трудовой пенсии для лиц 1966 года рождения и старше составляют 14 %³ базы для начисления страховых взносов⁴.

С учетом изложенного приведенные выше суммы расчетного пенсионного капитала на ИЛС Иванова И.И. за один месяц составляют 14 % от размера его заработной платы (дохода) за один месяц.

Следовательно, размер ежемесячной заработной платы Иванова И.И. за один месяц должен составлять:

– для получения страховой части трудовой пенсии в размере 3 000 руб. – 27 142,86 руб. (3 800 руб. \times 100 % : 14 %);

– для получения страховой части трудовой пенсии в размере 5 000 руб. – 45 238,07 руб. (6 333,33 руб. \times 100 % : 14 %);

³ Указанный тариф страхового взноса в размере 14 % применяется при размере базы для исчисления страховых взносов (на каждое физическое лицо нарастающим итогом с начала года) до 280 000 руб. (подп. 1 п. 2 ст. 22 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»).

⁴ Под базой для начисления страховых взносов понимается сумма выплат и иных вознаграждений, предусмотренных п. 1 ст. 236 Налогового кодекса Российской Федерации, начисленных налогоплательщиками (работодателями) за налоговый период в пользу физических лиц (п. 1 ст. 237 Налогового кодекса Российской Федерации, п. 2 ст. 10 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»).

– для получения страховой части трудовой пенсии в размере 10 000 руб. – 119 047,57 руб. (16 666,66 руб. \times 100 % : 14 %).

Пример 2. Расчет размера расчетного пенсионного капитала для Петрова П.П.

Как и в примере 1, размер расчетного пенсионного капитала (ПК) для установления размера страховой части трудовой пенсии по старости (СЧ) в сумме 3 000 руб., 5 000 руб. и 10 000 руб. должен составлять соответственно 684 000 руб., 1 140 000 руб., 2 280 000 руб.

Принимая во внимание, что указанные суммы расчетного пенсионного капитала будут аккумулироваться на индивидуальном лицевом счете (ИЛС) застрахованного лица на протяжении 10 лет (120 месяцев), т. е. с момента начала работы на предприятии и до выхода на пенсию (с июня 2009 г. по июнь 2019 г.), размер расчетного пенсионного капитала на ИЛС Петрова П.П. за один месяц должен составлять соответственно:

– 5 700 руб. (684 000 руб. : 120 месяцев);

– 9 500 руб. (1 140 000 руб. : 120 месяцев);

– 19 000 руб. (2 280 000 руб. : 120 месяцев).

Аналогично тому, как уже отмечалось нами в первом примере, приведенные суммы расчетного пенсионного капитала на ИЛС Петрова П.П. за один месяц составляют 14 % от размера его заработной платы (дохода) за один месяц.

Следовательно, размер заработной платы Петрова П.П. за один месяц должен составлять:

– для получения страховой части трудовой пенсии в размере 3 000 руб. – 40 714,28 руб. (5 700 руб. \times 100 % : 14 %);

– для получения страховой части трудовой пенсии в размере 5 000 руб. – 67 857,14 руб. (9 500 руб. \times 100 % : 14 %);

– для получения страховой части трудовой пенсии в размере 10 000 руб. – 135 714,28 руб. (19 000 руб. \times 100 % : 14 %).

Как мы видим, для получения страховой части трудовой пенсии в указанных размерах среднемесячная заработная плата граждан в период зачисления денежных средств (страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации) на индивидуальные лицевые счета (исходя из которых будут производиться расчет и начисление страховой части трудовой пенсии), должна быть достаточно высокой. Даже с учетом инфляции за 10 – 15 лет получение страховой части трудовой пенсии в приведенных размерах представляется маловероятным.

В следующих номерах нашего издания мы приведем примеры «обратного расчета» и определим предполагаемый размер заработной платы, необходимый для установления страховой части трудовой пенсии в указанных размерах для военных пенсионеров, право на начисление страховой части трудовой пенсии которых уже возникло (т. е. которые уже имеют страховой стаж не менее 5 лет и достигли пенсионного возраста (60 лет – для мужчин и 55 лет – для женщин)).



ПРАВА ИНВАЛИДОВ БОЕВЫХ ДЕЙСТВИЙ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ И ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ (сравнительно-правовой анализ)

Н.В. Ильина, преподаватель Военного университета

Развитие отечественного законодательства в сфере социальной защиты инвалидов боевых действий происходит под воздействием международно-правовых актов. Основными из них являются: Всеобщая декларация прав человека 1948 г.¹, Декларация о правах инвалидов 1975 г.², Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов, принятые ООН в 1994 г.³

Современный этап развития международного права в отношении инвалидов связан с принятием Генеральной Ассамблеей ООН Конвенции о правах инвалидов и Факультативного протокола к ней, которые были утверждены на 76-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН 13 декабря 2006 г. (резолюция A-RES-61-106)⁴. Указанная Конвенция подписана Российской Федерацией.

В Российской Федерации важное место в правовом регулировании проблем защиты прав инвалидов занимают положения ст.ст. 7, 20, 39, 41 Конституции Российской Федерации; Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ. Конкретные нормы, закрепляющие систему социальной поддержки и гарантий защиты прав такой специфичной категории граждан, как инвалиды боевых действий, содержатся в Федеральном законе «О ветеранах» от 12 января 1995 г. №5-ФЗ.

Представляется возможным провести анализ степени реализации в отечественном законодательстве международно признанных подходов к обеспечению достойной жизни и защиты прав инвалидов боевых действий. Необходимо отметить, при этом, что попытки классификации основных прав и свобод граждан предпринимались неоднократно⁵. В целях раскрытия рассматриваемой темы следует провести группировку

указанных выше норм для последующего анализа достаточности по следующим приоритетным группам: 1) гарантии обеспечения здоровья и медицинской помощи; 2) закрепление права на трудовую деятельность; 3) гарантии социально-экономического обеспечения и обеспечения необходимого уровня жизни; 4) гарантии в сфере образования; 5) гарантии защиты личных прав; 6) обеспечение политических прав; 7) защита прав на участие в культурной жизни и обеспечение духовного развития; 8) обеспечение доступности жизненной среды.

1. Особое значение для обеспечения прав инвалидов имеют гарантии *оказания им медицинской помощи*, создания дополнительных условий для охраны их здоровья.

Международно признанные права инвалидов в сфере охраны здоровья занимают довольно большой объем в Конвенции о правах инвалидов 2007 г., ст. 25 которой закрепляет норму о том, что государства признают, что инвалиды имеют право на наивысший достижимый уровень здоровья без дискриминации по признаку инвалидности. Кроме того, государства принимают все надлежащие меры для обеспечения доступа инвалидов к услугам в сфере здравоохранения, учитывающим гендерную специфику, в том числе к реабилитации по состоянию здоровья.

Среди конкретных требований к национальным законодательствам названная Конвенция устанавливает, что они: обеспечивают инвалидам тот же набор, качество и уровень бесплатных или недорогих услуг и программ по охране здоровья, что и другим лицам, в том числе в области сексуального и репродуктивного здоровья и по линии предлагаемых населению государственных программ здравоохранения; предоставляют те услуги в сфере здравоохранения, которые не

¹ Принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.

² Принята Резолюцией тринадцатой сессии Генеральной Ассамблеи ООН 3447(XXX) от 9 декабря 1975 г.

³ Принята Генеральной Ассамблеей ООН на ее сорок восьмой сессии 20 декабря 1993 г. (резолюция 48/96).

⁴ Конвенция о правах инвалидов принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/61/106 от 24 января 2007 г.

⁵ См: Общая теория прав человека. М., 1996; Конституционное право Российской Федерации: хрестоматия / рук. группы сост. – академик РАН Б.Н. Топорнин. М., 2004; Комментарий к Конституции Российской Федерации / под общ. ред. В.Д. Карповича. 2-е изд., доп. и перераб. М., 2002; *Баглай М.В.* Конституционное право Российской Федерации: учеб. для вузов. 6-е изд., изм. и доп. М., 2007; *Энтин М.Л.* Международные гарантии прав человека: опыт Совета Европы. М., 1997 и др.



обходимы инвалидам непосредственно по причине их инвалидности, включая раннюю диагностику, а в подходящих случаях – коррекцию и услуги, призванные свести к минимуму и предотвратить дальнейшее возникновение инвалидности, в том числе среди детей и пожилых.

Важно подчеркнуть, что государства организуют указанные услуги в сфере здравоохранения как можно ближе к местам непосредственного проживания инвалидов, в том числе в сельских районах. При этом, международные правила требуют, чтобы специалисты здравоохранения предоставляли инвалидам услуги того же качества, что и другим лицам, в том числе на основе свободного согласия посредством, среди прочего, повышения осведомленности о правах человека, достоинстве, самостоятельности и нуждах инвалидов. Это, в частности, должно достигаться за счет обучения и принятия этических стандартов для государственного и частного здравоохранения, которое участвует в оказании медицинских услуг инвалидам.

В целях соответствия международным нормам государства должны запрещать дискриминацию в отношении инвалидов при предоставлении медицинского страхования и страхования жизни, если последнее разрешено национальным правом. Эти нормы предусматривают, что страхование предоставляется на справедливой и разумной основе, а также не допускают дискриминационного отказа в здравоохранении или услугах в этой области либо получении пищи или жидкостей по причине инвалидности.

В целях реализации данной нормы ст. 13 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24 ноября 1995 г. №181-ФЗ закрепляет требование о том, что оказание квалифицированной медицинской помощи инвалидам осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами, а также законодательством субъектов Российской Федерации в системе оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи.

Соответствующие нормы об охране здоровья инвалидов боевых действий закреплены в Федеральном законе «О ветеранах» от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ. Статьей 14 данного Закона закреплен порядок медицинского обслуживания и обеспечения протезами инвалидов боевых действий, который включает: сохранение обслуживания в поликлиниках и других медицинских учреждениях, к которым указанные лица были прикреплены в период службы до выхода на пенсию, а также внеочередное оказание медицинской помощи по программам государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи (в том числе ежегодное диспансерное обследование) в федеральных учреждениях здравоохранения (в том числе в госпиталях ветеранов войн)

в порядке, установленном Правительством Российской Федерации⁶, а в поликлиниках и других медицинских учреждениях субъектов Российской Федерации – законами и иными нормативными правовыми актами данных субъектов; обеспечение протезами (кроме зубных протезов) и протезно-ортопедическими изделиями в порядке, установленном Правительством Российской Федерации⁷.

Таким образом, законодательство Российской Федерации в должной мере закрепляет нормы медицинского обеспечения инвалидов боевых действий.

К организациям, которые способны наиболее удачно организовать и осуществить реабилитационные мероприятия, относятся: центры восстановительной терапии, военные госпитали и поликлиники, военные комиссариаты, местные органы власти, отделения Пенсионного фонда России, управления (отделы) социального обеспечения городов и районов, советы ветеранов. Именно эти организации или их системное объединение имеют необходимый штат специалистов, оборудование, финансовые, административные и технические возможности для успешной реабилитации военных инвалидов.

2. Отдельную группу норм защиты прав инвалидов составляют нормы, закрепляющие гарантии в сфере *труда и занятости*. Они закреплены в ст. 27 Конвенции о правах инвалидов, согласно которой государства должны признавать право инвалидов на труд наравне с другими.

Данная группа международных норм включает право на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который инвалид свободно выбрал или на который он свободно согласился, в условиях, когда рынок труда и производственная среда являются открытыми и доступными для инвалидов. При этом, установлено, что страны должны обеспечивать и поощрять реализацию права на труд, в том числе теми лицами, которые получили инвалидность во время трудовой деятельности.

Указанные цели достигаются путем принятия, в том числе в законодательном порядке, надлежащих мер, направленных на запрещение дискриминации по признаку инвалидности в отношении всех вопросов, касающихся всех форм занятости, включая условия приема на работу, найма и занятости, сохранения работы, продвижения по службе и безопасных и здоровых условий труда. Современным законодательством должна быть обеспечена в каждой стране защита прав инвалидов наравне с другими на справедливые и благоприятные условия труда, включая равные возможности и равное вознаграждение за труд равной ценности, безопасные и здоровые условия труда, включая защиту от домогательств, и удовлетворение жалоб.

Внутригосударственное законодательство должно обеспечивать возможность инвалидов осуществлять

⁶ Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил внеочередного оказания медицинской помощи отдельным категориям граждан по программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи в федеральных учреждениях здравоохранения» от 17 ноября 2004 г. № 646.

⁷ Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями» от 7 апреля 2008 г. № 240.



свои трудовые и профсоюзные права наравне с другими, а также надление инвалидов возможностью эффективного доступа к общим программам технической и профессиональной ориентации, службам трудоустройства и профессиональному и непрерывному обучению.

Согласно ст. 37 Конституции Российской Федерации труд свободен, каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, принудительный труд запрещен и каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы.

Аналогичные нормы закреплены в законодательстве Российской Федерации. Так, в частности в ст. 20 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» говорится, что инвалидам предоставляются гарантии трудовой занятости федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации путем проведения специальных мероприятий, способствующих повышению их конкурентоспособности на рынке труда. В ст. 21 того же Закона устанавливаются квоты для приема на работу инвалидов: организациям, численность работников которых составляет более 100 человек, законодательством субъекта Российской Федерации устанавливается квота для приема на работу инвалидов в процентах к среднесписочной численности работников (но не менее 2 и не более 4 %).

В отечественном законодательстве отдельно закреплены гарантии в сфере труда и занятости для инвалидов боевых действий. В пп. 14 и 17 ст. 14 Федерального закона «О ветеранах» закреплены такие меры социальной поддержки, как выплата работающим инвалидам войны пособия по временной нетрудоспособности в размере 100 % заработка независимо от стажа работы и пособия по временной нетрудоспособности вследствие общего заболевания до четырех месяцев подряд или до пяти месяцев в календарном году; использование ежегодного отпуска в удобное для них время и предоставление отпуска без сохранения заработной платы сроком до 60 календарных дней в году.

На основании приведенных сравнительных данных можно сделать вывод о достаточно полном отражении в отечественном законодательстве международных прав инвалидов в данной сфере.

3. Международно-правовые гарантии защиты прав инвалидов предусматривают особую группу норм *социально-экономического обеспечения* и обеспечения необходимого уровня жизни. В отечественном зако-

нодательстве эти нормы зачастую называются мерами социальной защиты инвалидов, а также мерами их социальной поддержки. При этом, социальная защита представляет собой систему мер обеспечения достойного уровня жизни инвалидов, социальная поддержка характеризует конкретные действия в отдельных сферах по достижению целей социальной защищенности инвалидов⁸.

Согласно ст. 28 Конвенции о правах инвалидов государства признают право инвалидов на достаточный жизненный уровень для них самих и их семей, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни и принимают надлежащие меры к обеспечению и поощрению реализации этого права без дискриминации по признаку инвалидности.

Установлено, что государства должны принимать надлежащие меры к обеспечению и поощрению реализации права социально-экономического обеспечения. В содержание данной деятельности включаются меры по обеспечению инвалидам равного доступа к получению чистой воды и по обеспечению доступа к надлежащим и недорогим услугам, устройствам и другой помощи для удовлетворения нужд, связанных с инвалидностью. Отдельно осуществляются меры по обеспечению инвалидам и их семьям, живущим в условиях нищеты, доступа к помощи со стороны государства в целях покрытия связанных с инвалидностью расходов, включая надлежащее обучение, консультирование, финансовую помощь и временный патронажный уход.

Международное право требует реализации мер по обеспечению инвалидам доступа к программам государственного жилья, а также по обеспечению инвалидам доступа к пенсионным пособиям и программам.

В Конституции Российской Федерации из прав, касающихся сферы уровня жизни, в ст. 39 закреплены гарантии на социальное обеспечение. Так, в нашей стране каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

Достаточно подробно указанные выше права закреплены в Федеральном законе «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». Наиболее существенными в данной сфере являются нормы обеспечения жилой площадью. Статья 17 данного Закона гласит, что инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации⁹ и законодательством субъектов Российской Федерации.

⁸ В соответствии со ст. 2 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»: социальная защита инвалидов – система гарантированных государством экономических, правовых мер и мер социальной поддержки, обеспечивающих инвалидам условия для преодоления, замещения (компенсации) ограничений жизнедеятельности и направленных на создание им равных с другими гражданами возможностей участия в жизни общества; социальная поддержка инвалидов – система мер, обеспечивающая социальные гарантии инвалидам, устанавливаемая законами и иными нормативными правовыми актами, за исключением пенсионного обеспечения.

⁹ См. Жилищный кодекс Российской Федерации.



В отечественном законодательстве закреплены специальные нормы по материальному обеспечению инвалидов. Так, ст. 27 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» закрепляет норму о том, что социально-экономическое обеспечение инвалидов включает в себя: 1) денежные выплаты по различным основаниям (пенсии, пособия, страховые выплаты при страховании риска нарушения здоровья, выплаты в счет возмещения вреда, причиненного здоровью, и другие выплаты); 2) компенсации в случаях, установленных законодательством Российской Федерации.

Так, ежемесячные денежные выплаты установлены в зависимости от степени ограничения способности к трудовой деятельности. При этом, размер ежемесячной денежной выплаты подлежит индексации в порядке и в сроки, определенные Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ для индексации размера базовой части трудовой пенсии.

При этом, часть суммы ежемесячной денежной выплаты может направляться на финансирование предоставления инвалиду социальных услуг в соответствии с Федеральным законом «О государственной социальной помощи» от 17 июля 1999 года №178-ФЗ.

Таким образом, отечественное законодательство адекватно отражает международные нормы по защите прав инвалидов по вопросам их социально-экономического обеспечения.

4. Важнейшая группа международно-правовых норм связана с гарантиями прав инвалидов в сфере образования.

Согласно ст. 24 Конвенции о правах инвалидов государства должны признавать право инвалидов на образование. В целях реализации этого права без дискриминации и на основе равенства возможностей государства обеспечивают инклюзивное образование на всех уровнях и обучение в течение всей жизни. При этом, должны быть созданы условия к полному развитию человеческого потенциала, а также чувства достоинства и самоуважения инвалидов. Также необходимо содействовать усилению уважения прав человека, основных свобод и человеческого многообразия, развитию личности, талантов и творчества инвалидов, а также их умственных и физических способностей в самом полном объеме, а также наделению инвалидов возможностью эффективно участвовать в жизни свободного общества.

При реализации данного права внутригосударственное законодательство обеспечивает условия, при которых инвалиды не исключались бы по причине инвалидности из системы общего образования. Кроме того, инвалиды должны иметь наравне с другими доступ к инклюзивному, качественному и бесплатному начальному образованию и среднему образованию в местах своего проживания.

Вышеизложенные права дублируются в Конституции Российской Федерации: в п. 1 ст. 43 закреплено право каждого на образование. Также в п. 2 данной

статьи гарантируется общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях. Кроме того, в п. 3 ст. 34 Конституции Российской Федерации закреплено право граждан Российской Федерации, в том числе инвалидов, на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении.

В нашей стране законодательно закреплена норма о том, что государство обеспечивает инвалидам получение основного общего, среднего (полного) общего образования, начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалида¹⁰.

Что касается инвалидов боевых действий, то их право на образование закреплено в ст. 19 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», согласно которой государство гарантирует инвалидам необходимые условия для получения образования и профессиональной подготовки.

При этом, общее образование инвалидов осуществляется с освобождением от оплаты как в общеобразовательных учреждениях, оборудованных при необходимости специальными техническими средствами, так и в специальных образовательных учреждениях и регулируется законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации.

Профессиональное образование инвалидов в образовательных учреждениях различных типов и уровней осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации. Кроме того, для инвалидов, нуждающихся в специальных условиях для получения профессионального образования, создаются специальные профессиональные образовательные учреждения различных типов и видов или соответствующие условия в профессиональных образовательных учреждениях общего типа.

На основании сравнительного анализа можно сделать вывод о полном соответствии международным нормам отечественного законодательства по защите прав инвалидов боевых действий в сфере получения образовательных услуг.

5. Особое место в рассматриваемой проблеме занимают гарантии реализации *личных прав* инвалидов, так как на их основе строятся другие виды прав. В Конвенции о правах инвалидов личным правам посвящены ст.ст. 14 – 17, 21 – 22. В них закреплены личная свобода и неприкосновенность. Государства обеспечивают, чтобы инвалиды наравне с другими: пользовались правом на свободу и личную неприкосновенность; не лишались свободы незаконно или произвольно и чтобы любое лишение свободы соответствовало закону, а наличие инвалидности ни в коем случае не становилось основанием для лишения свободы. При этом, государства обеспечивают, чтобы в том случае,

¹⁰ См.: Закон Российской Федерации «Об образовании» от 10 июля 1992 г. № 3266-1; Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ.



если на основании какой-либо процедуры инвалиды лишаются свободы, им наравне с другими полагаются гарантии, согласующиеся с международным правом, и чтобы обращение с ними соответствовало целям и принципам названной Конвенции, включая обеспечение разумного приспособления.

Аналогичные права закреплены и в Конституции Российской Федерации. Так, в ст. 22 говорится, что в нашей стране каждый имеет право на свободу и неприкосновенность.

6. Международное право предусматривает создание условий для гарантирования *политических прав* инвалидов.

В ст. 29 Конвенции о правах инвалидов закреплено право участия инвалидов в политической и общественной деятельности. Государства должны гарантировать инвалидам политические права и возможность пользоваться ими наравне с другими. Для этого они обязуются: обеспечивать условия, чтобы инвалиды могли эффективно и всесторонне участвовать, прямо или через свободно выбранных представителей, в политической и общественной жизни наравне с другими, в том числе имели право и возможность голосовать и быть избранными. Это достигается посредством: обеспечения того, чтобы процедуры, помещения и материалы для голосования были подходящими, доступными и легкими для понимания и использования; защиты права инвалидов на участие в тайном голосовании на выборах и публичных референдумах без запугивания и на выдвижение своих кандидатур для выборов, на фактическое занятие должностей и выполнение всех публичных функций на всех уровнях государственной власти – при содействии использованию новых технологий, где это уместно; гарантирования свободного волеизъявления инвалидов как избирателей и с этой целью удовлетворения, когда это необходимо, их просьб об оказании им каким-либо лицом по их выбору помощи с голосованием¹¹. В настоящее время имеются определенные технические проблемы для обеспечения равных условий для голосования инвалидам по зрению, маломобильным группам инвалидов.

7. Следующая группа прав инвалидов, которые подлежат гарантированию, – права в *сфере культуры*. В ст. 30 Конвенции о правах инвалидов закреплено право инвалидов участвовать наравне с другими в культурной жизни.

В соответствии с нормой и духом данной международно-правовой нормы на уровне национального законодательства необходимо принять все надлежащие меры для обеспечения того, чтобы инвалиды: имели доступ к произведениям культуры в доступных форматах; имели доступ к телевизионным программам, фильмам, театру и другим культурным мероприятиям в доступных форматах; имели доступ к таким местам культурных мероприятий или услуг, как театры, музеи, кинотеатры, библиотеки и туристические услуги,

а также имели в наиболее возможной степени доступ к памятникам и объектам, имеющим национальную культурную значимость.

При этом, государства должны принимать надлежащие меры к тому, чтобы наделить инвалидов возможностью развивать и использовать свой творческий, художественный и интеллектуальный потенциал – не только для своего блага, но и ради обогащения всего общества. Инвалиды имеют право наравне с другими на признание и поддержку их особой культурной и языковой самобытности, включая жестовые языки и культуру глухих.

Аналогичные права закреплены и в Конституции Российской Федерации. Так, в ст. 44 говорится, что в нашей стране каждому гражданину Российской Федерации, в том числе инвалиду, гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и иных видов творчества, преподавания. Кроме того, ст. 44 Конституции Российской Федерации декларирует право каждого гражданина Российской Федерации, в том числе инвалида, на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям. В развитие конституционных норм отечественное законодательство закрепляет гарантии полной реализации инвалидами прав на пользование достижениями культуры¹².

Таким образом, можно утверждать о соответствии отечественного законодательства в данной сфере международным нормам.

8. Отдельная группа международно-правовых норм относится к созданию условий *доступности среды жизнедеятельности* для инвалидов. Так, ст. 9 Конвенции о правах инвалидов закрепляет норму о том, что для того чтобы наделить инвалидов возможностью вести независимый образ жизни и всесторонне участвовать во всех аспектах жизни, государства принимают надлежащие меры для обеспечения инвалидам доступа наравне с другими к физическому окружению, к транспорту, к информации и связи, включая информационно-коммуникационные технологии и системы, а также к другим объектам и услугам, открытым или предоставляемым для населения как в городских, так и в сельских районах.

В соответствии с международными стандартами данные меры, которые включают выявление и устранение препятствий и барьеров, мешающих доступности, должны распространяться, в частности: на здания, дороги, транспорт и другие внутренние и внешние объекты, включая школы, жилые дома, медицинские учреждения и рабочие места; на информационные, коммуникационные и другие службы, включая электронные службы и экстренные службы.

Гарантии прав инвалидов в законодательстве Российской Федерации в целом адекватно отражают международные стандарты по безбарьерной среде для инвалидов. Однако предстоит большая работа по оборудованию зданий, сооружений, мест трудовой дея-

¹¹ Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ.

¹² Закон Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» от 9 октября 1992 г. № 3612-1.



СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

тельности и жизни инвалидов в целях обеспечения доступности среды жизнедеятельности.

Таким образом, сравнительно-правовой анализ показывает, что отечественное законодательство нуждается в развитии норм в отношении социальной поддержки, обеспечения достойного уровня жизни, защиты прав инвалидов боевых действий. Так, требуют совершенствования нормы об обеспечении избирательных прав граждан, нуждаются в корректировке

нормы определения групп инвалидности и степени утраты трудоспособности, а также придания обязательного характера индивидуальным программам реабилитации. Данные изменения тесно связаны с подписанием Российской Федерацией Конвенции о правах инвалидов. Полная реализация требований данной Конвенции представляется приоритетной задачей в сфере защиты прав инвалидов различных категорий, в том числе инвалидов боевых действий.

Ф. СП-1	Министерство связи РФ												
	АБОНЕМЕНТ на <small>газету</small> журнал										72527		
	«Право в Вооруженных Силах - военно-правовое обозрение»										индекс издания		
	(наименование издания)										Количество комплектов		
	на 2009 год по месяцам												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
	Куда												
	(почтовый индекс)						(адрес)						
	Кому												
(фамилия, инициалы)													

ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА													
ПВ			место			ли-тер			на <small>газету</small> журнал			72527	
«Право в Вооруженных Силах - военно-правовое обозрение»										индекс издания			
(наименование издания)													
Стои-мость		подписки		_____ руб. _____ коп.		_____ руб. _____ коп.		Кол-во комплек-тов					
		перед-ресовки											
на 2009 год по месяцам													
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
Куда													
(почтовый индекс)						(адрес)							
Кому													
(фамилия, инициалы)													



О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ, СВЯЗАННЫХ С ВЫЕЗДОМ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ИЗ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

(на примере судебной практики Европейского суда по правам человека)

*Ф.А. Зайцев, помощник судьи Ленинградского окружного военного суда,
старший лейтенант юстиции*

В соответствии со ст. 2 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ гражданин Российской Федерации не может быть ограничен в праве на выезд из Российской Федерации иначе как по основаниям и в порядке, предусмотренным данным Федеральным законом. Пункт 1 ст. 15 указанного Федерального закона предусматривает, что право гражданина Российской Федерации на выезд из Российской Федерации может быть временно ограничено в случаях, если он имел доступ к сведениям особой важности или совершенно секретным сведениям, отнесенным к государственной тайне, и если он заключил контракт, предполагающий временное ограничение права на выезд из Российской Федерации, при условии, что срок ограничения не может превышать пяти лет со дня последнего ознакомления лица со сведениями особой важности или совершенно секретными сведениями. В случае если имеется заключение Межведомственной комиссии по защите государственной тайны о том, что сведения особой важности или совершенно секретные сведения, в которых гражданин был осведомлен на день подачи заявления о выезде из Российской Федерации, сохраняют соответствующую степень секретности, то указанный в контракте срок ограничения права на выезд может быть продлен, при этом срок ограничения права на выезд не должен превышать в общей сложности десяти лет, включая срок ограничения, установленный контрактом, со дня последнего ознакомления лица со сведениями особой важности или совершенно секретными сведениями.

В соответствии со ст. 21 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» от 21 июля 1993 г. № 5485-1 допуск граждан к государственной тайне предусматривает согласие на частичные, временные ограничения их прав в соответствии со ст. 24 данного Закона. В частности, ограничения могут касаться права на выезд за границу на срок, оговоренный в контракте, права на распространение информации о государственной тайне и права на неприкосновенность частной жизни.

Общеизвестно, что военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, имеют соответствующий допуск к сведениям, составляющим государственную тайну.

Статьей 19 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»¹ установлено, что военнослужащие Вооруженных Сил Российской Федерации, а также федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, за исключением лиц, проходящих военную службу по призыву, выезжают из Российской Федерации при наличии разрешения командования, оформленного в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В соответствии с п. 1 Постановления Правительства Российской Федерации «О порядке оформления разрешения на выезд из Российской Федерации военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, а также федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба» от 19 декабря 1997 г. № 1598 разрешение на выезд из Российской Федерации военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, а также федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, дается Министром обороны Российской Федерации и руководителями соответствующих федеральных органов исполнительной власти или уполномоченными ими лицами.

Согласно п. 3 указанного Постановления Правительства Российской Федерации Министерству обороны Российской Федерации и федеральным органам исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, было предписано утвердить перечни должностных лиц, которым предоставлено право разрешать выезд военнослужащих из Российской Федерации.

В п. 2 вышеназванного Постановления Правительства Российской Федерации указано, что документы, удостоверяющие личность гражданина Российской Федерации, по которым военнослужащие осуществляют выезд из Российской Федерации (паспорт, дипломатический паспорт, служебный паспорт, паспорт моряка), оформляются на основании справки по фор-

¹ Далее – Закон № 114-ФЗ.



ме согласно приложению к названному Постановлению, выдаваемой воинскими частями, организациями и учреждениями Вооруженных Сил Российской Федерации, а также федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба.

Указанное Постановление Правительства Российской Федерации было предметом рассмотрения в Верховном Суде Российской Федерации. Решением от 5 апреля 2001 г. № ВКПИ01-14 в удовлетворении заявления о признании незаконными и недействующими отдельных положений Постановления Правительства Российской Федерации «О порядке оформления разрешения на выезд из Российской Федерации военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, а также федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба» от 19 декабря 1997 г. № 1598 было отказано.

При этом, Верховный Суд Российской Федерации в своем решении указал, что согласно ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Применительно к закрепленному в ч. 2 ст. 27 Конституции Российской Федерации праву на свободный выезд за границу названное выше ограничение установлено не только ст. 15, но и ст. 19 Закона № 114-ФЗ.

Как указано в ст. 19 Закона № 114-ФЗ, военнослужащие Вооруженных Сил Российской Федерации, а также федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, за исключением лиц, проходящих военную службу по призыву, выезжают из Российской Федерации при наличии разрешения командования, оформленного в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Таким образом, в самом Законе № 114-ФЗ для военнослужащих в отличие от других граждан установлено, что без разрешения командования они не вправе выехать из Российской Федерации.

При этом, законодатель не связывает возможность отказа в разрешении на выезд за границу лишь с обстоятельствами, указанными в ст. 15 Закона № 114-ФЗ.

Согласно ст. 6 Федерального закона «О статусе военнослужащих» право на свободу передвижения военнослужащими реализуется с учетом необходимости поддержания боевой готовности воинских частей и обеспечения своевременности прибытия к месту службы.

Возникает вопрос: вправе ли командование отказать военнослужащему в выдаче справки для получения паспорта и разрешения на выезд из Российской Федерации? Ответ на этот вопрос с учетом вышеизложенных нормативных актов положительный.

Вместе с тем, Заключение № 193 (1996) по заявке России на вступление в Совет Европы, принятое Пар-

ламентской Ассамблеей Совета Европы 25 января 1996 г. (на 7-м заседании) гласит:

«10. Парламентская Ассамблея принимает к сведению, что Российская Федерация полностью разделяет ее видение и толкование принимаемых на себя обязательств... и что Россия намерена:

/.../

Немедленно прекратить практику ограничений на зарубежные поездки людей, владеющих государственными секретами, оставив лишь те ограничения, которые являются общепринятыми в государствах – членах Совета Европы».

В Пояснительном докладе к Протоколу № 4 к Конвенции (СЕД № 46) указывается, что Комитет экспертов по правам человека, созданный Комитетом министров Совета Европы, одобрил изменения, внесенные в ст. 2 Протокола № 4 к Конвенции, приводящие ее в соответствие со ст. 12 Международного пакта о гражданских и политических правах.

В пп. 27, 28 постановления Европейского суда по правам человека от 21 декабря 2006 г. по делу «Бартик против России» (Bartik v. Russia), жалоба № 55565/00² Суд указал, что законодательство государств – основателей Совета Европы с момента создания этой организации не содержало ограничений права их граждан на выезд за границу в частных целях. Шенгенское соглашение, изначально подписанное 14 июня 1985 г. пятью государствами и действующее в настоящее время в 15 государствах, устранило пограничные посты и проверки в большей части Западной Европы и отменило оставшиеся ограничения на поездки за рубеж.

Многие другие государства, в том числе бывшие социалистические страны, отменили ограничения на поездки за рубеж для лиц, осведомленных в «государственной тайне», – общее наследие социалистического режима – в рамках процесса перехода к демократии (например, Эстония, Грузия, Венгрия, Латвия, Литва и Польша). В настоящее время некоторые ограничения в отношении лиц, осведомленных в «государственной тайне», но желающих выехать за границу, остались лишь в нескольких государствах, входивших в Советский Союз. Из них в двух государствах (Армения и Украина) предусмотрено временное ограничение на выезд за границу на постоянное проживание, но не на выезд за границу в частных целях, для лиц, осведомленных в «государственной тайне», а в одном государстве (Азербайджан) существует также ограничение на частные поездки за границу.

Статья 12 Международного пакта о гражданских и политических правах³, стороной которого является Российская Федерация, определяет право на свободу передвижения следующим образом:

«1. Каждому, кто законно находится на территории какого-либо государства, принадлежит, в пределах этой территории, право на свободное передвижение и свободу выбора местожительства.

2. Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную.

² Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2007. № 6. С. 67, 115 – 125.

³ Принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН.



3. Упомянутые выше права не могут быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом, необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других и совместимы с признаваемыми в настоящем Пакте другими правами».

Общий комментарий № 27: свобода передвижения (ст. 12), принятый Комитетом по правам человека в соответствии с п. 4 ст. 40 Пакта 2 ноября 1999 г. (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9), гласит⁴:

«1. Свобода передвижения является необходимым условием свободного развития личности...»

2. Разрешенные ограничения, которые могут быть установлены в отношении прав, защищаемых статьей 12, не должны подрывать принцип свободы передвижения, и они определяются требованием необходимости, установленным в пункте 3 статьи 12, и потребностью соответствия другим правам, признаваемым Пактом.

/.../

8. Свобода покинуть территорию государства не может зависеть от какой бы то ни было особой цели или от периода времени, которое лицо избирает для пребывания за пределами страны. Таким образом, выезд за границу защищается в той же мере, что и выезд на постоянное проживание в другую страну...

/.../

9. Поскольку для выезда за границу необходимы соответствующие документы, в частности паспорт, право покинуть страну должно включать право на получение необходимых документов для выезда. Выдача паспортов обычно является обязанностью страны, гражданство которой лицо имеет. Отказ государства в выдаче паспорта или продлении срока его действия для лица, проживающего за границей, может лишить это лицо права на выезд из страны проживания и права въезда в другую страну.

/.../

11. Пунктом 3 статьи 12 предусмотрены исключительные обстоятельства, при которых права могут быть ограничены в соответствии с пунктами 1 и 2.

/.../

14. Пунктом 3 статьи 12 прямо предусмотрено, что недостаточно наличия допустимых целей для установления ограничений; ограничения должны также быть необходимыми для защиты этих целей. Ограничительные меры должны соответствовать принципу соразмерности; они должны быть соответствующими для

выполнения своих защитных функций; они должны быть крайним способом вмешательства, которым можно достичь желаемого результата; и они должны быть соразмерны защищаемому интересу.

/.../

16. Государства часто не демонстрировали, что применение их законодательства об ограничении прав, закрепленных в пунктах 1 и 2 статьи 12, соответствует всем требованиям, указанным в пункте 3 статьи 12. Применение ограничений в каждом конкретном деле должно основываться на четких правовых основаниях и отвечать условию необходимости и требованиям соразмерности. Эти условия не соблюдаются, например, если лицу препятствуют в выезде из страны лишь на основании того, что оно является носителем «государственной тайны».

В соответствии с прецедентным правом Европейского суда право на свободу передвижения, гарантируемое пп. 1 и 2 ст. 2 Протокола № 4 к Конвенции, направлено на обеспечение каждому права на свободу передвижения в пределах своей страны и права направиться в такую страну по выбору лица, в которую его впускают⁵. В частности, мера, посредством которой лицу отказано в использовании документа, который при его желании позволил бы ему покинуть страну, представляет собой вмешательство по смыслу ст. 2 Протокола № 4 к Конвенции⁶. При рассмотрении объема обязанностей Высоких Договаривающихся Сторон в соответствии с идентично сформулированной ст. 12 Международного пакта о гражданских и политических правах Комитет по правам человека ООН также выразил мнение, что «право покинуть страну должно включать право на получение необходимых документов» (п. 9 Общего комментария № 27).

Конвенционные органы ранее признавали, что ограничения, установленные после неисполнения обязанностей по военной службе⁷, или ограничения на передвижение психически больных лиц, в отношении которых не имеется соответствующих условий в принимающей стране⁸, допустимы. Европейский суд рассматривал вопросы изъятия документов на выезд за границу и паспортов в рамках жалоб, касающихся уголовных разбирательств (или по делам о банкротстве) в отношении заявителей или третьих лиц⁹. Поскольку в конвенционные органы не подавалось жалоб на то, что лицу было отказано в праве на выезд за границу лишь на основании его осведомленности в государственной тайне, также вопросы не рассматривались. Тем не менее, в п. 38 постановления Европейского суда по

⁴ См. п. 30 постановления Европейского суда по правам человека от 21 декабря 2006 г. по делу «Бартик против России» (Bartik v. Russia).

⁵ См. п. 68 постановления Европейского суда по делу «Напьяло против Хорватии» (Napijalo v. Croatia) от 13 ноября 2003 г., жалоба № 66485/01.

⁶ См.: пп. 69, 73 постановления Европейского суда по делу «Напьяло против Хорватии» (Napijalo v. Croatia) от 13 ноября 2003 г., жалоба № 66485/01; решение Европейского суда по делу «Тимишев против России» от 30 марта 2004 г., жалобы № 55762/00 и 55974/00; постановление Европейского суда по делу «Тимишев против России» (Timishev v. Russia) от 13 декабря 2005 г., жалобы № 55762/00 и 55974/00.

⁷ См. решение Европейской Комиссии по делу «Марангос против Кипра» (Marangos v. Cyprus) от 20 мая 1997 г., жалоба № 31106/96.

⁸ См. решение Европейской Комиссии по делу «Норблад против Швеции» (Norblad v. Sweden) от 13 октября 1993 г., жалоба № 19076/91.

⁹ См. постановление Европейского суда по делу «Луордо против Италии» (Luordo v. Italy), жалоба № 32190/96, ECHR 2003-IX.



правам человека от 21 декабря 2006 г. по делу «Бартик против России» Суд указал, что подход к оценке дела схожий: в целях соблюдения ст. 2 Протокола № 4 к Конвенции такое ограничение должно быть «в соответствии с законом», преследовать одну или несколько законных целей, указанных в п. 3 этой статьи, и быть «необходимым в демократическом обществе».

В Российской Федерации ограничение на получение документов и разрешение на выезд из Российской Федерации установлено законом, и интересы национальной безопасности могут представлять собой законную цель при вмешательстве в осуществлении права, сформулированного в ст. 2 Протокола № 4 к Конвенции.

Вместе с тем, российское законодательство, регулирующее поездки за границу лиц, осведомленных в государственной тайне, устанавливает чрезмерное ограничение на их право выезжать из России независимо от цели выезда.

В связи с вышесказанным Европейский суд в п. 49 постановления по делу «Бартик против России» указал, что власти не указали, каким образом абсолютное ограничение возможности заявителя выехать за границу служило интересам национальной безопасности. Со своей стороны, Европейский суд считал, что как раз связь между такой ограничительной мерой и обозначенной защитной функцией отсутствует. Исторически преследуемая «защитная функция» установленной меры была направлена на защиту раскрытия секретной информации, содержащей государственную тайну. На момент установления ограничения государство было в состоянии контролировать распространение информации во вне с помощью сочетания ограничений применительно к исходящей и входящей корреспонденции, запрета на поездки за границу и эмиграцию и запрета на неподконтрольные контакты с иностранцами в пределах своей страны. Однако как только запрет на личные контакты с иностранцами был снят, а корреспонденция более не подлежала цензуре, ограничение поездок за границу в частных целях применительно к лицам, осведомленным о государственной тайне, перестало быть очевидно необходимым. При данных обстоятельствах, поскольку запрет на поездки за границу в частных целях имел целью воспрепятствование заявителю в передаче информации иностранным гражданам, в современном демократическом обществе такое ограничение не может служить достижению защитной цели, которое ранее было ему придано. Такой подход разделяет Комитет по правам человека ООН, который в общих понятиях выразил свое мнение, что «условие необходимости и требование соразмерности... не соблюдаются, например, если лицу препятствуют в выезде из страны лишь на основании того, что оно является носителем «государственной» тайны» (п. 16 Общего комментария № 27).

В Заключении Парламентской Ассамблеи Совета Европы по запросу России о вступлении в Совет Европы указывается, что отмена ограничений применительно к поездкам за границу в частных целях рассматривается как необходимое условие для членства в

Совете Европы как организации, состоящей из государств – приверженцев принципов личной свободы, политической независимости и верховенства права (преамбула к Уставу Совета Европы). Прямое указание в Заключении Парламентской Ассамблеи Совета Европы по запросу России о вступлении в Совет Европы на обязательство России по отмене ограничений на поездки за границу для лиц, осведомленных в государственной тайне, предполагает, что ПАСЕ рассматривает наличие такого ограничения как несовместимое с членством в Совете Европы. Действительно, многие члены Совета Европы никогда не имели в своем законодательстве такие ограничения, в то время как многие остальные отменили эти ограничения в ходе процессов демократических реформ. Однако обязательство России по отмене этого ограничения не было исполнено, а соответствующие положения национального законодательства до настоящего времени остаются в силе.

С учетом вышесказанного Европейский суд считал, что ограничение права заявителя покинуть свою страну не было «необходимым в демократическом обществе» и соответственно имело место нарушение ст. 2 протокола № 4 к Конвенции.

В соответствии с п. 10 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» от 10 октября 2003 г. № 5 Российская Федерация как участник Конвенции о защите прав человека и основных свобод признает юрисдикцию Европейского суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случае предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов. Поэтому применение судами вышеназванной Конвенции должно осуществляться с учетом практики Европейского суда по правам человека во избежание любого нарушения Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Проведенный в настоящей статье анализ действующего законодательства, связанного с выдачей документов для получения паспорта и получения разрешения на выезд из Российской Федерации, с учетом прецедентной практики Европейского суда по правам человека позволяет сформулировать следующие выводы:

– отказ в выдаче справки по форме, установленной Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 декабря 1997 г. № 1598, лишь только на основании того, что военнослужащий осведомлен в сведениях, составляющих государственную тайну, является нарушением ст. 2 Протокола № 4;

– в случае обращения военнослужащего в суд с требованиями об оспаривании решения воинского должностного лица об отказе в выдаче справки по установленной форме суду необходимо в каждом конкретном случае выяснять «необходимость в демократическом обществе» установления такого ограничения,



как выезд за пределы территории Российской Федерации, т. е. необходимо ли такое ограничение для достижения законной цели, указанной в ст. 12 Международного пакта о гражданских и политических правах, и может ли менее строгая мера ограничения быть применима;

– если в случае рассмотрения судом данного заявления военнослужащего в удовлетворении заявления

ему будет отказано только лишь на том основании, что информация, к которой военнослужащий имел доступ, является секретной, без указания на то, что в данном конкретном случае отказ в разрешении на выезд военнослужащего за границу необходим для охраны государственной безопасности и в чем это выражается, то указанные обстоятельства являются нарушением ст. 2 Протокола № 4 к Конвенции.

О МЕРАХ, СВЯЗАННЫХ С ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕМ ВОИНСКОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

В.В. Антонченко, начальник юридической службы 7-го регионального учебного центра (г. Уссурийск), подполковник юстиции

Лучше предупреждать преступления,
чем карать за них.

Ч. Беккариа

8 июля 2009 г. на совместном заседании коллегий Министерства обороны Российской Федерации и Главной военной прокуратуры Российской Федерации главный военный прокурор С. Фридинский сделал заявление о том, что «масштабы офицерской преступности в войсках превысили всякие разумные пределы и достигли наивысшего показателя за последние десять лет... Совершенно очевидно, что любые благие намерения по формированию нового облика Вооруженных сил так и останутся намерениями, если в ближайшее время мы не сможем преодолеть нарастание этой негативной тенденции»¹. Приведенные на том же заседании цифры статистики показали, что тенденция обвального роста преступности в воинских формированиях (прежде всего, среди офицеров) характерна для всех воинских формирований, однако наибольшую тревогу положение дел с преступностью вызывает в Вооруженных Силах Российской Федерации. В 2008 г. по сравнению с 2007 г. количество преступлений, совершенных офицерами, возросло более чем на треть. Ими совершено каждое четвертое преступление. К уголовной ответственности привлечены 20 генералов и адмиралов (за последние пять лет рост почти в семь раз), признаны виновными и осуждены 1 611 офицеров, в том числе 160 – в ранге командиров воинских частей.

Результатом данного заседания стало принятое коллегией постановление, в котором определены меры по поддержанию правопорядка и предупреждению правонарушений, негативных тенденций среди офицерского состава Вооруженных Сил Российской Федерации. В основном меры спланированы в сфере дис-

циплинарного и уголовно-правового принуждения. Так, например, решено возобновить практику выездов представителей командования и военных прокуроров в наиболее неблагополучные по состоянию воинской дисциплины объединения, соединения и воинские части.

Конечно, определенных успехов в борьбе с преступностью можно достичь, применяя жесткие уголовно-правовые и пенитенциарные меры. Однако, как показывает исторический и мировой опыт, если первичный успех не закрепить целой системой иных мер воздействия, показатели преступности вновь поползут вверх. Более того, под воздействием исключительно жестких мер возможна мутация криминального феномена, порождающая, как правило, наиболее изощренные и уродливые формы преступности². Следовательно, добиться каких-либо значимых результатов в борьбе с преступностью одними только мерами уголовно-правового принуждения невозможно.

Решающими мерами профилактики преступности являются меры социальной превенции, т. е. проводимые государством социально-экономические и политические преобразования, связанные с реализацией принципа социальной справедливости, системность криминолого-профилактического законодательства. Среди криминологов широкой известностью пользуется тезис о том, что лучшая уголовная политика – это политика социальная.

Общие профилактические меры предупреждения преступности в войсках должны быть направлены на устранение, нейтрализацию либо минимизацию факторов, порождающих воинскую преступность в целом, и состоять в устранении общесоциальных причин, порождающих преступность, с одновременным доведением до военнослужащих неблагоприятных последствий (наказуемости) противоправного поведения, а

¹ Состоялось совместное заседание коллегий Минобороны Российской Федерации и ГВП // Москва – РИА Новости. 2009. 9 июля.

² Иншаков С.М. Зарубежная криминология. М., 1997.



субъектами, осуществляющими эти меры, должны быть не только органы военного управления и военной юстиции, но и все государственные и общественные институты в целом.

Основные цели и задачи общей профилактики – анализ явлений, негативных социальных факторов, способствующих совершению военнослужащими преступлений, и их устранение (нейтрализация)³.

Складывающаяся в стране ситуация с преступностью в воинских формированиях требует разработки и реализации ряда радикальных мер, прежде всего, в социальной, культурно-воспитательной, информационной, организационно-управленческой сферах, а также в сфере финансового обеспечения военнослужащих.

В *социальной сфере* в качестве мер, способных минимизировать факторы, порождающие преступность в сфере незаконного оборота предметов вооружений в войсках, необходимо изменить существующий и закрепленный в законодательном порядке социальный статус военнослужащих; расширить использование потенциала государственной и ведомственной социальной политики в отношении этой специфической группы населения.

Профилактику преступности в социальной сфере необходимо осуществлять на *теоретико-методологическом уровне* (изучение воздействия социальной ситуации в стране на Вооруженные Силы Российской Федерации; учет возможного влияния социальной самочувствия военнослужащих как криминогенного фактора, целеполагание в развитии социальной сферы жизни Вооруженных Сил); на *концептуально-политическом уровне* (выработка социальной политики в отношении Вооруженных Сил Российской Федерации, совокупность приоритетов в развитии социальной сферы, определенных принципов и подходов к решению социальных проблем военнослужащих); на *общественно-гражданском уровне* (участие в формировании и реализации социальной политики в отношении Вооруженных Сил Российской Федерации негосударственных, общественных объединений (партий, социальных движений и групп и т.п.) и коммерческих структур); на *нормативно-правовом уровне* (обеспечение законодательного закрепления и реализации системы социальных гарантий, обеспечивающих достойные условия жизни); на *военно-практическом уровне* (развитие механизма реализации социальной политики и социально-правовой защиты военнослужащих).

Являющаяся немаловажным криминогенным фактором низкая эффективность деятельности государства по реализации социального законодательства в воинской среде объясняется отсутствием такого механизма, без которого действующее законодательство остается лишь «декларацией о намерениях».

Сущностью социальной работы в воинской среде является профилактическая деятельность, предупреждающая появление социальных проблем (и, как следствие, девиантного поведения) либо способствующая

их позитивному разрешению. В данной связи совершенно необъяснимы начавшиеся в 2008 г. в рамках реформирования армии процессы «реорганизации» органов военно-социальной работы, сведенные в конечном итоге к резкому уменьшению штатной численности офицеров-воспитателей, в том числе повсеместной ликвидации воинских должностей офицеров по социальной работе (в структуре органов воспитательной работы).

Под большим вопросом сегодня перспективы деятельности соответствующих факультетов и кафедр военно-учебных заведений, занимающихся научным обоснованием проблем гуманитарного профиля, что, безусловно, не способствует повышению научной обоснованности принимаемых в этой сфере решений. В 2008 г. прекращен набор курсантов на факультеты ведущего военного вуза гуманитарного профиля – Военного университета: военно-социальной работы (факультет готовит, в частности, специалистов по социальной работе и профилактике правонарушений), военно-психологический, культуры и журналистики.

Поскольку гармонизация взаимодействия клиентов военно-социальной работы с социальной военной средой, с конкретным воинским социумом предполагает достаточно высокий уровень организации такой работы, то и ее организаторами должны быть профессионально подготовленные специалисты – военнослужащие, соответствующие в полной мере требованиям профессионально-этического стандарта применительно к данной категории работников. Ликвидация же органов, проводящих эту работу на войсковом уровне – по месту жительства военнослужащих (в военных городках гарнизонов, воинских частей, полигонов, баз), недопустима.

Суть профилактики воинской преступности в *культурно-воспитательной, идеологической и информационной сфере* – это воспитание правопослушного поведения, разъяснительная работа и правовое информирование.

К сожалению, воспитательная работа в войсках в настоящее время крайне запущена. Однако пример достаточно эффективной воспитательной работы можно найти в недалеком прошлом. При всех недостатках советской идеологии, воспитательная работа (тогда она называлась «политико-воспитательная») в Советской армии была организована на достаточно высоком уровне. Этому способствовал и высокий статус офицеров-воспитателей (в ранге заместителей командиров по политической части), штатные расписания воинских частей⁴, достаточно высокое по меркам времени материальное и техническое оснащение, действительная забота руководителей всех степеней о состоянии морального духа личного состава. Так, например, незыблемым правилом в Советской армии был показ кинофильмов личному составу: курсантам военных училищ – не менее двух раз в неделю, солдатам – три раза в неделю. Причем кинофильмы поставлялись централизованно через кинобазы Министерства

³ Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировые региональные и российские тенденции. М., 1997. С. 477.

⁴ Так, например, в военном училище, воинской части советского периода на 100 курсантов (солдат) приходился один офицер-политработник, в настоящее время один офицер-воспитатель приходится в среднем на 500 военнослужащих.



обороны Российской Федерации, подбирались по тематике (в том числе уголовно-правовой), своевременно (еженедельно) обновлялись. Сегодня в подавляющем большинстве воинских частей такие мероприятия не проводятся, единство системы воспитательной работы в армии разрушено, штатные расписания органов воспитательной работы не соответствуют потребности, прежняя материально-техническая база средств воспитания устарела и морально, и технически.

Развалена и продолжает разрушаться система специального образования в данной сфере. Должности офицеров воспитательных структур в воинских частях повсеместно ликвидируются. Помимо уже упоминавшихся специалистов по социальной работе, в 2008 г. в воинских частях ликвидированы должности офицеров по информированию и общественно-государственной подготовке, офицеров по организации досуга и т. д.⁵ Так, из существующих сейчас в Вооруженных Силах Российской Федерации 17, 5 тыс. должностей офицеров-воспитателей к 1 декабря 2009 г. останется около 5 тыс. Такое положение дел с организацией воспитательной работы и профилактики преступлений в войсках в настоящее время нельзя признать удовлетворительным.

Большую роль в формировании общественного мнения, отражении правовой действительности играют средства массовой информации. В настоящее время материалы СМИ о правонарушениях в армии, в том числе связанных с хищением оружия, носят в основном шоковый, иллюстративный характер и зачастую не соответствуют действительности.

Первостепенное значение имеет политика государства в области формирования средствами СМИ правопослушного поведения, воспитания патриотизма, позитивного облика Вооруженных Сил Российской Федерации, которая должна быть целенаправленной и активной. В этой связи заслуживает внимания работа федерального телевизионного канала «Звезда», пропагандирующего в обществе указанные положительные установки. К сожалению, такие примеры единичны.

Огромный информационно-воспитательный потенциал у «военных» изданий, таких, как, например, газета Министерства обороны Российской Федерации «Красная звезда». Однако в настоящее время фактически происходит ликвидация института военной журналистики: сокращены штаты редакций окружных и флотских газет, ликвидируются воинские должности военных журналистов (замещаются гражданским персоналом), урезается финансирование.

Так, в соответствии с указаниями начальника Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации с 1 июня 2009 г. из 72 имеющихся в настоящее время в штате редакции газеты «Красная звезда» офицеров останется только 18, в том числе шесть постоянных корреспондентов в военных округах. Например, на весь Дальневосточный военный округ, занимающий

более трети территории страны, остается один (!) штатный военный корреспондент. При этом, значительно снижаются должностные категории военкоров – от подполковника и майора до капитана и старшего лейтенанта.

Только качественная, эффективная, обеспеченная организационно, материально и финансово, проводимая на современном уровне воспитательная работа может поставить заслон дальнейшему распространению культа наживы, привить армию (как и общество в целом) от инфекции преступных проявлений корысти. К сожалению, сегодня осознания на государственном уровне истинной роли и предназначения воспитательной работы в армии (в том числе воспитания правопослушного поведения) наблюдать не приходится.

К обострению и без того напряженной морально-психологической ситуации в настоящее сложное время кризиса и радикальных перемен приводит недостаток официальной информации о процессах, затрагивающих сотни тысяч людей самого активного возраста и социального статуса. Однако в воинской среде отсутствие официальной и достоверной информации имеет определенную специфику воздействия на сознание и поведение людей. Это связано с высокой степенью зависимости благополучия военнослужащих и членов их семей от государства. Если обычный гражданин, как правило, свободен в выборе рода занятий и поиске средств для материального обеспечения себя и своей семьи, то военнослужащий в силу своего особого статуса практически на 100 % зависим от государства.

Важнейшими регуляторами общественных отношений являются формируемая годами позиция человека и его внутренний духовный мир, в связи с чем недостаточное информационное обеспечение оказывает значительное негативное воздействие на криминальную обстановку в войсках, поскольку не только формирует у военнослужащих недоверие к словам и делам государственного руководства, порождает апатию, пессимизм, неверие в будущее, но и может привести к дестабилизации общественного порядка и общественной безопасности, эксцессам асоциального поведения.

В сфере финансового обеспечения военнослужащих необходимо реальное повышение их денежного содержания до уровня, соответствующего важности выполняемых ими задач. Обеспечение в настоящее время военнослужащим лишь прожиточного минимума не является как серьезным стимулом для добросовестного выполнения своих обязанностей, так и существенным фактором мотивации правопослушного поведения.

Денежное довольствие солдата-контрактника в настоящее время, с учетом всех его повышений в 2008 г., в среднем составляет около 10 тыс. руб. в месяц (в отдаленном регионе с неблагоприятными климатически-

⁵ Да и можно ли ждать какой-либо эффективной деятельности от органов воспитательной работы, если за годы военных реформ Главное управление воспитательной работы (ГУВР) Вооруженных Сил Российской Федерации «разгонялось» и заново собиралось 14 (!) раз, а к концу 2009 г. оно и вовсе будет иметь статус лишь одного из подразделений при Главном управлении кадров со штатной численностью 60 офицеров.



ми условиями – около 13 тыс. руб.). Объявленное же «значительное» повышение денежного довольствия военнослужащих составит 7,0 % в январе 2010 г. и 6,8 % в январе 2011 г. С учетом динамики роста индекса потребительских цен в стране в настоящее время (с начала 2008 г.) такое повышение денежного довольствия военнослужащих носит в основном пропагандистский характер, создающий у общества видимость благополучного положения дел в армии. Оно не является решающим и не может изменить обстановку в целом, поскольку даже не поспевает за инфляционными процессами. По данным некоторых исследователей, денежное довольствие всех категорий военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации с 1990 по 2008 гг. по своей покупательной способности в среднем снизилось более чем в 2, 3 раза⁶.

В настоящее время повышение денежного довольствия наблюдается в основном за счет введения надбавок и доплат, зависящих не только от различных объективных факторов (принадлежность к определенному роду войск, воинской специальности, месту дислокации части и т. д.), но и от лоббирования интересов различных групп военнослужащих соответствующими начальниками. Речь идет о значительной и ничем не обоснованной разнице в оплате воинского труда военнослужащих разных федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба. Например, при одинаковых должностях, воинском звании, выслуге лет и других влияющих на размер денежного довольствия факторах денежное довольствие военнослужащего Федеральной службы охраны в 2 – 2,5 раза, а военнослужащего Пограничных войск ФСБ в 3 – 3,5 раза выше, чем военнослужащего Вооруженных Сил Российской Федерации.

По мнению некоторых ученых⁷, имущественное расслоение, связанное с огромным перекосом в оплате труда одинакового качества, меняет отношение к труду (в данном случае – воинскому) и, подталкивая к получению незаконных доходов, является значительным криминогенным фактором.

Кроме того, разрушено декларируемое законом⁸ единство системы денежного довольствия военнослужащих в пределах самих Вооруженных Сил. Так, с 2009 г. предусмотрено награждение офицеров деньгами за высокие результаты в служебной деятельности⁹. При этом, вызывает удивление как размер таких пре-

мий – от 35 до 150 тыс. руб. ежемесячно в течение года, дискредитирующий само денежное довольствие офицера, которое ниже в несколько раз, так и отсутствие четких критериев для награждения, порядок их назначения и выплаты. В 2009 г. данная премия выплачивается 34 064 офицерам¹⁰, т. е. менее чем 8 % офицерского состава и менее 3 % всех военнослужащих. Общий объем затраченных на это средств составил 24 млрд 978 млн 300 тыс. руб.

Даже по мнению некоторых высших воинских должностных лиц, здесь следует говорить об аморальности данной акции вообще. Нынешние индивидуальные суммы выплат переходят все разумные границы, и чем выше должность, тем больше кратность премиальных по отношению к ежемесячному служебному денежному довольствию. Если у «лучшего» взводного премия в 2,2 раза больше его основной зарплаты, то у «передового» командира дивизии – в 3,2 раза. При этом, «лучший» взводный – и пусть он действительно лучший! – прослуживший в офицерской должности год, с премиальными получает столько же, сколько и командир-генерал, отдавший войскам 30 лет. К январю 2010 г. уже привыкшие к «бешеным» деньгам нынешние передовики в подавляющем большинстве в таких не окажутся, и их вернут к «разбитому корыту» прежних зарплат. Это – не аморально?¹¹

Представляется, что при подобном подходе к разрешению проблемы совершенствования системы материального стимулирования военной службы последствием указанной меры станет дальнейшее расслоение военнослужащих по признаку материальной заинтересованности, что, безусловно, приведет к дальнейшему росту социальной напряженности в армии. Приоритет рыночного подхода перед многолетними традициями войскового товарищества способен осложнить как взаимоотношения между военнослужащими, так и криминальную обстановку в их среде.

При этом, существующий размер денежного довольствия военнослужащих, проходящих военную службу как по контракту, так и, тем более, по призыву, способен свести на нет все усилия по профилактике хищений оружия в войсках.

Необходимо принятие мер по повышению денежного содержания военнослужащих до уровня, соответствующего важности выполняемых ими задач. Эксперты говорят о необходимости повышения денежного довольствия в 3 – 3,5¹² и даже в 5 раз¹³. При этом, сле-

⁶ Экономика военного строительства: новая парадигма / под ред. Г.Н. Лавринова и С.Ф. Викулова. Ярославль. 2008. С. 158 – 159.

⁷ Богомолов О. Рыночный фундаментализм провалил экзамен // Российская Федерация сегодня, 2009. № 12.

⁸ См. п. 2 ст. 12 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ.

⁹ Приказ Министра обороны Российской Федерации «О награждении деньгами офицеров Вооруженных Сил Российской Федерации» от 2 августа 2008 г. № 400.

¹⁰ Приказ Министра обороны Российской Федерации «О награждении офицеров по итогам служебной деятельности в 2008 году» от 31 декабря 2008 г. № 620.

¹¹ Владимирив А.В. «Шок и трепет» нового армейского облика // Независимое военное обозрение. 2009. 29 мая.

¹² См., напр.: Владимирив А.В. Военная реформа и вызовы XI века // Фонд исторической перспективы, 2006; Гацко М.Ф. Проблемы реализации прав и социальных гарантий военнослужащих (социально-правовое исследование). М., 2007; Кудашкин А.В. Военная служба и военнослужащий в Российской Федерации: конституционно-правовое регулирование. М., 2001; Скукин Е.В. Статус военнослужащих сегодня и в перспективе. М., 2007 и др.

¹³ Шлыков В.В. Военная реформа Анатолия Сердюкова как победа здравого смысла // Воздушно-космическая оборона. 2009. № 3 (46).



дует воплотить в жизнь декларируемый принцип *единства основных норм денежного довольствия военнослужащих* и увеличить до 70 – 75 % долю оклада денежного содержания в его структуре (сейчас оклад денежного содержания составляет не более 35 % ежемесячного денежного довольствия, а все остальное – надбавки и доплаты).

В настоящее время три из четырех пунктов ст. 12 «Денежное довольствие» Федерального закона «О статусе военнослужащих» являются отсылочными к иным нормативным правовым актам как высшей, так и низшей юридической силы, что, по мнению автора, свидетельствует как о невысоком качестве юридической техники данного Закона, так и о его незначительной практической ценности в области правового регулирования вопросов финансового обеспечения военнослужащих.

А ведь удачный опыт правового регулирования денежного довольствия военнослужащих существовал в недавней истории. Так, п. 2 ст. 12 Закона Российской Федерации «О статусе военнослужащих», действовавшего в 1993 – 1998 гг., устанавливал, что оклады по первичным воинским должностям солдат и матросов, проходящих военную службу по контракту, не могут быть менее пяти минимальных размеров оплаты труда, а оклады по воинским званиям не могут быть менее половины воинских должностных окладов.

Следует увязать величину окладов по первичным воинским должностям и воинским званиям с минимальным размером оплаты труда (МРОТ), пусть даже используя меньшую кратность, чем в приведенном примере, а сами их размеры формировать в процентном отношении от величины оклада по воинской должности и соответствующего ей воинского звания, например, первого заместителя Министра обороны Российской Федерации (по аналогии с окладами работников прокуратуры и судов).

Указанные меры позволят создать отвечающую современным требованиям систему денежного довольствия военнослужащих, своевременно реагирующую на все изменения в экономике страны.

В сфере правового регулирования военной службы в настоящее время можно отметить наличие ог-

ромного количества нормативных правовых актов различного уровня, зачастую противоречащих друг другу и «общегосударственному» законодательству. Нередко сходные вопросы в различных федеральных органах исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, разрешаются по-разному.

Так, только в сфере жилищного обеспечения военнослужащих на уровне «базовых» федеральных законов сегодня существует более 200 правовых норм. Однако это количество не переходит в адекватное ему качество, поскольку большинство из норм носит бланкетный характер и требует дальнейшей подзаконной конкретизации¹⁴. При этом в силу противоречивости и невразумительности правовых норм важнейшие вопросы в сфере жилищного обеспечения военнослужащих получают разрешение лишь в суде; однако и судебная практика в данной сфере носит весьма неоднозначный характер.

В целях разрешения указанных противоречий необходимо не только повысить законодательно закрепленный статус военнослужащих, но и унифицировать его в отношении военнослужащих различных воинских формирований, в которых законом предусмотрена военная служба. Кроме того, необходимо вернуться к существовавшей несколько лет назад идее создания военного кодекса, в котором были бы не только объединены все нормативно-правовые положения, касающиеся прохождения военной службы с учетом современного состояния Вооруженных Сил Российской Федерации и перевода их на *новый перспективный облик*, но и подробно регулировались все наиболее актуальные вопросы правового статуса военнослужащих, гарантий их правовой и социальной защиты; освещались все стороны их служебной (и внеслужебной) деятельности, в том числе вопросы обязанностей и ответственности.

Рассматривая основные меры профилактики преступности в воинских формированиях, необходимо отметить, что эффективными они будут лишь в случае принятия решений, направленных на ослабление тех социальных противоречий в воинской среде, которые на сегодняшний день остаются неразрешимыми.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательство «За права военнослужащих» готовит к выпуску новую книгу «Судебная практика Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации по административным, гражданским и уголовным делам»

Заказ книги по адресу и телефонам редакции.

¹⁴ Спицын А.И. О правилах жилищного обеспечения военнослужащих и гражданских государственных служащих: насколько допустимы крайности в диверсификации правового регулирования // Военно-юридический журнал. 2009. № 4.



К ВОПРОСУ О ТЕРМИНОЛОГИИ ПРАВОВЫХ АКТОВ ОРГАНОВ ВОЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Р.А. Колесов, юриконсульт направления Главного правового управления Министерства обороны Российской Федерации, лейтенант юстиции

Как показывает практика, терминологический разницей – один из самых распространенных недостатков проектов правовых актов органов военного управления (далее – ОВУ), представляемых на правовую экспертизу.

Как и любой правовой акт, правовой акт ОВУ должен строиться с учетом правил юридической техники, ясности и доступности языка. Техника нормотворчества предполагает логически последовательное изложение текста правового акта ОВУ, строго выдержанный служебно-деловой стиль и, вместе с тем, его доступность каждому, а не только специалисту в области юриспруденции, и в частности военного права. Неверно употребленное слово может повлечь за собой негативные последствия. Неточность формулировок, использованных в правовом акте ОВУ, и неопределенность терминов могут породить всевозможные злоупотребления, позволяют извращать смысл правового акта ОВУ и реализовывать его предписания не так, как предполагалось при его разработке, тем самым детерминируя «юридико-лингвистическую» коррупциогенность правовых норм¹. Повышает коррупциогенность использование двусмысленных или неустоявшихся терминов, понятий и формулировок, категорий оценочного характера с неясным, неопределенным содержанием, не используемых законодательством Российской Федерации, допускающих различные трактовки. Обозначение одних и тех же явлений различными терминами может исказить смысл положений правовых актов ОВУ. Все эти недочеты лингвистического характера способны привести к серьезным негативным последствиям, поскольку то или иное положение в силу своей двусмысленности, неясности и недостаточной определенности может трактоваться двояко, что позволяет должностному лицу варьировать свое усмотрение и повышает вероятность произвольного применения нормы. Особенно недопустимы неопределенные

нормы, устанавливающие юридическую ответственность².

В ходе научной конференции на тему «Актуальные вопросы разработки научно-методической базы проведения оценки нормативных правовых актов на коррупциогенность», проведенной Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации 5 ноября 2008 г., заместитель заведующего кафедрой судебных экспертиз МГЮА Е.И. Галяшина выступила с докладом на тему «Лингвистическая экспертиза коррупциогенности текста закона». Она указала на то, что предпосылки для коррупции содержатся непосредственно в разрабатываемых и принимаемых нормативных правовых актах. Язык законодательного акта в силу богатства вариативности языковых форм обладает скрытым потенциалом для выражения множества смыслов, и можно с уверенностью сказать, что во многом коррупцию порождают слова и фразы – языковые формулировки правовых предписаний. Ведь смысл текста закона появляется в результате его прочтения. Поэтому текст закона должен быть не только юридически грамотным, но и лингвистически выверенным и точным. Все это можно в полной мере отнести и к правовым актам ОВУ.

Чем более выверен текст правового акта ОВУ в части использованной в нем терминологии, тем меньше вызовет он затруднений при соблюдении, исполнении и применении.

Юридическая техника – совокупность правил, приемов, способов подготовки, составления, оформления юридических документов, их систематизации и учета³. Одним из приемов юридической техники является применение определенной терминологии.

Термин (от лат. terminus – граница, предел) – слово или словосочетание, являющееся названием определенного понятия какой-либо специальной области науки, техники, искусства⁴. Терминология – система,

¹ Под коррупциогенными нормами признаются положения проектов документов, содержащие коррупционные факторы. В свою очередь, под коррупционными факторами признаются положения проектов документов, которые могут способствовать проявлениям коррупции при применении документов, в том числе могут стать непосредственной основой коррупционной практики либо создавать условия легитимности коррупционных деяний, а также допускать или провоцировать их (Методика проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2009 г. № 196).

² Краснов М.А., Талапина Э.В., Южаков В.Н. Коррупция и законодательство: анализ на коррупционность // Журнал российского права. 2005. № 2. С. 77 – 88.

³ Общая теория государства и права: акад. курс: в 3 т. / Отв. ред. проф. М.Н. Марченко. Т. 2. 2-е изд. М., 2002. С. 499.

⁴ Ожегов С.И. Словарь русского языка. 18-е изд. М., 1986.



совокупность терминов. Термины являются важнейшим средством юридической техники, и чем чаще используется данное средство, тем в большей мере достигаются определенность и лаконичность правового акта ОВУ.

Термины, употребляемые в правовых актах ОВУ, можно разделить на три группы:

1) общеупотребляемые термины – слова обычного литературного языка;

2) специальные юридические термины;

3) специальные неюридические термины – термины других (неюридических) наук и отраслей, используемые в законодательстве и юридической науке.

Терминологию, используемую в правовых актах ОВУ, можно разделить на три вида:

1) терминология, имеющая однозначное прямое толкование в соответствующих статьях действующих нормативных правовых актов Российской Федерации;

2) терминология, основанная на анализе одного или нескольких действующих нормативных правовых актов Российской Федерации;

3) терминология, не имеющая однозначного толкования в действующих нормативных правовых актах Российской Федерации.

Анализируя и обобщая научную литературу и нормативные правовые акты, определяющие содержание правовой экспертизы проектов правовых актов ОВУ, можно сформулировать основные требования, которые предъявляются к терминологии указанных правовых актов:

1) системность терминологии. Данное требование подразумевает наличие определенных связей между разными терминами, иерархичность, упорядоченность и т. п. Если не учитывать данное требование, то невозможно создать внутренне непротиворечивую и отвечающую реалиям современности систему юридических терминов правовых актов ОВУ;

2) точность в обозначении понятия. Термины, используемые в правовом акте ОВУ, должны употребляться только в одном значении и в соответствии с терминологией, принятой в законодательных и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, за исключением случаев, когда самим проектом правового акта ОВУ предусматривается изменение ранее принятой терминологии. В таких случаях следует указывать правовое содержание используемого в проекте правового акта ОВУ термина в виде сноски или примечания. Если один и тот же термин используется в качестве названия разных понятий, то необходимо разъяснять, какое понятие он обозначает в том или ином случае. Одинаковые термины должны иметь в разных правовых актах ОВУ одно и то же значение. Многозначность используемых в текстах правовых актов ОВУ терминов недопустима.

В целях исключения неоднозначного понимания норм и предписаний в тексте проекта правового акта ОВУ не допускается употребление многозначных слов и выражений, образных сравнений, эпитетов, метафор, гипербол и т. д. Текст проекта правового акта ОВУ не должен содержать общие, абстрактные формулиров-

ки, такие как: «активизировать работу», «повысить внимание» и т. п.

Каждое предписание проекта правового акта ОВУ должно формулироваться так, чтобы исключалась возможность его неоднозначного толкования.

Данное требование закреплено в пп. 34, 35 приложения № 2 к приказу Министра обороны Российской Федерации 1997 г. № 450, а также в п. 50 Инструкции по делопроизводству в Вооруженных Силах Российской Федерации (утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации 1999 г. № 170);

3) общепризнанность терминологии. Необходимо использовать в правовых актах ОВУ только такие термины, которые признаны в юридической науке и практике. Недопустимо употребление не устоявшихся терминов.

В случае необходимости использования в проекте правового акта ОВУ малоизвестных юридических, технических и других специальных терминов в тексте документа дается их развернутое определение. Толкование данных терминов может быть осуществлено в отдельном пункте проекта правового акта ОВУ или в виде сноски. При необходимости дать определение (толкование) нескольким специальным терминам допускается их оформление в виде отдельного приложения к проекту нормативного правового акта.

Данное требование закреплено в п. 35 приложения № 2 к приказу Министра обороны Российской Федерации 1997 г. № 450;

4) устойчивость терминологии. Значение терминов, используемых в текстах правовых актов ОВУ, в течение длительного времени должно быть неизменным, а изменение их значения обоснованным. Не соблюдение данного требования ведет к невозможности добиться стабильности в регулировании общественных отношений в области обороны;

5) недопустимость необоснованного использования терминов иностранного происхождения. При разработке правового акта ОВУ необходимо, прежде всего, ориентироваться на термины отечественного происхождения. Использование иностранной терминологии возможно только при прочном вхождении иностранного термина в русский язык и отсутствии в нем термина для обозначения соответствующего понятия. Данное требование названо в п. 20 Методических правил по организации законопроектной работы федеральных органов исполнительной власти, утвержденных приказом Министерства юстиции Российской Федерации и Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации от 10 января 2001 г. № 3/51;

6) соответствие терминов общеязыковым нормативам. Правильное использование терминологии, донесение смысла правовой нормы невозможно без точного следования правилам грамматики, пунктуации, синтаксиса и т. д. русского языка, на котором излагаются правовые акты ОВУ. Текст правового акта ОВУ должен излагаться в строгом соответствии с современными общеязыковыми правилами, доступно и просто, по возможности короткими фразами. Язык правового



акта ОВУ является показателем уровня культуры, и нарушение норм русского языка может негативно сказываться на авторитете нормодателя.

Данное требование закреплено в п. 50 Инструкции по делопроизводству в Вооруженных Силах Российской Федерации (утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации 1999 г. № 170).

Проведенные автором исследования показывают, что ОВУ, направляющие на правовую экспертизу проекты правовых актов руководящих должностных лиц Министерства обороны Российской Федерации, не в полной мере используют либо просто не соблюдают правила и требования юридической техники в части, касающейся использования специальной юридической и неюридической терминологии. Однако потребность в их неукоснительном соблюдении ощущается достаточно остро.

Наиболее часто встречающимися недостатками в использовании терминологии, на которые необходимо обращать особое внимание при подготовке проектов правовых актов ОВУ, являются:

- 1) не обеспеченность единства понятий с понятиями, используемыми в федеральном законодательстве и правовых актах вышестоящих ОВУ;
- 2) выход за предметные рамки военного права и вообще юридической науки, использование терминов, не относящихся к сфере науки и являющихся разговорными;
- 3) ничем не обоснованное многословие, излишняя подробность описания, декларативность (что

является бессмысленным и бесполезным оперированием понятиями, не имеющими практического значения).

В текстах действующих правовых актов ОВУ можно обнаружить многозначные, устаревшие, трудновоспринимаемые, не увязанные друг с другом термины, которые не соответствуют современным языковым требованиям. Это создает определенные трудности при толковании соответствующих правовых норм и их последующей реализации.

Анализ правовых актов ОВУ свидетельствует о том, что нередко терминология, касающаяся одного и того же предмета правового регулирования, не унифицирована и отличается от употребляемой в других правовых актах ОВУ, а также в федеральном законодательстве. В тексты правовых актов ОВУ подчас вводятся новые термины без их легальных определений, что приводит к коллизии норм права, регулирующих одни и те же или сходные общественные отношения в области обороны.

Подводя итог вышесказанному, необходимо отметить, что юридическая терминология требует постоянного совершенствования. Только при наличии соответствующей требованиям времени системы юридических терминов и их правильном использовании можно добиться высокого качества издаваемых ОВУ правовых актов. Для того чтобы успешно выявлять и устранять недостатки в использовании терминологии, следует твердо знать требования, которым она должна отвечать.

КАК ОБЕСПЕЧИТЬ СОБЛЮДЕНИЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИМИ ЗАПРЕТА НА ЗАНЯТИЕ ДРУГОЙ ОПЛАЧИВАЕМОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ?

В. А. Скрипель, адъюнкт кафедры теории и истории государства и права Военного университета, старший лейтенант юстиции

Военная служба как особый вид федеральной государственной службы и как сфера общественной жизни, регулируемая комплексной отраслью права – военным правом, связана со множеством запретов.

Анализ военного законодательства показывает, что запреты на военной службе являются разнородными: от запретов держать руки в карманах одежды и курить на улицах на ходу (ст. 71 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации; далее – УВС ВС РФ) до запретов, ограничивающих некоторые конституционные права и свободы военнослужащих, к числу которых относится право на свободу передвижения (ст. 27 Конституции Российской Федерации и ст. 6 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. №76-ФЗ), право на объе-

динение (ст. 30 Конституции Российской Федерации и ст. 9 Федерального закона «О статусе военнослужащих»), право свободно выбирать род деятельности (ст. 37 Конституции Российской Федерации и п. 7 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих») и др.

Запреты на военной службе должны быть направлены, прежде всего, на поддержание боевой готовности Вооруженных Сил Российской Федерации, обеспечение обороны страны и военной безопасности государства, т. е. в первую очередь обеспечивать государственные интересы. Но без защиты и обеспечения прав и свобод человека и гражданина как высших ценностей современного общества (ст. 2 Конституции Российской Федерации) сегодня нельзя рассматривать ни



одну сферу общественной жизни, в том числе и военную. В связи с этим оправданно и юридически необходимо наличие на военной службе запретов, защищающих права и законные интересы военнослужащих (например, запрет на отдание военнослужащим приказа или распоряжения, не имеющих отношения к исполнению обязанностей военной службы (п. 3 ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»), запрет на увольнение с военной службы военнослужащих, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, без предоставления им жилых помещений и без их согласия (абз. 2 п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и др.).

Под запретом как способом (средством) правового регулирования понимается возложение обязанности воздерживаться от совершения определенных действий¹, как правило, вредных и опасных для личности, общества и государства. Если запреты нарушаются и за этим не следует никаких последствий для нарушителя, то это порождает правовой нигилизм, подрывает авторитет права и ведет к новому нарушению запретов.

Представляется, что почти все военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, особенно офицеры и прапорщики, знают о наличии законодательного запрета для военнослужащих заниматься другой оплачиваемой деятельностью за исключением научной, педагогической и иной творческой деятельности (п. 7 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих»), однако, как показывают статистические данные, сознательно идут на его нарушение.

По данным анонимных опросов офицеров и прапорщиков, проведенных в военных округах и на флотах Вооруженных Сил Российской Федерации, 82 % респондентов заявили, что, помимо службы, занимались или занимаются подработкой на предприятиях, в частных охранных структурах, в торговле, сфере обслуживания и т. п.: охрана коммерческих ларьков, грузов, офисов фирм – 38 %; частный извоз – 21 %; коммерческая деятельность – 16 %, работа в качестве строителя, грузчика, землекопа, дворника, на уборке урожая и т. д. – 9 %; ремонт бытовой техники, автомобилей и т. д. – 7 %; консультирование фирм, организаций, граждан по различным вопросам – 5 %; научно-педагогическая деятельность – 4 %; другое – 11 %. Треть респондентов сообщили, что это является их постоянным источником дохода². При этом, сложно говорить о том, что командирам и начальникам указанных военнослужащих неизвестно о нарушении данного запрета их подчиненными. Не исключена вероятность нарушения запрета заниматься другой оплачиваемой деятельностью и самими командирами (начальниками).

Несомненно, что в условиях военной службы наличие указанного запрета оправданно. Для государства и российского общества необходимо, чтобы военно-

служащий полностью посвящал себя военной службе, развитию своих профессиональных навыков и умений, был в готовности выполнить возложенные на него обязанности по защите Отечества с оружием в руках и даже ценой собственной жизни. Однако приведенные выше статистические данные о нарушении запрета для военнослужащих заниматься другой оплачиваемой деятельностью, за исключением научной, педагогической и иной творческой деятельности указывают на существующее противоречие между нормой закона и реальной жизнью, что требует дополнительного глубокого исследования.

На каждого военнослужащего возлагаются обязанности: строго соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы Российской Федерации, требования общевоинских уставов, беспрекословно выполнять приказы командиров (начальников), совершенствовать воинское мастерство, быть дисциплинированным и др. (ст. 16 УВС ВС РФ).

Согласно ст. 1 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – ДУ ВС РФ) воинская дисциплина есть строгое и точное соблюдение всеми военнослужащими порядка и правил, установленных законами Российской Федерации, общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации и приказами командиров (начальников). Таким образом, военнослужащие, нарушающие установленный Федеральным законом «О статусе военнослужащих» запрет, одновременно нарушают и воинскую дисциплину.

Общевоинские уставы Вооруженных Сил Российской Федерации возлагают на командира (начальника) в мирное и военное время ответственность за воспитание подчиненного ему личного состава и за соблюдение им воинской дисциплины (ст. 75 УВС ВС РФ), а также обязанность постоянно поддерживать воинскую дисциплину (ст. 79 УВС ВС РФ). В целях соблюдения установленного порядка прохождения военной службы подчиненными военнослужащими и поддержания воинской дисциплины командир (начальник) обязан: всесторонне изучать деловые и морально-психологические качества подчиненных путем личного общения с ними; воспитывать подчиненных военнослужащих в духе неукоснительного выполнения требований воинской дисциплины и высокой исполнительности; поощрять достойных и строго, но справедливо взыскивать с нерадивых (ст. 80 УВС ВС РФ и ст.ст. 5 – 6 ДУ ВС РФ). Следовательно, на командира возлагается и обязанность по обеспечению соблюдения подчиненными ему военнослужащими запретов на военной службе, в том числе и запрета заниматься другой оплачиваемой деятельностью.

Для исполнения своих обязанностей командир (начальник) наделяется дисциплинарной властью, а командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений или гарнизонов также правом

¹ Корельский В.М., Перевалов В. Д. Теория государства и права: учеб. М., 1998. С. 262.

² Зорин А.С. Определение видов оплачиваемой деятельности, занятия которыми разрешено военнослужащим, как уточнение пределов ограничения их конституционно-экономических прав // Право в Вооруженных Силах. 2007. № 6.



возбуждения уголовного дела и производства дознания (ст.ст. 40 – 41 и 146 УПК РФ).

Обеспечение соблюдения запретов на военной службе командиром (начальником) может осуществляться путем принуждения, убеждения и стимулирования к добросовестному исполнению обязанностей военной службы.

Основным методом воспитания дисциплинированности у военнослужащих является убеждение (ст. 3 ДУ ВС Российской Федерации). Однако в условиях коммерциализации отношений в нашей стране вызывает глубокое сомнение то, что командиру (начальнику) удастся убедить военнослужащего ограничиться только лишь получаемым денежным довольствием для достойного обеспечения себя и своей семьи.

За нарушение запрета заниматься другой оплачиваемой деятельностью военнослужащие могут быть привлечены только к дисциплинарной ответственности, и то после надлежащего служебного разбирательства и подтверждения данного факта материалами расследования. Применение принуждения в виде дисциплинарных взысканий как средства обеспечения соблюдения данного запрета может привести к увольнению военнослужащих с военной службы.

Стимулирующие средства в виде поощрений необходимы, но они в большей степени направлены на заинтересованность военнослужащих в добросовестном исполнении обязанностей военной службы, и в меньшей степени способствуют отказу от другой оплачиваемой деятельности, тем более, если она является постоянной.

Можно ли говорить о том, что если военнослужащий нарушает запрет заниматься другой оплачиваемой деятельностью, то он недобросовестно исполняет свои обязанности? Если следовать букве закона, то да, военнослужащий, нарушающий данный запрет, недобросовестно исполняет свои обязанности, так как нарушает закон.

А как сегодня обстоит дело в других странах – США, Франции, Германии, – и как законодательно решался этот вопрос в тех же странах около ста лет назад? Для ответа на данный вопрос обратимся к труду военного ученого дореволюционной России А.М. Добровольского, который, исследуя правовое положение военнослужащих Российской империи, приводил примеры ограничений военнослужащих в экономической сфере по законодательству Франции и Германии. Рассмотрим некоторые из них.

Во Франции лицам, состоявшим на действительной военной службе, воспрещалось производство какой бы то ни было торговли, за исключением случаев, когда предметом ее являлись продукты их земельных хозяйств. Это воспрещение распространялось и на занятие всякого рода промыслами. Насколько строго проводилось в жизнь это запрещение видно из того, что

во Франции не позволялась даже частная практика военным врачам и ветеринарам, раз она не являлась безвозмездной.

В Германии свобода занятий промыслами и торговлей ограничивалась в том отношении, что лица, состоявшие на действительной военной службе (а также военные чиновники, врачи, ветеринары), для занятия каким-либо промыслом должны были получить разрешение своего начальства. Это ограничение не имело места в тех случаях, когда промысел являлся связанным с сельскохозяйственной деятельностью военнослужащего³.

Для того, чтобы показать, насколько изменилась позиция других государств по отношению к ограничению прав военнослужащих в рассматриваемой сфере, приведем следующие примеры их современного законодательства.

Во Франции военнослужащие вооруженных сил могут работать в свободное от службы время, если это не мешает интересам службы. О вхождении в руководящие органы коммерческих и некоммерческих структур они обязаны доложить командованию⁴.

В ФРГ в законе о правовом положении военнослужащих указана обязанность военнослужащего обратиться за разрешением, если он хочет иметь дополнительно оплачиваемую работу; заниматься ремеслом или свободной профессией; исполнять роль члена правления, комитета или другого органа правления товарищества (общества) или опекуна (посредника). Разрешение дается в том случае, если это не мешает службе⁵.

Для военнослужащих США запрет заниматься частной предпринимательской деятельностью ограничен только служебной целью и служебным временем⁶.

Таким образом, в названных выше странах законодательно фактически допускается возможность для военнослужащих заниматься другой оплачиваемой деятельностью с той лишь оговоркой, чтобы данная деятельность не мешала интересам военной службы, а в ФРГ также наличием разрешения со стороны командования.

А может, сослаться на зарубежный опыт и законодательно отменить данный запрет или заменить «гибким»⁷, условным запретом, который будет допускать возможность занятия военнослужащими иной деятельностью, но только с разрешения командира (начальника). Однако такое решение в современных условиях было бы поспешным. Во-первых, разрешительный порядок для военнослужащего заниматься другой оплачиваемой деятельностью создал бы условия для злоупотребления воинскими должностными лицами своими полномочиями. А во-вторых, полная отмена такого запрета способствовала бы официальному и более открытому поиску военнослужащими дополнительного, а может и основного, заработка, что проти-

³ Добровольский А.М. Особенности положения военнослужащих в области публичного права. СПб., 1913.

⁴ Корякин В.М., Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Военно-административное право (Военная администрация): учеб. М., 2008, С. 497.

⁵ Военно-административное право (Военная администрация). Указ. соч. С. 470.

⁶ Военно-административное право (Военная администрация). Указ. соч. С. 466.

⁷ Понятие «гибкие запреты» употребил С.С. Алексеев, определив их как запреты, действия которых зависят от усмотрения отдельных лиц (Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М., 1989. С. 53).



воречило бы общественным и государственным интересам в области обороны страны и безопасности государства.

Проводя сравнительный анализ с Францией, ФРГ и США, не следует забывать о довольно высоком социальном и финансовом обеспечении военнослужащих этих стран, что создает хорошие материальные стимулы для добросовестного отношения к военной службе, карьерных устремлений и концентрации военнослужащих только на исполнении своих профессиональных обязанностей.

Например, в 2005 г., по данным Министерства обороны США, средняя годовая зарплата рядового и сержанта, служащих в армейских частях, составила 32 195 долл. (офицера – 64 125 долл.). Для сравнения: среднестатистический американец в этом же году, по данным Министерства торговли США, заработал 28 272 долл. Зарплата водителя автобуса в США составляла в среднем 33 тыс. в год, а менеджера низшего звена, работающего в торговой компании, – 45 тыс. долл.

Оклады некоторых категорий американских военнослужащих (по состоянию на 1 января 2006 г.) составляли (долл. в месяц):

- новобранец – 1 178;
- капрал (сержант, унтер-офицер третьего класса) – 1 662;
- мастер-сержант (первый сержант в ВВС, первый старший унтер-офицер в ВМС) – 3 292;
- главный сержант (первый сержант в ВВС, главный унтер-офицер в ВМС) – 4 022;
- второй лейтенант (командир взвода) – 2 416;
- капитан (командир роты) – 3 221;
- подполковник (командир батальона, эскадрильи, подводной лодки, фрегата) – 4 246;
- полковник (командир полка, бригады) – 5 094;
- генерал-майор (командир дивизии) – 8 271;

– генерал-лейтенант (командир корпуса, командующий воздушной армией) – 11 689.

По данным Центра стратегических и бюджетных оценок США, годовой совокупный доход некоторых категорий военнослужащих, имеющих выслугу 20 лет и более, может достигать более 150 тыс. долл. Для сравнения: годовая зарплата конгрессмена и сенатора составляет 145 100 долл., члена правительства – 160 тыс. долл., вице-президента США – 180 тыс. долл.⁸

В России решение проблемы обеспечения запрета для военнослужащих заниматься другой оплачиваемой деятельностью видится, прежде всего, в государственном стимулировании военной службы путем повышения социальных гарантий и денежного довольствия военнослужащих. Сделанные заявления со стороны высших лиц государства о значительном повышении военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации денежного довольствия реализуются сегодня выборочно, через установление ежемесячных «наградных» денег для лучших офицеров на целый год исходя из следующего: результатов проведения командно-штабных, тактических (летно-тактических), тактико-специальных учений, боевых стрельб, пусков, участия в походах; состояния подчиненной воинской части; уровня подготовленности к выполнению должностных обязанностей в соответствии с занимаемой воинской должностью; личной дисциплинированности⁹. Казалось бы, такое решение вопроса материального стимулирования военнослужащих должно вызывать только одобрение, однако, как сообщил депутат Государственной Думы Анатолий Локоть, «новая система порождает конфликты в военных городках. Одна и та же категория военнослужащих получает не просто по-разному, а очень по-разному»¹⁰. Разницу в размерах денежного довольствия военнослужащих можно увидеть в приведенной ниже таблице (представлена частично)¹¹:

Наименование воинской должности	Награждение деньгами (руб.)	Итого начислено (руб.)	Удержание НДФЛ (руб.)	Всего к выдаче (за минусом НДФЛ) (руб.)	Отклонение (руб.)
Командир дивизии, генерал-майор, 31 т. р., выслуга 32 года		341 22	4436	29686	
<i>Командир дивизии, награжденный деньгами</i>	110 000	144 122	18 736	125 386	95 700
Командир бригады, генерал-майор, 26 т. р., выслуга 25 лет		30 313	3 941	26 372	
<i>Командир бригады, награжденный деньгами</i>	100 000	130 313	16 941	113 372	87 000
Командир полка, полковник, 23 т. р., выслуга 22 года		27 565	3 583	23 982	
<i>Командир полка, награжденный деньгами</i>	90 000	117 565	15 283	102 282	78 300
Командир батальона, подполковник, 18 т. р., выслуга 15 лет		23 283	3 027	20 256	

⁸ Корякин В.М. Коррупция в Вооруженных Силах: теория и практика противодействия. М., 2009. С. 46; Сидоров В. Льготы – пережиток социализма? // Военно-промышленный курьер. 2007. № 50.

⁹ Инструкция по награждению деньгами офицеров Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденная приказом Министра обороны Российской Федерации от 2 августа 2008 г. № 400.

¹⁰ Михайлов В., Литовкин В. Премии офицерского раздора // Независимое военное обозрение. 2009. № 13. С. 3.

¹¹ Там же.



Таким образом, из представленной таблицы видно, что государство, выборочно увеличив в разы материальное положение одних военнослужащих, других оставило в условиях необходимости поиска дополнительного дохода. Может, поэтому и оправданно, как говорит депутат Локоть, что «в некоторых частях офицеры приняли решение сбрасывать эти премии в общий котел, а потом поровну делить»¹².

Хочется верить, что в ближайшем будущем ситуация изменится, и, как заявил в своем выступлении 6 ап-

реля 2009 г. перед депутатами Государственной Думы премьер-министр Владимир Путин, «взводный к 2012 году будет получать 50 тысяч рублей»¹³, и денежное довольствие всех военнослужащих значительно увеличится. Такие меры создадут социально-экономические условия по обеспечению запрета для военнослужащих заниматься другой оплачиваемой деятельностью и позволят им тратить больше сил, энергии и времени на военную службу и совершенствование своих профессиональных качеств в интересах общества и государства.

¹² Михайлов В., Литовкин В. Указ. соч.

¹³ Латухина К., Сидибеев П., Тамара Ш. Дебютный отчет. Владимир Путин объявил в Думе о пенсионных и налоговых новациях // Рос. газ. 2009. 7 апр.

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ВОЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

*Н.А. Гущина, доктор юридических наук, профессор;
С.Н. Бордин, подполковник юстиции*

Проблема состояния и перспектив развития законодательства¹ в новых исторических условиях требует особого внимания. Несмотря на преодоление конфронтации, основанной на идеологическом противостоянии двух систем, и развитие всестороннего сотрудничества на международной арене, все же сохраняются как внутренние, так и внешние источники военных угроз. К их числу, наряду с другими, относятся дезорганизация функционирования органов государственной власти, организованная преступность, коррупция, контрабандная деятельность, угрожающие безопасности общества и государства. В этих условиях роль и значение военного законодательства возрастают. Оно обеспечивает организацию и четкое функционирование отношений в военной сфере, призвано обеспечить высокий уровень дисциплины и правопорядка в войсках, способствует воспитанию высокой организованности, исполнительности, сознательности в выполнении служебного долга. Между тем многие нормы, регулирующие военные отношения, не в полной мере выполняют свое предназначение. Помимо этого, общие процессы демократизации всех сфер жизни российского общества не могут не оказывать влияния на развитие военного законодательства. Необходимы ориентиры его совершенствования, приведение в соответствие с потребностями военной службы, интересами общества и принципами международных ценностей.

Военно-правовая мысль должна быть поставлена на более широкую научную базу. К научно-исследовательским работам могут быть привлечены ученые, преподаватели военных академий, военные юристы, командиры и начальники. Необходима конструктив-

ная связь военно-правовой мысли с разработкой аналогичного гражданского законодательства, учитывающего новые моменты в развитии отечественного и международного права. Все это свидетельствует о необходимости «усиления» теоретических разработок по военно-правовой проблематике.

Современное военное законодательство объективно нуждается в серьезной переработке. Прежний подход к достижению повиновения и обеспечения воинской дисциплины, основанный преимущественно на принуждении, не может быть эффективным средством профилактики правонарушений и укрепления воинской дисциплины и правопорядка. Воинская дисциплина определяется как «строгое и точное выполнение всеми военнослужащими порядка и правил, установленных законами Российской Федерации, общевойсковыми уставами Вооруженных Сил Российской Федерации и приказами командиров (начальников)»². Воинская дисциплина – основа воинского правопорядка. Эти понятия тесно взаимосвязаны. Воинский правопорядок предстает как система отношений, складывающихся между субъектами военного права в результате точного осуществления ими общих принципов права, требований военного законодательства и основанных на нем уставов и приказов командиров (начальников). Прочность воинского правопорядка зиждется на основе высокой воинской дисциплины. В свою очередь, последняя «основывается на осознании каждым военнослужащим долга и личной ответственности за защиту Российской Федерации, строится на правовой основе, уважении чести и достоинства военнослужащих»³.

¹ В широком смысле законодательство – это принимаемые и признаваемые государством нормы права.

² Дисциплинарный устав Вооруженных Сил Российской Федерации (ст. 1) // Общевоинские уставы Вооруженных Сил Российской Федерации. М., 2008.

³ Статья 2 Дисциплинарного устава Вооруженных сил Российской Федерации.



В целях воспитания сознательной дисциплины и предупреждения любых негативных явлений необходимо поиск правовых инструментов. К их числу можно отнести комплекс мер нормотворческой, правоприменительной и правовоспитательной направленности. Подобные меры разрабатываются и осуществляются органами военного управления, их подразделениями, командирами и начальниками. Осуществляются они в пределах их компетенции. Сегодня стоит задача – эффективно использовать потенциал военного права, его резервы и ресурсы, которыми оно располагает. Рациональное использование правового инструментария позволит повысить правосознание военнослужащих, обеспечить развитие их правовой активности на основе признания международных ценностей, и в первую очередь – уважения человека, его прав и свобод. Тем самым будет достигнута цель осознанного отношения военнослужащих к исполнению возложенных на них обязанностей и соблюдению запретов. Их реализация обеспечивается под угрозой принуждения, а в некоторых случаях – наказания и привлечения к юридической ответственности. Закрепленные в санкциях юридических норм меры принуждения воздействуют на волю и сознание военнослужащих, ориентируя их на негативные последствия. Запреты, обязывания, юридическая ответственность как правовые средства выполняющей тормозящую роль, воздействуют на сознание военнослужащих через «отрицательную» правовую мотивацию и принудительные меры. Эти средства, выступая в качестве юридического инструмента, хотя и достигают целей законодателя, но все же сдерживают инициативу, правовую активность военнослужащего. Под страхом принуждения, наказания вряд ли можно сформировать их высокое сознание и повысить правовую активность.

В последнее десятилетие появилась тенденция к расширению действия таких норм, которые не принуждают, а побуждают субъектов к особо полезным действиям и поступкам. Учитывая то, что юридические нормы воздействуют на сознание военнослужащих, необходимо на нормотворческом уровне закладывать в них стимулы, которые увлекают, заинтересовывают выгодностью последствий. Они позитивно влияют на мотивацию поведения, обеспечивая возможность действовать инициативно, самостоятельно, не ограничиваясь требованиями «команды», исходящей от государства. В юридической науке правовой стимул определяется как «правовое побуждение к законопослушному деянию, создающее для удовлетворения собственных интересов режим благоприятствования»⁴.

«Самым мощным» стимулирующим фактором, вызывающим наибольшую заинтересованность субъектов в правомерном поведении, является поощрение. Ориентируя военнослужащего на определенную модель поведения, поощрение психологически предоставляет ему более «комфортные» возможности для принятия собственных решений, поскольку отсутствует

угроза принуждения. Избранное решение облекается в личную норму и реализуется в правомерном сознательном акте.

Правовое поощрение – своеобразный инструмент развития социально-правовой активности военнослужащего, который «закладывается» на законодательном уровне и срабатывает в процессе правореализации. Нельзя согласиться с позицией ученых, которые слишком ограничивают правовые стимулы, связывая их только с поощрениями⁵, и недооценивают стимулирующие возможности субъективных прав, законных интересов, освобождения от обязанностей нести определенные лишения личного или имущественного права (например, досрочное снятие дисциплинарного взыскания) и др. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О дополнительных мерах по материальному стимулированию некоторых категорий военнослужащих» от 29 декабря 2001 г. № 1509 к стимулам можно отнести надбавки и другие доплаты.

Позитивные стимулы, содержащиеся в юридических нормах, способны проявлять свои качества инструмента формирования мотивационных механизмов правомерного поведения в рамках целостной системы дозволяющих, обязывающих, запрещающих норм. Например, правовое поощрение устанавливается при добросовестном выполнении служебных обязанностей за определенные достижения в осуществлении предполагаемой модели поведения, за особый вклад, за перевыполнение требуемых показателей, стандартов. Поощрительные стимулы снимают ограничения, сдерживающие позитивную активность военнослужащего, предоставляя ему свободу – возможность выбора, право принимать собственное решение в целях удовлетворения интересов службы и своих интересов, что делает правовую систему более гибкой, не навязанной извне.

История развития российского законодательства охватывает многолетний период, в рамках которого возникали и развивались весьма разнообразные формы правового поощрения военнослужащих в России. Не утратили своей актуальности высказывания французского ученого Р. Грассери, который предлагал также регулярно поощрять героизм (добродетель), как и наказывать за преступления. Он полагал, что в будущем «премиальное право» будет доминирующим, поскольку путем поощрения можно прийти к таким же результатам, что и путем наказания⁶.

Особое значение имели правовые нормы, направленные на материальное стимулирование исполнения обязанностей военной службы военнослужащими. В русской армии оно осуществлялось посредством установления им окладов жалования (в зависимости от чина), дополнительных денежных выплат, в совокупности составлявших денежное содержание, а также различных наград. Меры по материальному стимулированию военнослужащих на протяжении всей российской истории применялись только тогда, когда стано-

⁴ Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. М., 2005. С. 60.

⁵ Хныпин Г.В. Правовые стимулы повышения трудовой активности рабочих и служащих // Проблемы совершенствования законодательства. М., 1993. С. 154.

⁶ De-la-Grasserie. Des principes sociologiques de la Criminologie. Paris, 1901. P. 29 – 31.



вилось ясно, что такие правовые средства, как запреты и ограничения, исчерпали себя, показали свою неэффективность⁷.

Правовые поощрения находились в постоянной динамике, развивались и изменялись их формы. Однако на всех этапах исторического развития они являлись важным средством, которое использовало государство для достижения своих целей. Правовое поощрение в различные исторические эпохи являлось отражением социально-экономических, политических, духовных и иных потребностей общества. Эволюция правовых форм поощрения, их качественное изменение и порядок применения всегда производны от состояния базисных и социокультурных отношений и отражают цели и задачи государства и общества на определенной ступени их развития. Особое значение приобретают личные формы правового поощрения на данной ступени развития российского общества.

В современной России выдвинуто в качестве первоочередной задачи построение правового государства и свободного гражданского общества. Ее реализация предполагает признание определенной конституционно установленной свободы гражданского общества и автономии личности. Само общество не может быть свободным, не освободив каждого отдельного человека. Поэтому сегодня составной частью проводимой в России правовой реформы является совершенствование законодательства, в рамках которого расширяется свобода личности, возможность выбора варианта своего поведения. В современных условиях наше общество избавляется от костных, сдерживающих активность «правовых пут». Отечественное законодательство призвано обеспечить своим гражданам простор для активной и полезной деятельности, выгодной для себя и других. Эта общая тенденция не может не коснуться и военного законодательства.

Отражением демократического процесса правового регулирования в военной сфере является принятие на нормотворческом уровне таких норм, которые содержат поощрительные стимулы, заинтересовывают военнослужащих в получении определенных благ, апеллируя к свободе и ожиданию результата, зависящего, прежде всего, от своего свободного решения⁸. Изобилуют правовыми поощрениями нормы Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации. Юридические нормы, закрепляя разнообразные меры поощрения, выполняют свою стимулирующую роль не вместо обязываний, запретов, ограничений, а наряду с ними. В рамках запрещающих, обязывающих и других юридических норм правовое поощрение стимулирует действия, входящие в круг обязанностей военнослужащих, ориентируя их на сверхисполнение, достижение более ценных вариантов поведения. Однако непременным условием достижения более полезных форм такого поведения является исполнение военнослужащим своих обязанностей. В подобных

случаях правовое поощрение играет роль своего рода «смазки», без которой не может нормально функционировать правовой механизм. Широкое сочетание поощрений с запретами, обязываниями обуславливает правомерный характер поведения, что, естественно, может привести к сужению государственного принуждения. Не случайно назначение правового поощрения в Дисциплинарном уставе Вооруженных Сил Российской Федерации (ст. 17) определяется как средство воспитания и укрепления воинской дисциплины.

Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации предусмотрены различные виды поощрений, применяемые за определенные достижения в военной службе, за особый вклад, за сверхисполнение воинских обязанностей. При избрании вида поощрения принимаются во внимание характер заслуг, усердие и отличие военнослужащего, а также прежнее отношение его к военной службе (ст. 34). Применяемые по отношению к военнослужащим меры поощрения воспитывают в них дисциплинированность, ответственность за выполнение поставленных задач в любых условиях, в том числе с риском для жизни. Применять поощрения могут прямые начальники, которые вправе полно и эффективно использовать свои полномочия.

Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации командирам (начальникам) не только предоставлено право, но и на них возложена обязанность поощрять подчиненных военнослужащих за особые личные заслуги, разумную инициативу, усердие и отличие по службе. Если, по мнению командира, предоставленных ему прав недостаточно, он может ходатайствовать о поощрении отличившихся военнослужащих властью вышестоящего командира (начальника). При этом, за одно отличие военнослужащий может быть поощрен только один раз (ст. 34). Действия военнослужащих, превосходящие требования обычных моделей правовых норм, базируются на убеждении, добровольности, свободе выбора. Правовое поощрение предстает как специфическая юридическая гарантия обеспечения сознательной воинской дисциплины и воинского правопорядка.

Важное значение в воспитании у военнослужащих высокого сознания имеют разнообразные формы правовоспитательной работы. Так, например, в Калининградском пограничном институте ФСБ России основными направлениями такой работы являются: правовая информация (в подразделениях оборудованы стенды с постоянно обновляющейся правовой информацией, необходимой военнослужащим); проведение «Дней правовых знаний» и правовых лекториев с привлечением сотрудников правоохранительных органов; правовое информирование военнослужащих об изменениях в законодательстве с использованием официальных изданий («Российская газета» выписывается для каждого подразделения), а также с привлечением

⁷ См. подробнее: *Бордин С.Н.* Историко-правовой анализ системы мер, направленной на материальное стимулирование исполнения обязанностей военной службы военнослужащими армии и пограничной охраны России // Актуальные проблемы права: материалы XXIII межвуз. науч.-практ. конф. профессорско-преподавательского состава. Калининград, 2008. С. 93.

⁸ См., напр.: О награждении деньгами офицеров Вооруженных Сил Российской Федерации: приказ Министра обороны Российской Федерации от 2 августа 2008 г. № 400 // Рос. газ. 2008. 22 авг.



ведомственных печатных изданий. Особое значение в правовоспитательной работе имеет печатное издание института газета «Поколение».

Практически весь комплекс правовоспитательной работы в институте ориентирован на формирование правосознания как основы правомерного поведения и правовой культуры военнослужащего. Правосознание формирует направленность воли и вплетается в психологические и деятельные процессы, осуществляемые военнослужащими в правовой сфере. Именно в этом ключе рассматривается значение военного законодательства как средства укрепления воинской дисциплины и воинского правопорядка.

Прогнозируя практику развития военного законодательства, можно предположить, что наибольшей ценностью будут обладать те нормы военного права, которые отражают интересы военной службы и создают стимулирующие механизмы особо полезного правомерного поведения, развивают разумную инициати-

ву, правовую активность военнослужащих, ответственность за выполнение поставленных задач. Необходимо, чтобы заложенные в процессе законотворчества идеи нашли свое воплощение в правореализующей практике. В юридическом смысле действующими могут стать те нормы права, которые не только отражают интересы военной службы, но и заинтересовывают военнослужащих созданием благоприятных условий для удовлетворения собственных интересов. Подобные нормы будут социологически обеспеченными. Практика развития военного законодательства не может основываться только на жестких запретах, ограничениях и обязываниях, должен наметиться процесс перехода к сочетанию различных способов правового регулирования с четким эффективным механизмом защиты безопасности страны и ее граждан. Совершенствование действующего военного законодательства остается приоритетной целью юридической науки и практики.

ПРИКАЗ МИНИСТРА ОБОРОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ 21 АПРЕЛЯ 2009 Г. № 200 “ОБ УТВЕРЖДЕНИИ НАСТАВЛЕНИЯ ПО ФИЗИЧЕСКОЙ ПОДГОТОВКЕ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ”

Утвердить прилагаемое Наставление по физической подготовке в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Министр обороны
Российской Федерации

А. Сердюков

Зарегистрировано в Минюсте РФ 30 июня 2009 г.
Регистрационный № 14175

Приложение
к приказу Минобороны РФ
от 21 апреля 2009 г. № 200

**Наставление по физической подготовке
в Вооруженных Силах Российской Федерации
(публикуется без приложений)**

Глава 1. Общие положения

1. Настоящее Наставление определяет основы организации физической подготовки в Вооруженных Силах Российской Федерации*.

2. Физическая подготовка представляет собой процесс, направленный на развитие физических качеств, способностей (в том числе навыков и умений) человека с учетом вида его деятельности и социально-демографических характеристик.

Физическая подготовка является основным элементом боевой готовности военнослужащих к выполнению учебно-боевых задач и одним из направлений повышения боеспособности Вооруженных Сил.

3. Цель физической подготовки в Вооруженных Силах - обеспечение необходимого уровня физической подготовленности военнослужащих для выполнения

* Далее в тексте настоящего Наставления, если не оговорено особо, для краткости будут именоваться: Вооруженные Силы Российской Федерации - Вооруженными Силами; Министерство обороны Российской Федерации - Министерством обороны; высшие военные образовательные учреждения профессионального образования Министерства обороны Российской Федерации - военными учебными заведениями; военнослужащие, проходящие военную службу по контракту - военнослужащими по контракту; военнослужащие, проходящие военную службу по призыву - военнослужащими по призыву.



боевых и других задач в соответствии с их предназначением.

4. Задачами физической подготовки военнослужащих являются:

развитие и совершенствование физических качеств (выносливости, силы, быстроты и ловкости) с учетом возрастных особенностей;

формирование навыков в передвижении по пересеченной местности в пешем порядке и на лыжах, в преодолении естественных и искусственных препятствий, рукопашном бою, военно-прикладном плавании.

Физическая подготовка способствует:

повышению устойчивости организма к воздействию неблагоприятных факторов военно-профессиональной деятельности и окружающей среды;

воспитанию психической устойчивости и морально-волевых качеств;

формированию готовности военнослужащих к перенесению экстремальных физических и психических нагрузок в период подготовки и ведения боевых действий;

повышению военно-специальной подготовленности военнослужащих;

совершенствованию боевой слаженности воинских подразделений.

5. Специальные задачи физической подготовки** обуславливаются особенностями военно-профессиональной деятельности военнослужащих главных командований видов Вооруженных Сил, управлений военных округов (флотов), командований родов войск Вооруженных Сил, департаментов Министерства обороны, главных и центральных управлений Министерства обороны, объединений, соединений, полков (им равных),

кораблей 1, 2, 3 и 4 ранга, отдельных батальонов (им равных), отдельных рот, военно-учебных заведений, федеральных государственных учреждений Министерства обороны, федеральных государственных унитарных предприятий Министерства обороны***.

6. Содержание физической подготовки составляют физические упражнения, специальные знания, организаторско-методические навыки и умения.

Основным средством физической подготовки являются физические упражнения. Они выполняются с учетом возрастных особенностей, соблюдения требований безопасности и гигиенических правил.

Организаторско-методическими навыками и умениями руководителя в организации физической подготовки является совокупность приемов и действий руководителя, позволяющие ему качественно и в соответствии с установленными требованиями организовать выполнение возложенных на него задач, методически правильно обучать и воспитывать подчиненных.

7. Каждый военнослужащий обязан систематически заниматься физическими упражнениями, военно-прикладными видами спорта и соответствовать установленным требованиям по физической подготовленности, предъявляемыми к военнослужащим Вооруженных Сил.

Требования к личному уровню физической подготовленности военнослужащих (далее именуется - физическая подготовленность) устанавливаются настоящим Наставлением.

8. Для проведения занятий и выполнения нормативов по физической подготовке военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, распределяются на возрастные группы:

Возрастные группы	Мужчины	Женщины
1-я	до 25 лет	до 25 лет
2-я	до 30 лет	до 30 лет
3-я	до 35 лет	до 35 лет
4-я	до 40 лет	до 40 лет
5-я	до 45 лет	до 45 лет
6-я	до 50 лет	45 лет и старше
7-я	до 55 лет	Отсутствует
8-я	55 лет и старше	Отсутствует

9. Физическая подготовленность граждан, поступающих на военную службу по контракту, оценивается по результатам и условиям выполнения минимальных требований всех физических упражнений в соответствии с требованиями к физической подготовленности кандидатов, поступающих на военную службу по контракту.

10. Кандидаты для поступления в военно-учебные заведения из числа гражданской молодежи сдают экзамен по физической подготовке по 3-4 упражнениям

(подтягивание на перекладине, бег на 100 м, бег на 3 км, плавание на 100 м - при наличии условий).

11. Кандидаты для поступления в военно-учебные заведения из числа офицеров сдают экзамен по физической подготовке в соответствии с возрастными группами по 3-4 упражнениям (подтягивание на перекладине, бег на 100 м, бег на 1 км (для 4-й и старших возрастных групп), бег на 3 км (для 1-3-й возрастных групп), плавание на 100 м - при наличии условий).

** Специальные задачи физической подготовки устанавливаются в руководствах по физической подготовке в видах (родах войск) Вооруженных Сил, утверждаемых соответствующими должностными лицами.

*** Здесь и далее в тексте настоящего Наставления, если не оговорено особо, для краткости будут именоваться: главные командования видов Вооруженных Сил, управления военных округов (флотов), командования родов войск Вооруженных Сил, департаменты Министерства обороны, главные и центральные управления Министерства обороны, объединения - органами военного управления; соединения, полки (им равные), корабли 1, 2, 3 и 4 ранга, отдельные батальоны (им равные), отдельные роты - воинскими частями; военно-учебные заведения Министерства обороны, федеральные государственные учреждения Министерства обороны, федеральные государственные унитарные предприятия Министерства обороны - организациями Вооруженных Сил.



12. Военнослужащим по контракту, не выполнившим установленные требования по уровню физической подготовленности (не выполнившим контрольные нормативы по физической подготовке) на контрольной проверке, предоставляется пятимесячный срок для подготовки и повторной сдачи проверки по физической подготовленности. Командиры (начальники) могут устанавливать время для дополнительных занятий военнослужащим, не выполнившим требования по физической подготовленности.

В случае повторного признания военнослужащего по контракту несоответствующим требованиям по физической подготовленности, он представляется для рассмотрения на аттестационную комиссию органа военного управления, воинской части, организации Вооруженных Сил.

13. Данные об уровне физической подготовленности военнослужащих отражаются в служебных характеристиках, аттестационных листах.

14. Военнослужащие, имеющие отклонения в состоянии здоровья и отнесенные в результате углубленного медицинского освидетельствования по состоянию здоровья к 3-й или частично ко 2-й группе, перенесшие острые заболевания и травмы, находящиеся по заключению врача под диспансерно-динамическим наблюдением к проверке физической подготовленности не допускаются.

Военнослужащие женского пола в период беременности по заключению медицинских специалистов к проверке физической подготовленности не допускаются.

Военнослужащие по контракту, находящиеся под диспансерно-динамическим наблюдением, проходят проверку по физической подготовке после окончания диспансерно-динамического наблюдения. При отсутствии положительных результатов лечения в течение года военнослужащие по контракту направляются на военно-врачебную комиссию для медицинского освидетельствования на предмет годности к прохождению военной службы в занимаемой воинской должности. Если по результатам военно-врачебной экспертизы военнослужащему определены категории годности: "Б" - годен к военной службе с незначительными ограничениями и "В" - ограниченно годен к военной службе, то соответствующий начальник медицинской службы разрабатывает рекомендации по укреплению их здоровья, которые направляются соответствующим командирам подразделений, и контролирует их выполнение.

15. Слушатели и курсанты военно-учебных заведений, находящиеся на амбулаторном лечении или под диспансерно-динамическим наблюдением и нуждающиеся в освобождении от физических нагрузок, от учебных занятий по физической подготовке не освобождаются, а привлекаются на занятия для получения методической практики.

16. Слушатели и курсанты военно-учебных заведений, не овладевшие предусмотренными программой физическими упражнениями на учебных занятиях, допускаются к экзаменам и зачетам после их освоения в

свободное от занятий время и в часы самостоятельной подготовки.

Для допуска к государственному экзамену по физической культуре курсантов, имеющих отклонения в состоянии здоровья, преподавателями кафедры физической подготовки совместно со специалистами медицинской службы разрабатывается индивидуальный проверочный комплекс физических упражнений, который согласовывается с начальником Управления физической подготовки Вооруженных Сил Российской Федерации и утверждается председателем государственной аттестационной комиссии.

Слушатели и курсанты, освобожденные от занятий по физической подготовке или находящиеся под диспансерно-динамическим наблюдением, проходят проверку по контрольным упражнениям после окончания диспансерно-динамического наблюдения.

17. К военнослужащим по контракту, достигшим высокого уровня физической подготовки, применяются:

поощрение в соответствии с Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил;

награждение в установленном порядке кубками, грамотами, дипломами, ценными подарками, деньгами, а также соответствующими знаками отличия за достижения в физической подготовке, учреждаемыми в установленном порядке.

18. Должности, подлежащие замещению специалистами физической подготовки, комплектуются, как правило, военнослужащими, имеющими соответствующее образование в области физической культуры и спорта.

19. Назначение на должности, подлежащие замещению специалистами физической подготовки, в воинских частях, соединениях и объединениях, преподавателей кафедр военно-учебных заведений, суворовских военных, Нахимовского военно-морского, Московского военно-музыкального училищ и кадетских корпусов осуществляется по согласованию в установленном порядке с начальниками физической подготовки военных округов (флотов), видов (родов войск) Вооруженных Сил.

Назначение на должности начальников физической подготовки органов военного управления (где штатом предусмотрены эти должности), видов Вооруженных Сил, родов войск Вооруженных Сил, военных округов (флотов), начальников кафедр физической подготовки военно-учебных заведений, суворовских военных, Нахимовского военно-морского, Московского военно-музыкального училищ и кадетских корпусов производится по согласованию в установленном порядке с начальником Управления физической подготовки Вооруженных Сил Российской Федерации.

Глава 2. Управление физической подготовкой

20. Управление физической подготовкой включает: руководство, планирование, организацию, обеспечение, контроль и учет.



21. Руководство физической подготовкой в Вооруженных Силах осуществляют начальник Управления физической подготовки Вооруженных Сил Российской Федерации, главнокомандующие видами Вооруженных Сил, командующие родами (войсками) Вооруженных Сил, военных округов (флотах), объединениями (флотилиями), командиры соединений и воинских частей.

22. Руководство включает в себя:

выработку и принятие решений;

постановку задач исполнителям, организацию взаимодействия и всестороннее обеспечение их действий; контроль за ходом выполнения поставленных задач; анализ результатов и подведение итогов.

23. Перечень воинских должностей, замещаемых специалистами физической подготовки, утверждается в Министерстве обороны, по представлению начальника Управления физической подготовки Вооруженных Сил Российской Федерации.

24. В целях совершенствования методики физической подготовки военнослужащих и развития военно-прикладных видов спорта в видах Вооруженных Сил, родах войск Вооруженных Сил, военных округах (флотах), отдельных объединениях могут функционировать центры специальной физической подготовки, которые предназначены для оказания практической и методической помощи руководителям занятий органов военного управления, воинских частей и организаций Вооруженных Сил в организации и совершенствовании специальной физической подготовки, а также для развития спортивно-массовой работы и организации досуга членов семей военнослужащих.

25. Каждый командир (начальник) обеспечивает:

возможность использования всех форм и средств физической подготовки для повышения боеспособности своих подчиненных;

эффективность руководства и контроля за процессом физической подготовки военнослужащих;

оптимальность планирования, систематическое проведение физической подготовки и рациональное распределение физической нагрузки в течение дня и недели;

высокую подготовленность руководителей, проводящих различные формы физической подготовки;

готовность имеющейся учебно-материальной базы для занятий по всем разделам физической подготовки;

соблюдение требований безопасности, предупреждение травматизма на занятиях по физической подготовке и спортивных мероприятиях;

объективную оценку индивидуальной физической подготовленности военнослужащих, состояния физической подготовки воинских частей и подразделений;

выработку устойчивой потребности в занятиях физическими упражнениями, воспитание у военнослужащих высокой мотивации к занятиям физической подготовкой и спортом.

26. В органе военного управления, воинской части и организации Вооруженных Сил соответствующие

командиры (начальники) утверждают следующие документы:

а) приказ об организации физической подготовки и спортивно-массовой работы военнослужащих на учебный год со следующими приложениями:

план физической подготовки военнослужащих на учебный год (для воинской части) в соответствии с приложением № 1 к настоящему Наставлению;

состав и обязанности членов спортивного комитета;

состав групп для занятий физической подготовкой и их руководители;

инструкцию по организации физической тренировки в процессе учебно-боевой деятельности;

план спортивно-массовой работы на учебный год;

положение о военно-спортивных соревнованиях, смотре спортивно-массовой работы на учебный год;

схема закрепления за подразделениями учебно-материальной базы по физической подготовке (для воинских частей и организаций Вооруженных Сил);

расписание занятий и перечень (в военно-учебном заведении - состав) спортивных секций (для воинских частей и организаций Вооруженных Сил);

б) приказ о подведении итогов физической подготовки и спортивно-массовой работы за учебный год со следующими приложениями:

итоги спортивно-массовой работы;

о присвоении военнослужащим спортивных разрядов и судейских категорий, награждении их знаками отличия Министерства обороны.

27. Для проведения мероприятий физической подготовки и спортивно-массовой работы в органе военного управления, воинской части и организации Вооруженных Сил соответствующие командиры (начальники) утверждают следующие документы:

приказ об организации контрольных занятий по проверке физической подготовленности военнослужащих подразделений;

приказ об организации соревнований на первенство органа военного управления, воинской части и организации Вооруженных Сил;

приказ по итогам проведения соревнований;

приказ об организации купания, занятий и соревнований по плаванию на открытых водоемах;

план проведения утренней физической зарядки на квартал (месяц) (для воинских частей и организаций Вооруженных Сил).

Планирование физической подготовки

28. Планирование физической подготовки осуществляется: в органах военного управления, воинских частях и организациях соответствующими командирами (начальниками).

29. Планирование физической подготовки осуществляется:

для военнослужащих по контракту и по призыву - 5 учебных часов в неделю, ежедневно по одному часу в регламенте служебного времени (при нахождении в местах постоянной дислокации);



для курсантов военно-учебных заведений - 4 учебных часа в неделю в сетке расписания занятий;

для слушателей военно-учебных заведений - 4 учебных часа в неделю, 2 двухчасовых занятия (одно аудиторное занятие, другое - в часы самостоятельной работы);

ежедневно, кроме выходных и праздничных дней, в воинских частях и военно-учебных заведениях проводится утренняя физическая зарядка продолжительностью 30 - 50 мин;

еженедельно спортивно-массовая работа в воинской части (военно-учебном заведении) проводится: два раза по 1 часу - в рабочие дни в свободное от занятий время и 3 часа - в выходные и праздничные дни для военнослужащих по призыву и курсантов военно-учебных заведений; два раза по 1 часу - в регламенте служебного времени для военнослужащих по контракту.

30. В воинской части вопросы физической подготовки и спортивно-массовой работы отражаются в плане подготовки воинской части, документах планирования, руководящих документах, приказах командира (начальника), а также в письменных приказах, издаваемых начальником штаба от имени командира воинской части.

31. В батальоне в документах планирования на период обучения (месяц) указываются:

количество часов, отводимое на физическую подготовку для подразделений по темам;

тематика и сроки проведения инструкторско-методических и показательных занятий с руководителями занятий;

сроки проведения спортивных и военно-спортивных состязаний на первенство батальона;

сроки выполнения упражнений и требований Военно-спортивного комплекса.

32. В роте в расписании занятий (суточном плане подготовки корабля) указываются:

варианты и содержание утренней физической зарядки;

темы и содержание занятий по физической подготовке;

содержание попутной физической тренировки;

время и содержание спортивно-массовой работы;

время проведения, темы и содержание инструкторско-методических и показательных занятий с сержантами (старшинами).

Организация физической подготовки

33. Организация физической подготовки обеспечивает качественное проведение физической подготовки и включает: подготовку руководителей, взаимодействие с должностными лицами, стимулирование военнослужащих.

34. Совершенствование управленческих способностей и методической подготовленности должностных лиц (далее именуется - подготовка руководителей) осуществляется на теоретических и методических (учебно-методических, инструкторско-методических, показательных) занятиях.

35. Взаимодействие с должностными лицами осуществляется путем координации действий, направленных на эффективное проведение мероприятий по физической подготовке, в соответствии с требованиями правовых актов и обязанностями должностных лиц, приведенных в приложении № 2 к настоящему Наставлению.

Обеспечение физической подготовки

36. Деятельность должностных лиц органов военного управления по созданию, поддержанию условий эффективного функционирования и развития системы физической подготовки заключается в организации и осуществлении мероприятий, направленных на создание, совершенствование и эксплуатацию учебно-материальной базы, своевременное и качественное обеспечение (методическое, финансовое, медицинское, материально-техническое, правовое, информационное сопровождение).

37. Методическое обеспечение физической подготовки осуществляется специалистами физической подготовки.

Оно включает:

подготовку руководителей занятий;

обобщение и распространение передового опыта организации и проведения физической подготовки; разработку рекомендаций по улучшению физической подготовки военнослужащих;

обеспечение руководителей физической подготовки необходимыми методическими пособиями;

оказание помощи командирам подразделений в проведении занятий по физической подготовке и спортивных мероприятий;

методическое руководство самостоятельной физической тренировкой военнослужащих;

организацию работы методического класса (кабинета) по физической подготовке.

38. Материально-техническое обеспечение физической подготовки осуществляется специалистами соответствующих служб органов военного управления, воинских частей, организаций Вооруженных Сил и включает:

обеспечение органов военного управления, воинских частей и организаций Вооруженных Сил табельным спортивным инвентарем, имуществом, тренажерами, специальной техникой и аппаратурой;

строительство и оборудование спортивных сооружений и мест для занятий по физической подготовке в соответствии с приложением № 3 к настоящему Наставлению;

содержание и ремонт спортивных сооружений, мест для занятий физической подготовкой, спортивного оборудования, инвентаря, имущества, аппаратуры и тренажеров;

оборудование в казармах (общежитиях) комнат (мест) для спортивных занятий военнослужащих, оснащенных спортивными тренажерами и инвентарем согласно приложению № 4 к настоящему Наставлению;



изготовление стенда “Спортивная жизнь роты” согласно приложению № 5 к настоящему Наставлению;

комплектование в каждой роте (батарее) переносной ротной учебно-материальной базы для организации различных форм физической подготовки с личным составом согласно приложению № 6 к настоящему Наставлению.

39. Материально-техническое обеспечение осуществляется соответствующими органами военного управления централизованно в соответствии с нормами снабжения.

40. Капитальное строительство, текущий и капитальный ремонт объектов и сооружений физической подготовки осуществляются в установленном порядке.

41. Финансовое обеспечение физической подготовки осуществляется за счет и в пределах средств, предусмотренных в сводной бюджетной смете Министерства обороны на физическую подготовку.

42. Медицинское обеспечение физической подготовки осуществляется специалистами соответствующих медицинских служб.

43. Правовое обеспечение физической подготовки осуществляется соответствующими должностными лицами путем соблюдения установленных правил и норм, направленных на успешное решение задач физической подготовки и спортивно-массовой работы в Вооруженных Силах.

44. Информационное обеспечение физической подготовки осуществляется должностными лицами органов воспитательной работы и информационного обеспечения Вооруженных Сил.

Контроль и учет физической подготовки

45. Контроль физической подготовки осуществляется соответствующими командирами (начальниками), начальниками физической подготовки и спорта и другими должностными лицами. Он направлен на изучение состояния физической подготовки военнослужащих. В ходе контроля проверяются, анализируются и оцениваются:

качество управления физической подготовкой;

качество усвоения военнослужащими программ по физической подготовке;

уровень физической подготовленности военнослужащих и подразделений к выполнению задач по предназначению;

состояние учебно-материальной базы по физической подготовке.

46. Учет физической подготовки осуществляется согласно приложению № 7 к настоящему Наставлению соответствующими командирами (начальниками) и начальниками физической подготовки.

47. В органах военного управления, воинских частях и организациях Вооруженных Сил подлежат учету:

проведение учебных занятий по физической подготовке с военнослужащими по подразделениям;

результаты проверок физической подготовки и смотров спортивно-массовой работы;

инструкторско-методические и показательные занятия, учебно-методические сборы (семинары) со штатными инструкторами по физической подготовке и нештатными спортивными организаторами подразделений, тренерами и судьями по спорту (кроме главных и центральных управлений);

результаты спортивных и военно-спортивных соревнований, выступлений команд и отдельных спортсменов на соревнованиях всех уровней;

количество военнослужащих, награжденных знаками отличия Министерства обороны за достижения в физической подготовке и спортсменов-разрядников;

спортивные рекорды и достижения военнослужащих;

наличие и состояние учебно-материальной базы по физической подготовке, спортивный инвентарь и имущество (кроме главных и центральных управлений).

48. В батальоне, роте, взводе и приравненных к ним подразделениях подлежат учету:

все мероприятия по физической подготовке, спортивно-массовой работе, предусмотренные документами планирования;

количество военнослужащих, награжденных знаками отличия Министерства обороны за достижения в физической подготовке и спортсменов-разрядников;

результаты выполнения личным составом упражнений и требований Военно-спортивного комплекса.

49. Результаты практических проверок по определению уровня физической подготовленности военнослужащих фиксируются в ведомостях результатов проверки и в карточках учета результатов проверок согласно приложениям № 8 и 9 к настоящему Наставлению. Ведомости результатов проверки хранятся в органе военного управления, воинской части и организации Вооруженных Сил.

Карточка учета результатов проверок заводится на каждого военнослужащего по контракту, со времени поступления его на военную службу и хранится отдельно от личного дела в кадровом органе, а при отсутствии кадрового органа в штабе воинской части. В карточку учета заносятся результаты, показанные при первом заключении контракта (для курсантов военных учебных заведений - результаты вступительных экзаменов) и данные о спортивной специализации и квалификации. В дальнейшем учитываются все оценки, полученные военнослужащим по физической подготовке на ежеквартальных и итоговых проверках.

50. По результатам учебного года специалисты по физической подготовке и спорту воинских частей и организаций Вооруженных Сил готовят и направляют вышестоящим командирам (начальникам) справку-доклад о состоянии физической подготовки и спортивно-массовой работы согласно приложению № 7 к настоящему Наставлению (специалист по физической подготовке вида (рода войск) Вооруженных Сил копию справки-доклада направляет в Военный институт физической культуры).



Справка-доклад об уровне физической подготовленности молодого пополнения воинской части представляется один раз в учебный период.

51. Об итогах физической подготовки и спортивно-массовой работы за год в Вооруженных Силах Российской Федерации издается приказ Министра обороны Российской Федерации.

Глава 3. Средства, методы и формы физической подготовки

Средства физической подготовки

52. Основным средством физической подготовки являются движения и действия, используемые с целью улучшения физического состояния военнослужащих и решения задач физической подготовки (далее именуется - физические упражнения).

53. Физические упражнения направлены на развитие и совершенствование физических и специальных качеств, формирование военно-прикладных навыков.

54. Основу содержания того или иного физического упражнения составляют внутренние процессы, происходящие в организме военнослужащего. Характер внутренних процессов, происходящих при выполнении физических упражнений, определяет их влияние на организм военнослужащего. В результате перестройки организма, происходящей под воздействием физических упражнений, развиваются физические качества, формируются новые двигательные навыки, улучшается координация движений, совершенствуется физическое развитие, укрепляется здоровье военнослужащего.

55. В процессе физической подготовки военнослужащие используют дополнительные средства: оздоровительные силы природы и гигиенические факторы.

56. В практике физической подготовки используются упражнения, разнообразные по своей форме. В гимнастике и атлетической подготовке, военно-прикладном плавании, преодолении препятствий, ускоренном передвижении и легкой атлетике; спортивных играх и других разделах физической подготовки имеются многочисленные упражнения, отличающиеся своей внутренней и внешней структурой.

57. Все физические упражнения выполняются специальными для каждого из них способами. Способы выполнения упражнений, обеспечивающие их наибольшую эффективность, называются техникой физических упражнений.

58. В технике физических упражнений обычно выделяют ее основы, основное звено и детали.

59. При обучении новому физическому упражнению военнослужащие овладевают основами техники упражнения. Затем в процессе многократного повторения упражнения у них формируются особые, наиболее эффективные способы выполнения отдельных элементов.

60. Техника физического упражнения определяется пространственными, временными (скоростными) и силовыми показателями, положением тела, направле-

нием движения, амплитудой, скоростью, силой, темпом и ритмом.

61. Применяемые в физической подготовке военнослужащих упражнения распределяются на различные группы, т.е. классифицируются. В основе классификации лежит определенный, характерный для данной группы физических упражнений признак. Таким признаком может быть влияние физических упражнений на развитие определенных физических, специальных и волевых качеств, а также двигательных навыков.

62. В зависимости от преимущественного значения упражнений для развития физических качеств они разделяются на развивающие силу, быстроту, ловкость и выносливость, а также формирующие военно-прикладные навыки плавания, преодоления препятствий, рукопашного боя, ускоренного передвижения, передвижения на лыжах

63. По структурным признакам физические упражнения делятся на циклические (ходьба, бег, передвижение на лыжах, плавание), ациклические (поднимание тяжестей, прыжки или метания с места, приемы нападения и самозащиты) и смешанные (метания с разбега, прыжки с разбега в длину и высоту, движения в спортивных играх).

64. По характеру режима деятельности мышц физические упражнения бывают динамическими, когда напряжение мышц чередуется с расслаблением, и статическими, при выполнении которых мышцы относительно продолжительное время находятся в напряженном состоянии (удержание груза на вытянутой руке, угол в положении виса или упора).

65. По направленности физические упражнения различаются по развитию тех или иных мышц и мышечных групп.

66. К основным физическим качествам, обеспечивающим двигательную деятельность военнослужащих, относятся: выносливость, сила, быстрота и ловкость.

67. Под выносливостью понимается способность противостоять утомлению в процессе двигательной деятельности.

68. Под силой понимается способность преодолевать внешнее сопротивление или противодействовать ему за счет мышечных усилий.

69. Под быстротой понимается способность совершать двигательные действия в минимальное время.

70. Под ловкостью понимается способность выполнять движения координировано и точно, а также своевременно и рационально справляться с новой, неожиданно возникшей задачей.

71. К основным специальным качествам, обеспечивающим устойчивость к воздействию неблагоприятных факторов профессиональной деятельности и внешней среды, относятся: устойчивость к укачиванию, гравитационным перегрузкам, кислородному голоданию, вибрации, гиподинамии.

72. К основным военно-прикладным навыкам относятся: навыки в передвижении по пересеченной местности на лыжах, совершении марш-бросков, преодолении препятствий, военно-прикладном плавании, рукопашном бою. Навыки формируются и совершен-



ствуются путем многократного повторения упражнений.

Методы физической подготовки

73. В процессе физической подготовки применяются различные методические приемы, представляющие собой отдельные звенья соответствующих методов физического совершенствования.

74. В процессе физической подготовки используются методы обучения, развития и воспитания.

75. Методы обучения направлены на формирование военно-прикладных навыков, приобретение специальных знаний, привитие методических навыков и умений.

76. Обучение технике выполнения физических упражнений и формирование военно-прикладных навыков включает: ознакомление, разучивание и тренировку (совершенствование).

Ознакомление направлено на создание у обучаемых правильного представления о разучиваемом упражнении. Для ознакомления необходимо: назвать упражнение, образцово его показать; объяснить технику выполнения упражнения и его предназначение; при необходимости показать упражнение еще раз по частям или по разделениям с попутным объяснением техники выполнения.

Разучивание направлено на формирование у обучаемых новых двигательных навыков. В зависимости от подготовленности занимающихся и сложности физических упражнений применяются следующие способы разучивания:

в целом - если физическое упражнение несложное, доступно для обучаемых или его выполнение по элементам (частям) невозможно;

по частям - если физическое упражнение сложное и его можно разделить на отдельные элементы;

по разделениям - если физическое упражнение сложное и его можно выполнить с остановками;

с помощью подготовительных физических упражнений - если в целом из-за трудности его выполнить нельзя, а разделить на части невозможно.

После разучивания упражнение выполняется в целом.

Тренировка направлена на закрепление у обучаемых двигательных навыков, совершенствование физических и специальных качеств. Тренировка заключается в многократном повторении упражнения с постепенным усложнением условий его выполнения и повышением физической нагрузки.

77. Основными методами развития физических качеств являются: равномерный, повторный, переменный, интервальный, контрольный и соревновательный.

78. Способами организации военнослужащих при выполнении физических упражнений могут быть индивидуальный, групповой, фронтальный, круговой, поточный.

79. Командиры (начальники), специалисты физической подготовки, специалисты военно-медицинской

службы, руководители занятий обязаны принимать все меры по предупреждению травматизма в процессе физической подготовки.

Предупреждение травматизма обеспечивается: четкой организацией занятий и соблюдением методики их проведения;

высокой дисциплинированностью военнослужащих, хорошим знанием ими приемов страховки и самостраховки, правил предупреждения травматизма; своевременной подготовкой мест занятий и инвентаря;

систематическим контролем за соблюдением установленных норм и требований безопасности при проведении занятий.

80. Методы развития направлены на совершенствование физических и специальных качеств, укрепление здоровья и улучшение антропометрических показателей.

81. Под физической нагрузкой понимается степень воздействия на организм физических упражнений и характеризуется объемом и интенсивностью физической нагрузки.

Основными показателями объема физической нагрузки являются: время, затраченное на выполнение физического упражнения; метраж или километраж преодоленной дистанции (в циклических и комбинированных физических упражнениях); общий вес отягощений (в физических упражнениях с тяжестями); суммарная прибавка частоты сердечных сокращений относительно исходного уровня.

Основными показателями интенсивности физической нагрузки являются: скорость движения; скорость преодоления дистанции; разовый вес отягощения (в расчете на отдельное движение); пульсовая интенсивность физического упражнения.

При оценке интенсивности физической нагрузки по частоте сердечных сокращений используется следующая градация:

низкая - до 130 уд./мин.;

средняя - 130-150 уд./мин.;

высокая - 150-170 уд./мин.;

максимальная - свыше 170 уд./мин.

Соотношение объема и интенсивности физической нагрузки при выполнении физических упражнений должно быть следующим: чем больше объем физической нагрузки, задаваемой в упражнении, тем меньше ее интенсивность, и наоборот, - чем больше интенсивность физической нагрузки, тем меньше ее объем.

Суммарный объем физической нагрузки оценивается по сумме времени, затраченного на все физические упражнения в течение отдельного занятия или ряда занятий.

Суммарная интенсивность физической нагрузки (моторная плотность занятия) характеризуется отношением времени, затраченного на непосредственное выполнение физических упражнений, к общему времени занятия (в процентах).

Повышение объема и интенсивности физической нагрузки на отдельном занятии достигается: сокращением времени на перестроения; краткостью и ясно-



тью объяснений; увеличением количества повторений, быстроты выполнения, массы отягощений; регулированием продолжительности отдыха; выполнением упражнений всеми занимающимися одновременно или потоком; применением круговой тренировки и соревновательного метода; использованием тренажеров, а также другого оборудования и инвентаря.

82. Объем и интенсивность физической нагрузки на занятиях по физической подготовке должны соответствовать задачам и этапам обучения, уровню подготовленности и возрасту военнослужащих.

Величина физической нагрузки может определяться характером ее воздействия на организм занимающихся, основываясь на примерной схеме оценки внешних признаков утомления согласно приложению № 11 к настоящему Наставлению.

83. Методы воспитания направлены на формирование морально-психологических качеств у военнослужащих и повышение сплоченности воинских коллективов.

84. Решение воспитательных задач обеспечивается применением методов убеждения, примера, соревнования, поощрения, принуждения и воздействия коллектива;

подбором физических упражнений, в которых психические свойства личности проявляются в наибольшей мере.

Формы проведения физической подготовки

85. Формами проведения физической подготовки являются: учебные занятия, утренняя физическая зарядка, физическая тренировка в процессе учебно-боевой деятельности, спортивно-массовая работа, самостоятельная физическая тренировка.

Учебные занятия

86. Учебные занятия являются основной формой физической подготовки. Они обязательны для всех категорий военнослужащих.

87. Продолжительность учебных занятий составляет: в воинских частях - 1-2 учебных часа (50-100 мин), в военно-учебных заведениях - 2 учебных часа (90 мин). Занятия начинаются не ранее чем через один час после приема пищи.

88. Учебные занятия проводятся в виде теоретических и практических.

89. Теоретические занятия направлены на овладение военнослужащими необходимыми знаниями, предусмотренными программой обучения, и проводятся в виде лекций и семинаров.

90. Практические занятия являются основным видом учебных занятий и подразделяются на учебно-тренировочные и методические.

91. Учебно-тренировочные занятия проводятся в составе, определяемом соответствующим Руководством по физической подготовке вида (рода войск) Вооруженных Сил. Количество обучаемых на одного руководителя занятий не должно превышать для во-

енно-учебных заведений - 15 человек, для воинских частей - 30 человек.

92. Учебно-тренировочные занятия состоят из трех частей: подготовительной, основной и заключительной.

93. На подготовительную часть занятия отводится 7-10 мин. (10-25 мин. при двух часовом занятии). В ней решаются задачи организации занимающихся и подготовки организма к предстоящим физическим нагрузкам.

94. Для военнослужащих 5-8-й возрастных групп продолжительность подготовительной и заключительной частей занятия увеличивается. В процессе занятий ограничивается применение физических упражнений, требующих большой физической силы и статических напряжений, резких наклонов, а также вызывающих длительную задержку дыхания.

95. Основная часть занятия проводится в течение 35-40 мин. (65-85 мин. при двух часовом занятии). В ней военнослужащие овладевают военно-прикладными навыками, развивают физические, специальные и морально-волевые качества, формируют умения действовать в сложных условиях.

96. Основная часть занятия проводится на учебных местах с последующей их сменой и заканчивается комплексной тренировкой в течение 5-10 мин. (10-20 мин. при двух часовом занятии).

97. На заключительную часть занятия отводится 3-5 мин. (5-10 мин. при двух часовом занятии). Содержание заключительной части составляют бег в медленном темпе, ходьба, упражнения в глубоком дыхании и для расслабления мышц. Организм приводится в относительно спокойное состояние, подводятся итоги занятия, наводится порядок на учебных местах.

98. Учебно-тренировочные занятия проводятся комплексно или по разделам физической подготовки: гимнастика и атлетическая подготовка, рукопашный бой, преодоление препятствий, ускоренное передвижение и легкая атлетика, лыжная подготовка, военно-прикладное плавание, спортивные и подвижные игры.

99. Комплексные учебно-тренировочные занятия направлены на повышение общей и специальной физической подготовленности военнослужащих.

100. В содержание комплексных занятий включаются физические упражнения из двух и более разделов физической подготовки в различных сочетаниях.

Конкретные варианты комплексов упражнений определяются руководителями занятий в соответствии с периодами и задачами обучения, уровнем физической подготовленности военнослужащих и материальным обеспечением занятий.

101. Методические занятия подразделяются на учебно-методические, инструкторско-методические и показательные.

102. Учебно-методические занятия направлены на формирование у военнослужащих навыков и умений, необходимых для качественной организации и проведения мероприятий по физической подготовке. Они проводятся с курсантами учебных подразделений, курсантами и слушателями вузов.



103. На подготовительную часть учебно-методического занятия отводится 5-15 мин. В ней ставятся задачи и объявляются учебные вопросы, проверяется готовность военнослужащих к занятию, к проведению методической практики, определяются основные требования к качеству выполнения методических заданий.

Основная часть проводится в течение 35-40 мин. (60-80 мин. в двух часовом занятии). Основное содержание учебно-методического занятия составляет учебно-методическая практика, которая осуществляется под контролем руководителя занятия. В ходе практики применяются такие способы организации обучения, которые позволяют выполнять методическое задание максимальному количеству занимающихся.

На заключительную часть отводится 5-15 мин. В ней подводятся итоги методической практики, оценивается уровень методической подготовленности обучаемых, дается задание на самостоятельную подготовку. Разбор качества выполнения методического задания осуществляют военнослужащие с последующим заключением руководителя занятия.

104. Инструкторско-методические занятия направлены на повышение знаний, совершенствование навыков и умений командиров подразделений (руководителей занятий) в организации и проведении занятий в различных формах физической подготовки. Продолжительность инструкторско-методических занятий 2 учебных часа.

105. На подготовительную часть инструкторско-методического занятия отводится 5-15 мин. В ней ставятся задачи, объявляются учебные вопросы, проверяется готовность военнослужащих к занятию и проведению методической практики, определяются основные требования к качеству выполнения методических заданий, из числа наиболее подготовленных военнослужащих назначаются руководители занятия.

Основная часть проводится в течение 70-80 мин. В нее включаются учебные вопросы, связанные с организацией и методикой проведения отдельных частей форм физической подготовки, с методикой обучения упражнениям, приемам и действиям. Каждый учебный вопрос отрабатывается в такой последовательности: проверка теоретических знаний командиров подразделений, демонстрация методики его проведения с последующими комментариями по наиболее важным моментам организации методической практики и подведение итогов. При проведении методической практики, учебная группа делится на несколько подгрупп с целью максимального привлечения обучающихся к выполнению методического задания. Разбор качества выполнения методического задания осуществляют военнослужащие с последующим заключением руководителя занятия.

На заключительную часть отводится 5-10 мин. В ней подводятся итоги методической практики, оценивается уровень теоретической и методической подготовленности обучаемых, дается задание на самостоятельную работу.

106. В воинских частях инструкторско-методические занятия с командирами подразделений (руководителями занятий)

проводятся перед изучением новой или наиболее сложной темы обучения, а также в ходе подготовительного периода, при проведении методических сборов под руководством командира части.

107. Показные занятия направлены на демонстрацию образцовой организации и методики проведения различных форм физической подготовки, выработку у командиров (руководителей занятий) единого подхода к применению средств и методов физической подготовки военнослужащих. Они могут проводиться перед инструкторско-методическими занятиями а также в ходе сборов с командирами частей и подразделений перед началом нового периода обучения.

К проведению показных занятий привлекаются штатные подразделения. Руководителем показательного занятия является: в воинской части - специалист физической подготовки; в военно-учебном заведении - начальник (заместитель) кафедры физической подготовки.

В процессе занятия демонстрируется организация и проведение отдельных разделов или форм физической подготовки с попутными комментариями.

108. В целях повышения устойчивости организма военнослужащих к действиям в особых условиях проводятся занятия со специальной направленностью.

109. В условиях жаркого климата в первые 1-1,5 месяца военной службы учебные занятия планируются на утренние часы и проводятся (первые две недели) при средней интенсивности.

В последующие две недели учебные занятия проводятся при температуре воздуха до +35°C. Через каждые 5-7 мин непрерывной физической тренировки со средней интенсивностью (ЧСС 150-160 уд./мин.) предусматриваются перерывы для отдыха в тени продолжительностью 2-3 мин.

В последующем учебные занятия проводятся при более высокой температуре воздуха и с большей интенсивностью (ЧСС 160-180 уд./мин.). При этом продолжительность непрерывной физической тренировки каждую неделю повышается ступенчатым методом и доводится до 15-20 мин.

Проведение учебных занятий в условиях воздействия высоких температур с личным составом, впервые попавшим в условия жаркого климата, должно сопровождаться медицинским контролем.

110. За 1 - 1,5 месяца до передислокации военнослужащих в горную местность учебные занятия должны быть направлены на выработку устойчивости организма к кислородному голоданию и на формирование навыков в преодолении горных препятствий, горных рек, воспитание психологической устойчивости при действиях в опасных условиях.

111. В первую неделю пребывания военнослужащих в условиях горной местности используются физические упражнения для развития общей выносливости с низкой интенсивностью. В дальнейшем объем и интенсивность физических упражнений постепенно увеличиваются.



При наличии горной полосы и других специальных сооружений преодоление их сочетается с обучением способам преодоления естественных горных препятствий, горных рек, метания гранат на точность.

112. В условиях низких температур учебные занятия на открытом воздухе проводятся при температуре не ниже минус 25°С.

На учебных занятиях применяются физические упражнения из всех разделов. Особое внимание уделяется формированию двигательных навыков выполнения физических упражнений в утепленной одежде. Основная направленность тренировки - развитие выносливости.

113. При проведении учебных занятий применяются профилактические меры по предупреждению обморожения: занятия проводятся в защищенных от сильного ветра местах, определяется соответствующая форма одежды, устанавливается наблюдение военнослужащих друг за другом.

114. Физическая подготовка с личным составом в период полярной ночи проводится, как правило, в помещениях. При достаточной освещенности и благоприятных погодных условиях занятия проводятся вне помещения.

Утренняя физическая зарядка

115. Утренняя физическая зарядка проводится с целью быстрого приведения организма после сна в бодрое состояние и систематической физической тренировки. Зарядка является обязательным элементом распорядка дня, начинается через 10 минут после подъема

и проводится ежедневно, кроме выходных и праздничных дней. Ее продолжительность 30 - 50 мин.

116. Утренняя физическая зарядка проводится, как правило, в форме комплексного занятия, включающего подготовительную, основную и заключительную части.

Примерные варианты утренней физической зарядки приведены в таблице № 1.

117. Места для проведения утренней физической зарядки закрепляются за подразделениями. Они должны быть хорошо освещены. Дистанции для ходьбы и бега размечаются указателями.

118. Военнослужащие, проходящие службу по контракту, утренней физической зарядкой занимаются самостоятельно, а в период учебных и лагерных сборов в составе подразделения.

Военнослужащие по призыву, курсанты военно-учебных заведений занимаются утренней физической зарядкой в составе подразделения под руководством заместителя командира взвода или наиболее подготовленного командира отделения.

119. Военнослужащие по призыву, курсанты военно-учебных заведений имеющие первый спортивный разряд и выше, входящие в состав сборных команд, с разрешения командира воинской части, начальника вуза могут заниматься утренней физической зарядкой самостоятельно.

120. Контроль утренней физической зарядки осуществляется ежедневно дежурным по воинской части и периодически - командирами (начальниками), специалистами физической подготовки и медицинской службы.

Таблица 1

Примерные варианты утренней физической зарядки

Вариант	Подготовительная часть - 2-4 (5-6) мин.	Основная часть - 24-26 (40-42) мин.	Заключительная часть - 2 (4) мин.
Первый - общеразвивающие упражнения	Ходьба, бег, общеразвивающие упражнения для мышц рук, туловища и ног в движении и на месте	Общеразвивающие упражнения для мышц рук, туловища, ног, упражнения вдвоем, специальные упражнения, простейшие приемы рукопашного боя, бег на 1-1,5 км	Медленный бег, ходьба с упражнениями в глубоком дыхании и на расслабление мышц
Второй - ускоренное передвижение	Ходьба, бег, общеразвивающие упражнения для мышц рук, туловища и ног в движении и на месте	Специальные прыжково-беговые упражнения, скоростное пробегание отрезков 50-100 м; ускоренное передвижение до 4 км или бег до 3 км	Медленный бег, ходьба с упражнениями в глубоком дыхании и на расслабление мышц
Третий - комплексная тренировка	Ходьба, бег, общеразвивающие упражнения для мышц рук, туловища и ног в движении и на месте	Упражнения из разных разделов физической подготовки, бег на 1-1,5 км	Медленный бег, ходьба с упражнениями в глубоком дыхании и на расслабление мышц



121. Физическая тренировка в процессе учебно-боевой деятельности проводится в целях поддержания профессиональной работоспособности военнослужащих. Она организуется с учетом решаемых учебных и боевых задач, включает физические упражнения в условиях дежурств (боевых дежурств), попутную физическую тренировку, физические упражнения при передвижении войск транспортными средствами.

122. Физические упражнения на дежурствах (боевых дежурствах) организуются и проводятся с учетом выполняемых задач и особенностей военно-профессиональной деятельности. Комплексы физических упражнений для выполнения на дежурствах (боевых дежурствах) разрабатываются начальником физической подготовки и утверждаются командиром воинской части.

123. Попутная физическая тренировка направлена на повышение уровня физической подготовленности, совершенствование военно-прикладных навыков и полевой выучки военнослужащих. Она организуется и проводится при передвижениях подразделений к местам занятий, а также в ходе практических занятий по другим предметам обучения.

В организацию попутной физической тренировки входят: выбор маршрута, его подготовка, определение методов тренировки и физической нагрузки; отражение в плане-конспекте краткого содержания тренировки и инструктаж соответствующих должностных лиц.

Порядок ее проведения и содержание для каждого варианта определяются заместителем командира воинской части.

В содержание попутной физической тренировки включаются: марш-броски и передвижение на лыжах с попутным преодолением искусственных и естественных препятствий; тренировка в посадке и высадке из боевой техники; буксирование на лыжах за боевой техникой и другие приемы и действия, входящие в содержание боевой подготовки.

Средствами физической тренировки могут быть специальные приемы и действия, предусмотренные темой проводимого занятия по боевой подготовке.

124. Физические упражнения при передвижении войск транспортными средствами выполняются в целях сохранения достигнутого уровня физической тренированности и обеспечения постоянной готовности к боевым действиям. При длительном передвижении войск железнодорожным транспортом физические упражнения выполняются во время продолжительных остановок. Во время безостановочного движения воинского эшелона физические упражнения выполняются в вагонах через каждые 3-4 часа.

При длительном передвижении войск в боевых и транспортных машинах физические упражнения выполняются во время остановки, не выходя из машин или после высадки из них.

При нахождении в боевой технике военнослужащие выполняют физические упражнения на своих местах.

После высадки из транспортных средств физические упражнения выполняются с разрешения старшего колонны, который определяет порядок, время и место проведения занятий. Используется бег по пересеченной местности, общеразвивающие упражнения или подвижные игры.

Спортивно-массовая работа

125. Спортивно-массовая работа направлена на физическое совершенствование военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил и членов их семей, и предназначена для организации и проведения физкультурно-спортивных мероприятий, повышение физической подготовленности, организацию досуга и пропаганду здорового образа жизни. Спортивно-массовая работа в воинской части (вуза) включает массовый спорт и подготовку сборных команд по военно-прикладным видам спорта. Основными видами спортивно-массовой работы являются: учебно-тренировочные занятия по видам спорта, военно-спортивные и спортивные соревнования, смотры спортивно-массовой работы, спортивные праздники.

Военно-спортивные соревнования проводятся в виде состязаний среди военнослужащих или подразделений по военно-прикладным видам спорта.

Спортивные соревнования проводятся в виде состязания среди спортсменов или спортивных команд по различным видам спорта (спортивным дисциплинам) в целях выявления лучшего участника состязания, проводимого по утвержденному его организатором положению (регламенту).

Смотр спортивно-массовой работы проводится в виде комплексного заочного соревнования по упражнениям Военно-спортивного комплекса, военно-прикладным видам спорта с определением мест каждому подразделению (до взвода включительно), воинской части (военно-учебного заведения).

Спортивные праздники проводятся в виде мероприятий с массовым привлечением военнослужащих, гражданского персонала и членов их семей с применением показательных выступлений, комплексных и легкоатлетических эстафет, забегов, игр и т.д., как правило, приуроченных к какому-либо знаменательному событию.

Основу спортивно-массовой работы составляют упражнения Военно-спортивного комплекса Вооруженных Сил Российской Федерации согласно приложению № 12 к настоящему Наставлению.

126. Содержание спортивно-массовой работы составляют регулярная физическая тренировка и состязания по военно-прикладным видам спорта.

127. Для организации и проведения спортивно-массовой работы с личным составом армии и флота, в главных и центральных управлениях Министерства обороны, в видах (родах) войск) Вооруженных Сил, округах (флотах), объединениях, соединениях, воинских частях, военно-учебных заведениях, а также в гарнизонах, где дислоцируются несколько воинских частей, создаются спортивные комитеты под председательством заместителя командира (начальника).



128. Спортивный комитет назначается приказом командира воинской части (начальника вуза) и состоит из 7-11 человек (председатель, его заместители, секретарь, председатель коллегии судей и члены).

В гарнизоне, где дислоцируются несколько воинских частей, приказом начальника гарнизона назначается спортивный комитет гарнизона. В военно-учебном заведении (по решению начальника) спортивные комитеты могут создаваться на факультетах (в батальонах).

129. На спортивный комитет возлагаются:

разработка проекта приказа об организации спортивно-массовой работы, составление плана спортивно-массовой работы и положения о спортивных, военно-спортивных соревнованиях и смотре спортивно-массовой работы, (для спортивного комитета гарнизона);

организация работы по Военно-спортивному комплексу;

организация и проведение смотров спортивно-массовой работы, спортивных праздников, других мероприятий;

подготовка и проведение учебно-методических сборов и семинаров со спортивными организаторами подразделений, тренерами и судьями по видам спорта;

подбор и инструктаж судейских бригад для проведения спортивных и военно-спортивных соревнований на первенство воинской части (гарнизона);

контроль спортивно-массовой работы в подразделениях, учебно-тренировочных занятиях в сборных командах воинской части и оказание помощи командирам подразделений, спортивным организаторам и тренерам по видам спорта;

обобщение и распространение передового опыта организации и проведения спортивно-массовой работы;

организация и проведение спортивных мероприятий с членами семей военнослужащих, гражданским персоналом Вооруженных Сил;

рассмотрение материалов для присвоения военнослужащим спортивных званий, разрядов, судейских категорий и награждения военнослужащих спортивными нагрудными знаками;

анализ состояния спортивно-массовой работы и разработка предложений по ее совершенствованию.

Спортивный комитет в своей работе поддерживает связь с местными физкультурными и спортивными организациями.

130. В отдельных гарнизонах и военно-учебных заведениях по инициативе военнослужащих могут организовываться общественные спортивные клубы для организации физкультурно-оздоровительного досуга.

131. В подразделении для помощи командиру в организации и проведении спортивно-массовой работы назначается спортивный организатор, который принимает участие:

в организации и проведении спортивно-массовой работы в подразделении;

в оформлении наглядной агитации и освещении хода выполнения личным составом подразделения уп-

ражнений и требований Военно-спортивного комплекса;

в учете спортивно-массовой работы.

132. Для организации и проведения учебно-тренировочной работы в спортивной команде (секции) воинской части из числа наиболее подготовленных военнослужащих назначается тренер по спорту, который осуществляет организацию учебно-тренировочной работы в спортивной команде, а также ведение учета спортивных результатов.

133. Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, предоставляется возможность выбора вида спорта, развиваемого в виде, роде войск Вооруженных Сил.

134. Спортивные и военно-спортивные соревнования проводятся в соответствии с действующими правилами. Результаты соревнований фиксируются в отчетных документах, которые хранятся в течение трех лет.

Отчетными документами являются: приказ (приказание) об организации и проведении соревнования; протокол проведения мандатной комиссии, протоколы взвешивания, рабочие протоколы (порядок смен и заплывов), сводный протокол личного и командного первенства, итоговые протоколы; другая спортивно-техническая документация; отчет главного судьи соревнований; приказ (приказание) по итогам проведения соревнования.

135. Порядок проведения соревнований определяется Положением о соревнованиях. В нем указываются задачи, программы и условия соревнований по каждому виду спорта, порядок определения личного и командного первенства, награждения победителей и представление заявок.

136. Военнослужащие могут принимать участие в соревнованиях, проводимых городскими, областными, общественными и другими спортивными организациями. Командирование военнослужащих производится в порядке, установленном приказом Министра обороны Российской Федерации от 17 сентября 2005 г. № 385 "О порядке проведения спортивных соревнований и учебно-тренировочных сборов, материального обеспечения их участников в Вооруженных Силах Российской Федерации" (с изменениями от 30 апреля 2007 г.), зарегистрированном в Минюсте Российской Федерации 19 октября 2005 г. № 7108.

137. Военнослужащие выступают, как правило, только за спортивные команды Вооруженных Сил.

138. К выполнению упражнений и требований Военно-спортивного комплекса привлекаются все военнослужащие Вооруженных Сил.

139. Ответственность за организацию работы по Военно-спортивному комплексу несут соответствующие командиры (начальники). Непосредственное организационно-методическое руководство по Военно-спортивному комплексу осуществляют спортивные комитеты и специалисты физической подготовки.

140. Командиры (начальники) обязаны обеспечить выполнение упражнений и требований Военно-спортивного комплекса подчиненными военнослужащими. Результаты выполнения упражнений и требований комплекса отражаются в документах учета.



РАЗРЕШЕНИЕ ЖИЛИЩНЫХ СПОРОВ С УЧАСТИЕМ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ, ГРАЖДАН, УВОЛЕННЫХ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ, И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ

А.В. Кудашкин, доктор юридических наук, профессор

Конституцией Российской Федерации (ст. 46) каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд.

Каждый гражданин вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Граждане России, иностранные граждане и лица без гражданства, являющиеся участниками жилищных отношений на территории Российской Федерации, в равной степени обладают правом на судебную защиту, если они полагают, что их жилищные права нарушены.

Согласно ст. 11 ЖК РФ защита нарушенных жилищных прав осуществляется судом в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законодательством.

Защита жилищных прав в административном порядке осуществляется только в случаях, предусмотренных ЖК РФ, другими федеральными законами. Решение, принятое в административном порядке, может быть обжаловано в судебном порядке.

Защита жилищных прав осуществляется следующими способами:

- 1) признания жилищного права;
- 2) восстановления положения, существовавшего до нарушения жилищного права, и пресечения действий, нарушающих это право или создающих угрозу его нарушения;
- 3) признания судом недействующими полностью или в части нормативного правового акта государственного органа либо нормативного правового акта органа местного самоуправления, нарушающих жилищные права и противоречащих ЖК РФ или принятым в соответствии с ЖК РФ федеральному закону, иному нормативному правовому акту, имеющим большую, чем указанные нормативный правовой акт государственного органа либо нормативный правовой акт органа местного самоуправления, юридическую силу;

дарственного органа либо нормативный правовой акт органа местного самоуправления, юридическую силу;

- 4) неприменения судом нормативного правового акта государственного органа или нормативного правового акта органа местного самоуправления, противоречащих ЖК РФ или принятым в соответствии с ЖК РФ федеральному закону, иному нормативному правовому акту, имеющим большую, чем указанные нормативный правовой акт государственного органа или нормативный правовой акт органа местного самоуправления, юридическую силу;

- 5) прекращения или изменения жилищного правоотношения;

- 6) иными способами, предусмотренными ЖК РФ, другими федеральными законами.

К иным способам, в частности, можно отнести защиту жилищных прав органами управления жилищных кооперативов, товариществ собственников жилья, иных органов управления жилищными фондами.

Под *жилищными спорами* понимаются конфликтные ситуации, затрагивающие жилищные права и интересы военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, а также воинских частей, учреждений и организаций, связанные с необходимостью защиты их субъективных прав по владению, пользованию и распоряжению жилыми помещениями.

Разрешение жилищных споров производится в административном (служебном) и судебном порядке (в порядке оспаривания неправомерных действий (бездействия) должностных лиц и в порядке искового производства)¹.

В соответствии со ст. 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Исходя из данной конституционной нормы ч. 1 ст. 11 ЖК РФ устанавливает приоритет судебной защиты нарушенных жилищных прав, т. е. прав, вытекающих из отношений, регулируемых жилищным законодательством.

¹ См. например: Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2007 г., утвержденный постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 1 августа 2007 г., в котором Президиумом Верховного Суда Российской Федерации разъяснены порядок и условия признания гражданина утратившим право на жилое помещение в случае выезда из него в другое место жительства; исполнения обязанности собственниками жилых помещений по производству капитального ремонта жилых помещений многоквартирного дома; предоставления военнослужащим жилых помещений, находящихся в муниципальной собственности.



Защита жилищных прав в административном порядке путем обращения с заявлением или жалобой в государственный орган, орган местного самоуправления или к должностному лицу, являющемуся вышестоящим по отношению к лицу, нарушившему право, осуществляется только в случаях, предусмотренных ЖК РФ или другим федеральным законом (ч. 2 ст. 11 ЖК РФ). При этом, суды должны учитывать, что право на обращение в суд за защитой жилищных прав сохраняется за лицом и в том случае, когда закон предусматривает административный порядок защиты жилищных прав. В случае несогласия с принятым в административном порядке решением заинтересованное лицо вправе обжаловать его в судебном порядке².

По жалобам граждан на нарушение конституционных прав и свобод и по запросам судов Конституционный Суд Российской Федерации проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле³.

Кроме того, каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты (ч. 3 ст. 46 Конституции Российской Федерации). Таким органом, например, является Европейский суд по правам человека – постоянно действующий суд, образованный государствами – участниками Конвенции о защите прав человека и основных свобод, подписанной в Риме 4 ноября 1950 г., в целях обеспечения соблюдения их обязательств по данной Конвенции. Россия ратифицировала Конвенцию и Протоколы к ней 30 марта 1998 г. Европейский суд по правам человека может принимать жалобы от любого физического лица, любой неправительственной организации или любой группы частных лиц, которые утверждают, что явились жертвами нарушения одним из государств-участников их прав, признанных в Конвенции или в Протоколах к ней. Суд не принимает индивидуальные жалобы, которые являются анонимными либо по существу аналогичными тем, которые уже были рассмотрены или уже были предметом другой процедуры международного разбирательства или урегулирования, и если они не содержат новых относящихся к делу фактов. Суд объявляет неприемлемой любую индивидуальную жалобу, если сочтет ее несоместимой с положениями Конвенции или Протоколов к ней, явно необоснованной или злоупотреблением правом подачи жалобы.

² Пункт 1 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» от 2 июля 2009 г. № 14.

³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и пункта 8 Правил выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Государственные жилищные сертификаты» на 2004 – 2010 годы, входящей в состав федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 – 2010 годы, в связи с жалобами ряда граждан» от 5 апреля 2007 г. № 5-п; определение Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лучкина Владимира Николаевича на нарушение его конституционных прав положениями абзаца первого пункта 14 статьи 15, абзацев второго и третьего пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 2 апреля 2009 г. № 436-О-О; определение Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса президиума Московского окружного военного суда о проверке конституционности абзаца второго пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 1 ноября 2007 г. № 721-О-О.

Разрешение жилищных споров в административном (служебном) порядке. Административный порядок наиболее характерен для государственных организаций, в ведении которых находится жилищный фонд социального использования или специализированный жилищный фонд. Если жилищный орган (жилищная комиссия) подготовил необоснованное и незаконное решение, гражданин вправе обратиться к уполномоченному должностному лицу с заявлением о неутверждении решения жилищного органа (жилищной комиссии) и направлении его на новое рассмотрение.

Разрешение жилищных споров в административном (служебном) порядке должно производиться путем рассмотрения писем, заявлений и жалоб по жилищным вопросам на заседаниях жилищных комиссий гарнизона (воинских частей), а также на приеме начальником гарнизона (командиром воинской части) посетителей по жилищным вопросам. Однако жилищная комиссия гарнизона (воинской части) и ее председатель, действующие в соответствии с Примерным положением о жилищных комиссиях (приложение № 2 к приказу Министра обороны Российской Федерации 2000 г. № 80), не принимают окончательных решений по спорным жилищным вопросам. Жилищная комиссия, рассмотрев жалобу, обязана подготовить предложение по ее разрешению на решение начальника гарнизона (командира воинской части).

Жилищные комиссии территориальных органов ФСБ России, в том числе пограничных органов, имеют несколько иной статус. На основании п. 8.3 Примерных правил решения жилищных вопросов (приказ Министерства безопасности Российской Федерации 1993 г. № 285) указанные жилищные комиссии рассматривают все жилищные вопросы и принимают окончательные решения по ним.

Если жилищная комиссия воинской части подготовила необоснованное и незаконное решение, военнослужащий вправе обратиться к командиру (начальнику) с рапортом о неутверждении решения жилищной комиссии воинской части и направлении его на новое рассмотрение. В случае если по рапорту военнослужащего не будет принято положительного решения, необходимо обжаловать указанные действия в гарнизонную жилищную комиссию, в обязанности которой входит проверка совместно с КЭЧ района (не реже одного раза в год) в воинских частях гарнизона состояния учета жилых помещений, закрепленных за Министерством обороны Российской Федерации, а также своевременное и правильное распределение освобождающихся жилых помещений. Рассмотрение жалоб и под-



готовка проектов решений по ним также входят в обязанности гарнизонной жилищной комиссии.

В Вооруженных Силах Российской Федерации жилищные комиссии воинских частей и гарнизонные жилищные комиссии окончательных решений по жилищным вопросам не принимают, так как их решения подлежат утверждению начальниками гарнизонов (командирами воинских частей), поэтому их действия, как правило, не могут быть предметом оспаривания в судебном порядке. Исключение составляют действия (бездействие) жилищных комиссий, в результате которых: нарушены права и свободы военнослужащего; на военнослужащего незаконно возложена какая-либо обязанность или военнослужащий незаконно привлечен к какой-либо ответственности (например, нарушения учета военнослужащих, нуждающихся в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий); нарушения при ведении списков военнослужащих, нуждающихся в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий); нарушения при подготовке и представлении на утверждение командиру воинской части предложений по распределению между военнослужащими, нуждающимися в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий), выделенных воинской части жилых помещений).

Аналогично вопросы решаются соответствующими органами на муниципальном уровне. Так, Правительством Москвы согласно Закону г. Москвы от 13 ноября 1996 г. № 30 создана городская жилищно-конфликтная комиссия⁴, которая действует на постоянной основе как специальный орган судебного рассмотрения споров по вопросам сохранности и эксплуатации жилищного фонда. Комиссия, в частности, вправе рассматривать представления, жалобы, предложения, ходатайства и прочие обращения по вопросам:

- неправомерности действий и решений государственных жилищных инспекторов;
- отказов от предоставления доступа в помещения и документации, необходимой при инспекционном обследовании и освидетельствовании помещений в жилищном фонде, и др.

Однако жилищный орган (жилищная комиссия) и ее председатель не принимают окончательных решений по спорным жилищным вопросам. Жилищная комиссия, рассмотрев жалобу, обязана подготовить предложение по ее разрешению на решение руководителя органа местного самоуправления или иного должностного лица государственного органа, к полномочию которого относится решение аналогичных вопросов (в данном случае речь идет о государственном жилищном фонде).

Разрешение жилищных споров, осуществляемое в судебном порядке. Защита нарушенных жилищных прав осуществляется судом общей юрисдикции или мировым судьей в соответствии с подведомственностью дел, установленной ГПК РФ.

Применительно к военнослужащим правосудие осуществляют военные суды, которые создаются по

территориальному принципу по месту дислокации войск и флотов и осуществляют судебную власть в войсках, органах и формированиях, где федеральным законом предусмотрена военная служба. Они входят в судебную систему Российской Федерации, *являются федеральными судами общей юрисдикции* и наряду с делами о преступлениях и административных правонарушениях в пределах своей компетенции рассматривают также *гражданские дела* в качестве суда первой и второй инстанции, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам (ст. 25 ГПК РФ).

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 дела о защите нарушенных и (или) оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, граждан, проходящих военные 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.

Военным судам на территории Российской Федерации не подсудны гражданские дела по искам и заявлениям об оспаривании решений, действий (бездействия) *иных* государственных или муниципальных органов, юридических или физических лиц, а также гражданские дела по искам и заявлениям граждан, не имеющих статуса военнослужащих, за исключением граждан, уволенных с военной службы (прошедших военные сборы), если они обжалуют или оспаривают действия (бездействие) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятые ими решения, нарушившие их права, свободы и охраняемые законом интересы *в период прохождения ими военной службы, военных сборов* (например, дела по искам и заявлениям граждан, уволенных с военной службы, о восстановлении на военной службе, о взыскании невыданного денежного и иных видов довольствия, поскольку их права нарушены в период прохождения ими военной службы) (п. 3 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).

Таким образом, в качестве критериев разграничения компетенции между военными судами и другими судами общей юрисдикции выступают субъектный состав и характер спорных материальных правоотношений. По общему правилу в соответствии с этими критериями военным судам подсудны гражданские дела лишь по заявлениям военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, а также граждан, проходящих или прошедших военные сборы, о наруше-

⁴ См. Положение о Городской жилищно-конфликтной комиссии и ее состав, утвержденные постановлением Правительства Москвы от 6 мая 1997 г. № 321.



нии их прав, свобод и охраняемых законом интересов в период прохождения ими военной службы или военных сборов действиями (бездействием) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятыми ими решениями (ч. 1 и 2 ст. 7 названного Закона). Все иные гражданские дела подсудны другим судам общей юрисдикции⁵.

Исключение из общего правила разграничения компетенции между военными и другими судами общей юрисдикции предусмотрено ч. 4 ст. 7 названного Закона, согласно которой военным судам, дислоцированным за пределами территории Российской Федерации, подсудны все гражданские дела, подлежащие рассмотрению федеральными судами общей юрисдикции, если иное не установлено международным договором Российской Федерации.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 22 ГПК РФ суды общей юрисдикции (военные суды) рассматривают и разрешают дела с участием граждан, организаций, органов государственной власти, органов местного самоуправления о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, по спорам, возникающим из жилищных правоотношений.

Дела по жилищным спорам рассматриваются в судах на основании исковых заявлений (заявлений) заинтересованных лиц, по заявлению прокурора, поданному на основании и в порядке, предусмотренных ст. 45 ГПК РФ, либо по заявлению лиц, указанных в ст. 46 ГПК РФ.

Согласно ст. 45 ГПК РФ прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд. Прокурор, подавший заявление, пользуется всеми процессуальными правами и несет все процессуальные обязанности истца, за исключением права на заключение мирового соглашения и обязанности по уплате судебных расходов. В случае отказа прокурора от заявления, поданного в защиту законных интересов другого лица, рассмотрение дела по существу продолжается, если это лицо или его законный представитель не заявит об отказе от иска. При отказе истца от иска суд прекращает производство по делу, если это не противоречит закону или не нарушает права и законные интересы других лиц.

Приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском судопроизводстве» от 2 декабря 2003 г. № 51 предписано считать обязательным участие прокурора в первую очередь в рассмотрении дел о выселении без предоставления другого жилого помещения с учетом предоставленных ему ч. 3 ст. 45 ГПК РФ полномочий.

Статьей 46 ГПК РФ определено, что в случаях, предусмотренных законом, органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации

или граждане вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц по их просьбе либо в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц. Заявление в защиту законных интересов недееспособного или совершеннолетнего гражданина в этих случаях может быть подано независимо от просьбы заинтересованного лица или его законного представителя. Лица, подавшие заявление в защиту законных интересов других лиц, пользуются всеми процессуальными правами и несут все процессуальные обязанности истца, за исключением права на заключение мирового соглашения и обязанности по уплате судебных расходов. В случае отказа органов, организаций или граждан поддерживать требование, заявленное ими в интересах другого лица, а также отказа истца от иска суд прекращает производство по делу, если это не противоречит закону или не нарушает права и законные интересы других лиц.

Районный суд – по первой инстанции исходя из положений ст.ст. 23 и 24 ГПК РФ рассматривает жилищные споры:

- о признании права на жилое помещение;
- о выселении из жилого помещения;
- о прекращении права пользования жилым помещением бывшего члена семьи собственника этого жилого помещения;
- о сохранении права пользования жилым помещением за бывшим членом семьи собственника этого жилого помещения;
- об изъятии жилого помещения у собственника путем выкупа в связи с изъятием земельного участка для государственных или муниципальных нужд;
- о предоставлении жилого помещения по договору социального найма;
- о признании недействительным решения о предоставлении жилого помещения по договору социального найма и заключенного на его основании договора социального найма;
- о принудительном обмене занимаемого жилого помещения, о признании обмена жилыми помещениями недействительным и др.⁶

Мировым судьям в силу п. 7 ч. 1 ст. 23 ГПК РФ подведомственны дела:

- об определении порядка пользования жилым помещением, находящимся в общей собственности нескольких лиц, если между ними не возникает спор о праве на это жилое помещение или если одновременно не заявлено требование, подсудное районному суду. В данном случае жилое помещение рассматривается как недвижимое имущество (ч. 2 ст. 15 ЖК РФ; п. 1 ст. 130 ГК РФ). Если спор об определении порядка пользования таким жилым помещением (жилым домом, квартирой) связан со спором о праве собственности на него (в частности, о признании права на долю в общей собственности и ее выделе для владения и пользования), то его подсудность как имущественного спо-

⁵ Комментарий к ст. 25 ГПК РФ // Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. Г.А. Жилина). М., 2004.

⁶ Пункт 3 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» от 2 июля 2009 г. № 14.



ра мировому судье или районному суду зависит от цены иска (п. 5 ч. 1 ст. 23 ГПК РФ⁷);

– о взыскании с граждан и организаций задолженности по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, при цене иска, не превышающей суммы, установленной п. 5 ч. 1 ст. 23 ГПК РФ⁸.

Право на судебную защиту жилищных прав граждан опирается на положение ст. 46 Конституции Российской Федерации, согласно которому гарантируется судебная защита прав и свобод. Суды призваны обеспечивать надлежащую защиту прав и свобод человека и гражданина путем своевременного и правильного рассмотрения дела. Суды, разрешая споры, вытекающие из жилищных правоотношений, обязаны обеспечивать надлежащую защиту нарушенных прав как физических, так и юридических лиц путем своевременного и правильного рассмотрения дел.

Судебная практика выработала определенные подходы к разрешению жилищных споров, которые разъяснены 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, которые будут рассмотрены в других публикациях. Однако следует иметь в виду следующее:

1. Жилое помещение может выступать объектом как гражданских, так и жилищных правоотношений, что, в свою очередь, предопределяет применяемое законодательство: гражданское законодательство в отличие от жилищного законодательства регулирует отношения, связанные с владением, пользованием и распоряжением жилым помещением как объектом экономического оборота (например, сделки с жилыми помещениями, включая передачу в коммерческий наем жилых помещений) (п. 4 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. № 14).

2. Перечень участников жилищных отношений определен чч. 2 и 3 ст. 4 ЖК РФ. К ним относятся граждане, юридические лица, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования, а также иностранные граждане, лица без гражданства или иностранные юридические лица.

При этом, судам следует иметь в виду, что в соответствии с ч. 3 ст. 4 ЖК РФ на иностранных граждан, лиц без гражданства, иностранных юридических лиц, являющихся участниками жилищных отношений, распространяется определяемый российским жилищным законодательством национальный правовой режим с изъятиями, которые предусмотрены ЖК РФ или другими федеральными законами. Так, ч. 5 ст. 49 ЖК РФ предусматривает, что жилые помещения по договорам социального найма не предоставляются иностранным гражданам, лицам без гражданства, если международным договором Российской Федерации не предусмотрено иное. То же касается субсидий на оплату жилых

помещений, коммунальных услуг (ч. 12 ст. 159 ЖК РФ) и приватизации жилых помещений (ст. 1 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» от 4 июля 1991 г. № 1541-1).

Исходя из приведенных положений ст. 4 ЖК РФ судам при разрешении жилищных споров с участием иностранных граждан, лиц без гражданства необходимо учитывать, что каких-либо ограничений жилищных прав лиц, не являющихся гражданами Российской Федерации, ст.ст. 31, 69, 100 ЖК РФ, определяющие соответственно права и обязанности членов семьи собственника жилого помещения, нанимателя жилого помещения по договору социального найма и нанимателя специализированного жилого помещения, не содержат (п. 6 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. № 14).

По мнению автора настоящей статьи, имеющая место практика обеспечения жильем помещениями семьи военнослужащего, члены которой являются иностранными гражданами, является неправомерной, поскольку по общему правилу Российская Федерация несет расходные обязательства только перед своими гражданами, а исключение может быть предусмотрено только международными договорами.

3. Объектом отношений, регулируемых жилищным законодательством, является жилое помещение, существенные признаки которого определены ст. 15 ЖК РФ. Жилым признается изолированное помещение, относящееся к недвижимому имуществу, пригодное для постоянного проживания граждан, отвечающее установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства (ч. 2 ст. 15 ЖК РФ).

Судам надлежит иметь в виду, что порядок признания помещения жилым помещением и требования, которым должно отвечать жилое помещение, а также порядок признания жилого помещения непригодным для проживания устанавливаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в соответствии с ЖК РФ, другими федеральными законами (чч. 3, 4 ст. 15 ЖК РФ). В настоящее время действует Положение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47.

4. Если в ЖК РФ не установлены сроки исковой давности для защиты нарушенных жилищных прав, то к спорным жилищным отношениям применяются сроки исковой давности, предусмотренные ГК РФ (ст.ст. 196, 197 ГК РФ), и иные положения гл. 12 ГК РФ об исковой давности (ч. 1 ст. 7 ЖК РФ). При этом, к спорным жилищным отношениям, одним из оснований

⁷ Согласно п. 5 ч. 1 ст. 23 ГПК РФ мировой судья рассматривает в качестве суда первой инстанции дела по имущественным спорам, за исключением дел о наследовании имущества и дел, возникающих из отношений по созданию и использованию результатов интеллектуальной деятельности, при цене иска, не превышающей 100 тыс. руб.

⁸ Пункт 3 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» от 2 июля 2009 г. № 14.



возникновения которых является договор (например, договор социального найма жилого помещения, договор найма специализированного жилого помещения, договор поднайма жилого помещения, договор о вселении и пользовании жилым помещением члена семьи собственника жилого помещения и др.), применяется общий трехлетний срок исковой давности (ст. 196 ГК РФ).

Статья 197 ГК РФ определяет, что для отдельных видов требований законом могут устанавливаться *специальные сроки исковой давности*, сокращенные или более длительные по сравнению с общим сроком. Так, если собственник жилого помещения не согласен с решением об изъятии жилого помещения либо с ним не достигнуто соглашение о выкупной цене жилого помещения или других условиях его выкупа, орган государственной власти или орган местного самоуправления, принявшие такое решение, могут предъявить в суд иск о выкупе жилого помещения. Иск о выкупе жилого помещения может быть предъявлен *в течение двух лет* с момента направления собственнику жилого помещения уведомления о принятом решении об изъятии принадлежащего ему жилого помещения (ч. 9 ст. 32 ЖК РФ).

5. Основанием заключения договора социального найма является принятое с соблюдением требований ЖК РФ решение органа местного самоуправления о предоставлении жилого помещения гражданину (военнослужащему), состоящему на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении (чч. 3 и 4 ст. 57, ст. 63 ЖК РФ). Указанное решение может быть принято и *иным уполномоченным органом* в случаях, предусмотренных федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации (п. 6 ст. 12, п. 5 ст. 13, чч. 3, 4 ст. 49 ЖК РФ). Таким иным органом для военнослужащих – граждан Российской Федерации является жилищная комиссия воинской части.

Согласно п. 23 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. № 14 судам следует исходить из того, что нарушение требований ЖК РФ при принятии решения о предоставлении жилого помещения по договору социального найма с учетом положений п. 2 ч. 3 ст. 11 ЖК РФ и ч. 4 ст. 57 ЖК РФ может служить основанием для предъявления в судебном порядке требования о признании этого решения, а также заключенного на его основании договора социального найма недействительными и выселении проживающих в жилом помещении лиц. Поскольку указанные требования связаны между собой, в целях правильного и своевременного рассмотрения и разрешения дела они подлежат рассмотрению судом в одном исковом производстве (ст. 151 ГПК РФ).

Требования о признании недействительными решения о предоставлении гражданину жилого помещения по договору социального найма и заключенного на его основании договора социального найма подлежат

разрешению исходя из аналогии закона (ч. 1 ст. 7 ЖК РФ) применительно к правилам, установленным ст. 168 ГК РФ, о недействительности сделки, не соответствующей закону или иным правовым актам, а также п. 1 ст. 181 ГК РФ, предусматривающим трехгодичный срок исковой давности по требованию о применении последствий недействительности ничтожной сделки, течение которого начинается со дня, когда началось исполнение этой сделки.

С требованием о признании недействительными решения о предоставлении жилого помещения по договору социального найма и заключенного на его основании договора социального найма вправе обратиться гражданин (военнослужащий), организация, орган местного самоуправления или иной уполномоченный орган, принявший решение о предоставлении жилого помещения по договору социального найма, если они считают, что этими решением и договором нарушены их права (пп. 2, 6 ч. 3 ст. 11 ЖК РФ, абз. 5 ст. 12 ГК РФ, п. 2 ст. 166 ГК РФ), а также прокурор (ч. 1 ст. 45 ГПК РФ).

Суд вправе признать решение о предоставлении жилого помещения по договору социального найма недействительным, если будет установлено, что:

а) гражданами были предоставлены не соответствующие действительности сведения, послужившие основанием для принятия их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях (например, о составе семьи, об источниках и уровне доходов, а также об имуществе членов семьи, подлежащем налогообложению);

б) нарушены права других граждан на указанное жилое помещение (например, нарушена очередность предоставления жилого помещения);

в) совершены неправомерные действия должностными лицами при решении вопроса о предоставлении жилого помещения;

г) имели место иные нарушения порядка и условий предоставления жилых помещений по договору социального найма, предусмотренных ЖК РФ, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, законами субъекта Российской Федерации.

Поскольку недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и она недействительна с момента ее совершения (п. 1 ст. 167 ГК РФ), то в случае признания недействительным решения о предоставлении гражданину жилого помещения по договору социального найма признается недействительным также и заключенный на основании данного решения договор социального найма, а лица, проживающие в жилом помещении, подлежат выселению из него в ранее занимаемое ими жилое помещение, а в случае невозможности выселения в ранее занимаемое жилое помещение им исходя из конкретных обстоятельств дела может быть предоставлено жилое помещение, аналогичное ранее занимаемому (п. 2 ст. 167 ГК РФ).



ОСНОВЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ЖИЛИЩНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

А.А. Абрамов, помощник начальника Военной академии войсковой ПВО по правовой работе – начальник юридической службы, подполковник юстиции

Говоря о реформировании системы жилищного обеспечения военнослужащих, вспоминаются слова американского государственного деятеля Томаса Рида: «Реформа – это нечто неопределенное, что необходимо сделать, никому неизвестно, каким образом, неизвестно когда, и которое никто не знает, чем завершится».

Статья 15 Федерального закона “О статусе военнослужащих” уже претерпела многочисленные изменения с момента принятия самого Закона, но сделало ли это саму систему жилищного обеспечения военнослужащих более эффективной? В ответ на этот вопрос можно привести высказывание А.В. Кудашкина о необходимости создания понятной и адекватной системы жилищного обеспечения военнослужащих, из которого можно сделать вывод, что до настоящего времени данная система еще далека до совершенства и требует существенных корректив.

На страницах журнала “Право в Вооруженных Силах” жилищной проблеме и путям ее решения посвящено множество работ. Их анализ позволяет автору прийти к выводу о невозможности решения жилищной проблемы без признания особого статуса жилищного фонда, находящегося в ведении Вооруженных Сил Российской Федерации. На то, что на жилищный фонд, находящийся в ведении Вооруженных Сил Российской Федерации, распространяется особый правовой режим, неоднократно указывалось автором в своих статьях¹. Целью настоящей статьи, которую ставит перед собой автор, является рассмотрение оснований данного правового статуса и разработка предложений по их законодательному закреплению.

При рассмотрении правового режима жилого фонда Вооруженных Сил Российской Федерации важно отметить, что его основой является порядок владения, пользования и распоряжения указанным фондом. Система правовых норм, регулирующих отношения по владению, пользованию и распоряжению собственником принадлежащей ему вещь по усмотрению собственника и в его интересах, а также по устранению вмешательства всех третьих лиц в сферу его хозяйственного господства, по мнению А.П. Сергеева и Ю.К. Толстого, и есть ничто иное как само право собственности.²

При раскрытии правовой природы жилого фонда Вооруженных Сил Российской Федерации важен социальный характер данной собственности.

Конституция Российской Федерации в один ряд с частной собственностью поставила государственную и муниципальную формы собственности. Государственная и муниципальная формы собственности имеют общие признаки: целевую направленность, однородность объектов и субъектов (публично-властные образования), правовой режим регулирования и т. д. Их статус практически не различается в гражданском законодательстве. Можно сказать, что с позиции хозяйственного оборота по отношению к частной собственности эти формы относятся к одному типу (форме) собственности, поэтому нередко названные формы собственности обозначают понятием “публичная собственность”. Здесь встает вопрос: имеет ли данное понятие только собирательное значение или претендует на характеристику самостоятельного качественного явления?

На взгляд автора, указанное понятие имеет более глубокое качественное содержание. Во-первых, понятие публичной собственности в соотношении с понятием частной собственности более четко очерчивает философскую проблему генетического источника в разделении частного и публичного права.

Во-вторых, в современных государствах разделяются на частные и публичные не только правовые нормы, но и сами основы экономики и хозяйственной деятельности. В обществе существует разделение экономической сферы на частную и публичную, основой чего является частная и публичная (государственная, муниципальная) формы собственности.

В словосочетании “публичная собственность” прилагательное “публичная” означает принадлежащий какому-либо сообществу, прежде всего государству как совокупности всего населения и его представителю или различным совокупностям лиц, имущественный интерес которых уже отделен от конкретных личностей и трансформирован в интерес общий, т. е. публичный. Свойство публичности предопределяет целевую направленность использования публичной собственности. Очевидно, что это общественно полезные цели, затрагивающие интересы большей части насе-

¹ Абрамов А.А. К вопросу о разграничении понятий “жилищный фонд” и “жилой фонд Вооруженных Сил Российской Федерации” и их правовых режимах // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 2.

² Гражданское право. Учебник. Ч. I. Изд. 3-е / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М., 1998. С. 344.



ления. Для достижения этих целей предполагается использование публично-властных инструментов осуществления права публичной собственности. Публичность также означает открытость собственности для пользования гражданами³.

Понятие «публичная собственность» применяется и для обозначения особого режима использования государственного и муниципального имущества, имеющего некоммерческий характер. В отношении имущества, находящегося в публичной собственности, может исключаться аренда или концессия, оно не может быть отчуждено и т. д. Особый режим публичной собственности состоит в ее предназначении служить общим интересам общества. Практически это означает, что государственная и муниципальная собственность, она же публичная, выступает в двух качествах – публичной и частной. Так, Конституционный суд Болгарии по делу № 11/1993 г. о толковании ч. 2 ст. 17, чч. 2 и 4 ст. 19 и ст. 106 Конституции постановил, что государственная и общинная собственность может быть публичной и частной⁴. Подобный подход существует и в ряде других европейских стран. Проще говоря, в соответствии с данной позицией разграничиваются объекты государственной и муниципальной собственности на те, которые участвуют в гражданском обороте, и те, которые не участвуют или их участие ограничено⁵. Это очень удобная конструкция с точки зрения определения границ разных режимов правового регулирования одного объекта – отношений публичной собственности в более широком ее понимании⁶.

Европейский суд по правам человека отметил, что в современном обществе обеспечение населения жильем является важнейшей социальной потребностью; решение жилищного вопроса не может быть целиком отдано на откуп рынку, неограниченное действие которого, особенно в ситуации трансформации экономики, способно создать опасность нежелательных социальных последствий, а потому отражает не только частный, но и публичный интерес (решение от 21 февраля 1986 г. по делу «James and Others»). Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 16 мая 2000 г. № 8-П по делу о проверке конституционности отдельных положений п. 4 ст. 104 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» также отметил, что отношения, связанные с обеспечением функционирования и сохранения целевого назначения жилищных объектов, в том числе относящихся к жилищному фонду социального использования, эксплуатируемому в интересах населения, носят публично-правовой характер, и это должен учитывать законодатель при осуществлении их правового регулирования⁷.

В результате проведения анализа правового регулирования государственного и муниципального жилищных фондов автор приходит к выводу, что правовая природа жилого фонда Вооруженных Сил Российской Федерации отлична от иных разновидностей государственного и муниципального жилищных фондов. *И основным отличием является доминирование в нем публичного интереса, связанного с обеспечением суверенитета государства.* Подтверждением этого является и факт отнесения имущества Вооруженных Сил Российской Федерации исключительно к объектам федеральной собственности⁸.

ЖК РФ определяет круг прав и обязанностей нанимателей жилых помещений в зависимости от формы собственности на указанные жилые помещения. Однако, к сожалению, законодательное закрепление правовых режимов с учетом особенностей принадлежности к той или иной форме собственности в данном Кодексе отсутствует. Часть 2 ст. 19 ЖК РФ подразделяет жилищный фонд в зависимости от формы собственности на частный, государственный и муниципальный, но само подразделение подразумевает лишь разграничение по кругу лиц, имеющих право на распоряжение им. Этого явно недостаточно. Как уже ранее указывалось автором, принадлежность жилищного фонда к определенной форме собственности связана с целевой принадлежностью и должна влечь за собой особый порядок не только предоставления жилых помещений, но и пользования жилыми помещениями, входящими в указанный жилищный фонд.

Современный экономический словарь раскрывает понятие пользования как употребление, применение, использование вещей в соответствии с их назначением. Право пользования означает, что пользователь получил от владельца или распорядителя вещи, объекта право на их использование в течение определенного периода и на условиях, установленных собственником-распорядителем или собственником-владельцем⁹. В самом ЖК РФ не дается определение понятия «пользование жилым помещением», так как его содержание зависит от наступления тех или иных юридических фактов.

Д.С. Васильев, раскрывая природу пользования жилым помещением, указывает, что возможны следующие виды права пользования жилым помещением, занимаемым по договору социального найма: 1) право пользования на равных с нанимателем условиях (пользователь обладает правами сонанимателя); 2) право пользования на условиях, установленных специальным соглашением между нанимателем и вселяемым лицом (на практике редко встречаются какие-либо детально разработанные соглашения подобного

³ Мазаев В.Д. Понятие и конституционные принципы публичной собственности: учеб. пособие. М., 2004. С. 13.

⁴ Иванов А. Публична собственост според Конституцията на Република България // Правен Преглед. 1996. № 1. С. 47 – 51.

⁵ Сосна С.А. О концепции общественного достояния // Государство и право. 1996. № 2 С. 55 – 64.

⁶ Талалина Э.В. Управление государственной собственностью. СПб., 2002. С. 82 – 83.

⁷ Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2006. № 4.

⁸ Постановление Верховного Совета Российской Федерации «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» от 27 декабря 1991 г. № 3020-1.

⁹ Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь М., 2006.



рода, а потому иное соглашение о порядке пользования повсеместно означает предоставление вселяемому лицу статуса временного жильца). В своей работе Д.С. Васильев пришел к выводу о наличии трех ситуаций, порождающих различные по своему содержанию права пользования жилыми помещениями:

1) собственник и иные лица никогда совместно не проживали единой семьей в принадлежащем собственнику жилом помещении;

2) собственник и иные лица совместно проживают единой семьей в принадлежащем собственнику жилом помещении;

3) собственник и иные лица проживали совместно единой семьей ранее, но семейные отношения между ними прекратились¹⁰.

Соглашаясь с мнением Д.С. Васильева, можно отметить, что абстрактное понятие “право пользования жилым помещением”, часто используемое в судебной практике без указания на его конкретное содержание, всегда конкретно и различно по своему содержанию и правовой природе.

В то же время на основе существующих правовых норм разграничить права пользования в государственном и муниципальном жилищных фондах невозможно. Указанные отличия закрепляются лишь в подзаконных актах федеральных органов исполнительной власти, обладающих полномочиями по управлению жилищным фондом. Нельзя не согласиться с мнением А.В. Кудашкина, что заполнение законодательных пробелов с помощью подзаконных актов в отсутствие законодательной инициативы является коррупциогенным фактором¹¹. Но наибольшее зло, по мнению автора, связано с лишением возможности как самого собственника, так и нанимателя по эффективной защите своих прав в отношении жилых помещений.

Учитывая, что в связи с применением ЖК РФ и существующими подзаконными актами у судов возникли вопросы, требующие разрешения, Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 2 июля 2009 г. № 14 дал ряд разъяснений. Применительно к теме настоящей статьи из указанного постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации можно сделать следующие выводы:

1. С принятием ЖК РФ частная собственность на жилые помещения получила новые правовые средства защиты.

Так, несмотря на гарантированную ст. 8 Конституции Российской Федерации равную защиту частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности, в жилищной сфере права публичного собственника менее защищены. В соответствии с ч. 4 ст. 31 ЖК РФ при прекращении семейных отношений право пользования жилым помещением за бывшим членом семьи собственника этого жилого помещения не сохраняется, если иное не установлено соглашением между собственником и бывшим членом его семьи. Данная норма дает, несомненно, большее преимуще-

ство частному собственнику по распоряжению своим имуществом, нежели публичному собственнику. В п. 19 вышеназванного постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации разъясняется, что собственник жилого помещения не лишен возможности по собственному усмотрению распорядиться принадлежащим ему жилым помещением (например, продать, подарить) и в том случае, если не истек срок права пользования этим жилым помещением бывшего члена семьи собственника, установленный судом на основании ч. 4 ст. 31 ЖК РФ.

Если в период действия установленного судом срока пользования жилым помещением бывшего члена семьи собственника право собственности этого собственника на жилое помещение прекращено по тем или иным основаниям (например, в связи со смертью собственника жилого помещения, в результате совершения собственником гражданско-правовых сделок), право пользования данным жилым помещением бывшего члена семьи собственника прекращается одновременно с прекращением права собственности до истечения указанного срока и он обязан освободить жилое помещение (ч. 5 ст. 31, ч. 1 ст. 35 ЖК РФ).

Если бывший член семьи собственника не освобождает жилое помещение, новый собственник этого жилого помещения вправе требовать его выселения из данного жилого помещения в судебном порядке (ч. 1 ст. 35 ЖК РФ). Таким образом, частный собственник всегда сможет снять ограничение по пользованию квартирой через ее продажу и приобретение нового жилья, тем более сейчас, когда на рынке недвижимости предложение превышает спрос.

Статья 672 ГК Российской Федерации устанавливает, что к договору найма жилого помещения в государственном и муниципальном жилищном фонде социального использования применяется ст. 675 ГК РФ о сохранении действия договора найма жилого помещения при переходе права собственности на жилое помещение. Таким образом, публичный собственник лишен одинаковой с частным собственником возможности по распоряжению своим имуществом, так как даже переход права собственности на указанное имущество не влечет прекращения договоров найма данных помещений, что делает приобретение такого жилья экономически не выгодным. В определении Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29 января 2008 г. № 795/08 по делу № А07-27780/06-А-ГНГ указывается, что переход общежития в частную собственность в силу ст. 675 ГК Российской Федерации не влечет расторжения или изменения договора найма жилого помещения, поскольку новый собственник становится наймодателем на условиях ранее заключенного договора найма и не вправе устанавливать плату за коммунальные услуги в размере, превышающем предусмотренный действующим законодательством.

¹⁰ Васильев Д.С. Содержание права пользования жилым помещением // Правовые вопросы строительства. 2006. № 1.

¹¹ Кудашкин А.В. Пора устранить коррупциогенный механизм жилищного обеспечения лиц, увольняемых с военной службы // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 5.



В п. 35 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации указывается, что судам необходимо иметь в виду, что расторжение договора социального найма жилого помещения и выселение из него граждан по требованию наймодателя или органов государственной власти и органов местного самоуправления, как следует из положений ч. 4 ст. 3 ЖК РФ, возможны лишь по установленным в ЖК РФ основаниям и порядке (ст.ст. 29, 83, 85 – 91 ЖК РФ).

Применение положений ГК РФ к отношениям по расторжению и прекращению договора социального найма исходя из содержания п. 3 ст. 672 ГК Российской Федерации не допускается.

2. Применительно к специализированному жилищному фонду суд указал, что к отношениям по пользованию специализированными жилыми помещениями, возникшим до введения в действие ЖК РФ, применяются с учетом их длящегося характера нормы ЖК РФ, за исключением случаев, предусмотренных Вводным законом (ст. 5 Вводного закона). ЖК РФ сузил права нанимателей служебных жилых помещений по сравнению с нормами ЖК РСФСР. Поэтому ст. 13 Вводного закона предусмотрены дополнительные гарантии для граждан, проживающих в служебных жилых помещениях и жилых помещениях в общежитиях, предоставленных им до введения в действие ЖК РФ. В соответствии с названной статьей указанные граждане, состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма (ч. 1 ст. 51 ЖК РФ), или имеющие право состоять на данном учете (ч. 2 ст. 52 ЖК РФ), не могут быть выселены из служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях без предоставления других жилых помещений, если их выселение не допускалось законом до введения в действие ЖК РФ. Таким образом, выселение из специализированного жилищного фонда по-прежнему ограничено по кругу лиц в соответствии с ч. 2 ст. 103 ЖК Российской Федерации.

В настоящее время в отношении жилищного фонда, закрепленного за Вооруженными Силами Российской Федерации, действуют общие нормы ЖК Российской Федерации и ГК Российской Федерации. Отношения по пользованию данным жилищным фондом, как правило, исходят из обязательственного права, которое в данной части строится на соответствующих императивных нормах гражданского и жилищного права, порождает у военнослужащих право проживания, близкое по своей природе к вещным правам.

К сожалению, постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. № 14 не

затронуло особенностей обеспечения жильем военнослужащих. Хотя в обеспечении данной категории граждан и возникает наибольшее число вопросов: от признания нуждающимся в жилых помещениях до порядка предоставления жилых помещений.

Однако нельзя разрешить проблему пробелов права разъяснениями, даже и Верховного Суда Российской Федерации, и тем более подзаконными актами. Сейчас, когда идет разработка нового закона о военной службе, необходимо законодательное признание особого правового режима жилого фонда Вооруженных Сил Российской Федерации. По мнению автора, на законодательном уровне должны быть определены:

- круг членов семьи военнослужащего, обеспечиваемых вместе с ним жилым помещением;
- порядок предоставления жилых помещений военнослужащим;
- основания признания военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях. При этом, должно быть установлено, что учетная норма должна быть единой для всех военнослужащих;
- возможность повторного обеспечения жильем помещением после умышленного ухудшения жилищных условий;
- порядок предоставления служебных жилых помещений. В настоящее время очередность предоставления таких помещений предусмотрена лишь ведомственными нормативными актами. При этом, следует учитывать, что исходя из п. 14 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2007 года № 14 нарушение очередности в предоставлении служебного жилья не может служить основанием для признания недействительным договора специализированного найма;
- основания прекращения договоров найма жилых помещений, относящихся к ведомственному жилищному фонду, а также основания и порядок передачи таких помещений в собственность военнослужащих.

При этом, представляется, что новый подход к обеспечению жильем военнослужащих должен носить комплексный характер.

В связи с вышесказанным автор полностью поддерживает предложение рабочей группы по разработке нового законопроекта о военной службе (в составе А.В. Кудашкина, В.М. Корякина, К.В. Фатеева и С.С. Харитоновой) о необходимости административного регламента по реализации органами военного управления функций по обеспечению жилыми помещениями лиц, увольняемых и уволенных с военной службы.



КОМПЕНСАЦИЯ ЗА НАЕМ (ПОДНАЕМ) ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ БЕЗ ЗАДЕРЖЕК?!

А.С. Зорин, кандидат юридических наук

Радость от увеличения размеров денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим омрачается возникновением новых бюрократических механизмов со стороны командования и финансовых органов. Так, желающие получить указанную компенсацию военнослужащие сталкиваются с необходимостью различных согласований, предоставления дополнительных документов, оформленных на имя наймодателя, и т. д., что, безусловно, приводит к задержкам в получении данной компенсации, несмотря на то, что свои деньги за наем военнослужащий отдает в срок и безоговорочно.

В целях оказания практической помощи военнослужащим по вопросу получения ими денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений в настоящей статье будут рассмотрены основания возникновения и прекращения права на нее, указаны перечень документов, предоставляемых для ее установления, и сроки выплаты названной денежной компенсации.

В соответствии с п. 3 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в случае отсутствия жилых помещений воинские части арендуют жилые помещения для обеспечения военнослужащих и совместно проживающих с ними членов их семей или по желанию военнослужащих – граждан Российской Федерации ежемесячно выплачивают им денежную компенсацию за наем (поднаем) жилых помещений в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации.

Порядок выплаты компенсации был определен в Постановлении Правительства Российской Федерации «О порядке выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы, и членам их семей» от 31 декабря 2004 г. № 909 в редакции Постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 2008 г. № 653.

В целях обеспечения прав на жилище военнослужащих в указанных документах был определен размер денежной компенсации: в городах Москве и Санкт-Петербурге – 15 000 руб.; в других городах и районных центрах – 3 600 руб.; в прочих населенных пунктах – 2 700 руб. Само же Положение о выплате денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим – гражданам Российской Феде-

рации, проходящим военную службу по контракту, и членам их семей (утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909) содержало важное положение о том, что денежная компенсация военнослужащему выплачивается *одновременно с выплатой денежного довольствия за истекший месяц* по месту его военной службы. Вместе с тем, в Положении не были определены документы и ответственное лицо, на основании решения которого устанавливается данная компенсация. В дальнейшем этот правовой пробел был восполнен приказом Министра обороны Российской Федерации «О мерах по реализации в Вооруженных Силах Российской Федерации Постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909» от 16 июня 2005 г. № 235 (с изменениями от 17 октября 2008 г.), утвердившим Инструкцию о мерах по реализации в Вооруженных Силах Российской Федерации Постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909 (далее – Инструкция).

Порядок выплаты данной компенсации был определен п. 12 Инструкции: *ежемесячно по желанию военнослужащих в случае отсутствия обеспечения их жилыми помещениями* в соответствии с законодательством Российской Федерации через финансово-экономические органы по месту (последнему месту) прохождения военной службы на основании приказа командира воинской части (начальника организации).

Выплата денежной компенсации военнослужащим осуществляется по раздаточной ведомости *за истекший месяц одновременно с выплатой денежного довольствия* за текущий месяц *на основании приказа* командира воинской части (начальника организации), в котором указывается сумма денежной компенсации и период, за который производится выплата.

Выплата денежной компенсации производится *со дня найма* (поднайма) жилого помещения после прибытия к месту военной службы *на основании рапорта* военнослужащего, в котором указываются дата начала найма (поднайма) жилья, дата прибытия членов семьи к новому месту военной службы (регистрации по месту жительства или пребывания), наименование населенного пункта, в котором производится наем (поднаем) жилого помещения, размер фактической оплаты за жилое помещение, а также принимается обязательство сообщить командиру воинской части (начальнику организации) о прекращении действия



права на получение денежной компенсации или права на получение ее в повышенных размерах, в том числе в случаях поступления членов семьи на военную или правоохранительную службу в федеральные органы исполнительной власти, в которых предусмотрена выплата денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений.

Решение о выплате денежной компенсации принимается на основании следующих документов:

- копии договора найма жилого помещения либо поднайма жилого помещения (при условии заключения его в письменной форме);
- справки воинской части (организации) о составе семьи военнослужащего;
- выписки из приказа командира воинской части (начальника организации) о зачислении военнослужащего в списки личного состава воинской части (организации);
- копий паспортов гражданина Российской Федерации на всех членов семьи, на которых назначается денежная компенсация, с отметками о регистрации по месту жительства или пребывания и свидетельств о рождении на детей, не достигших 14-летнего возраста (п. 14 Инструкции).

Данный перечень прилагаемых к рапорту документов не подлежит расширительному толкованию, а значит, является исчерпывающим. Соответственно требовать иные документы для установления военнослужащему компенсации за наем (поднаем) жилых помещений запрещается.

Выплата денежной компенсации *прекращается со дня, следующего за днем утраты права на нее*, в том числе со дня, следующего за днем предоставления военнослужащему и совместно проживающим с ним членам его семьи или членам семьи погибшего (умершего) военнослужащего жилого помещения по договору социального найма или в собственность, служебного жилого помещения, служебного жилого помещения, пригодного для временного проживания, жилого помещения в общежитии или фактического предоставления им субсидий на приобретение жилого помещения в собственность, в том числе по государственным жилищным сертификатам, либо по иным основаниям в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (за исключением военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, обеспечиваемых на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, получивших жилые помещения в собственность не по месту прохождения военной службы) (п. 17 Инструкции).

Кроме того, в Инструкции содержится важное положение о том, что *при найме* (поднаеме) жилых помещений *у родственников* денежная компенсация военнослужащим и членам их семей, а также членам семьи погибшего (умершего) военнослужащего выплачивается *на общих основаниях* (п. 20 Инструкции).

Вместе с тем, в войска поступило письмо заместителя Министра обороны Российской Федерации по финансово-экономической работе от 22 января

2009 г. № 180/2/3/21, в котором для учета в работе направлялось распоряжение Правительства Москвы «Об учетной регистрации договоров (соглашений) найма, поднайма жилых помещений в городе Москве» от 25 ноября 2008 г. № 2774-РП. Согласно указанному распоряжению Правительства Москвы и требованиям ст. 76 Жилищного кодекса Российской Федерации договоры найма (поднайма) жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма на территории г. Москвы, а также в случае обращений собственников жилых помещений и вселяемых ими лиц подлежат регистрации в ГУП г. Москвы «Московский городской Центр арендного жилья». В связи с этим заместитель Министра обороны Российской Федерации указала, что при принятии решений о выплате военнослужащим денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений, предоставленных наймодателям по договорам социального найма в г. Москве, а также в случае регистрации договоров найма (поднайма) приватизированного жилья по обращениям собственников жилых помещений в г. Москве в качестве первичных оправдательных документов следует принимать копии указанных договоров найма (поднайма) жилья, зарегистрированных в ГУП г. Москвы «Московский городской Центр арендного жилья».

Таким образом, на военнослужащих, проходящих военную службу в г. Москве, была, на наш взгляд, незаконно возложена обязанность предоставлять дополнительные документы, не определенные в приказе Министра обороны Российской Федерации от 16 июня 2005 г. № 235, в связи с чем отказ командования установить денежную компенсацию за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащему со ссылкой на письмо заместителя Министра обороны Российской Федерации по финансово-экономической работе от 22 января 2009 г. № 180/2/3/21 и требование предоставить другие документы, помимо указанных в п. 14 Инструкции, представляются неправомерными и могут быть оспорены военнослужащими в военном суде или обжалованы в военной прокуратуре, которая в г. Москве, как ни странно, сама приняла к руководству в собственной системе за контрольным номером (№ 108-09) данное нелегитимное письмо!

О сложившейся судебной практике по указанному вопросу мы будем информировать читателей в следующих номерах нашего журнала. При этом, следует указать, что распоряжение Правительства Москвы носит обязательный характер только для договоров найма, поднайма жилых помещений жилищного фонда г. Москвы. При снятии военнослужащими жилых помещений у частных собственников такая регистрация не обязательна. Поэтому даже со ссылкой на приведенные выше указания заместителя Министра обороны Российской Федерации командование не вправе требовать наличие регистрационного штампа на соответствующем договоре.

Рассмотренные в настоящей статье вопросы выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим позволяют говорить о



том, что у этой выплаты строгое целевое предназначение, определенные сроки начала и окончания, в связи с чем военнослужащие должны вовремя предоставлять документы об установлении выплаты, так как формально отсутствие рапорта в последующем может служить основанием для отказа в выплате компенсации, поскольку определен порядок ее выплаты одновременно с денежным довольствием за месяц, а ее выплата за прошедшее время нормами военного права

не предусмотрена. В случае же если командование необоснованно приостанавливает выплату военнослужащим компенсации за наем (поднаем) жилых помещений, следует обращаться в военный суд с заявлением об оспаривании таких решений, учитывая срок для защиты своего нарушенного права три месяца с момента, когда об этом стало известно (ст. 256 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 30 июля 2009 г. № КАС09-324

Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе:
председательствующего – Федина А.И.,
членов коллегии – Манохиной Г.В., Горшкова В.В.,
при секретаре Кругликовой К.В.,
с участием прокурора Белоусова Е.И.

рассмотрела в открытом судебном заседании 30 июля 2009 года гражданское дело по заявлению Ильменейкиной Анастасии Павловны о признании недействующими (частично) пунктов 25 и 41 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной Приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 года № 80, в связи с тем, что они противоречат федеральному законодательству,

по кассационной жалобе Министерства обороны Российской Федерации, поданной его представителем Кордюковым С.Ю., на решение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 5 июня 2009 года, которым заявление Ильменейкиной А.П. частично удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Федина А.И., объяснения представителей Министерства обороны Российской Федерации Кордюкова С.Ю. и Балюкина С.А., поддержавших доводы кассационной жалобы, заключение прокурора Белоусова Е.И., полагавшего кассационную жалобу необоснованной, Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Ильменейкина А.П. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с вышеуказанным заявлением, считая, что эти пункты Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации противоречат пункту 5 статьи 5, статьям 13, 51 Жилищного кодекса Российской Федерации и статьям 15, 15.1 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ “О статусе военнослужащих”, а также нарушают жилищные права членов ее семьи.

Заявитель, кроме того, просила признать оспариваемые пункты Инструкции недействующими с 15 февраля 2000 года в связи с несоответствием их правилам издания нормативных правовых актов, и тем, что они не прошли проверку независимой экспертизы на коррупциогенность, а также содержат нормы, способствующие проявлению коррупции при их применении.

В обоснование заявления она указала, что как член семьи бывшего военнослужащего, получившего в период военной службы в 1989 году от Министерства обороны Российской Федерации двухкомнатную квартиру на четырех человек в закрытом военном городке Тейковского гарнизона (город Тейково Ивановской области), имеет одинаковые с ним жилищные права на получение трехкомнатной квартиры по избранному ее отцом месту жительства после увольнения с военной службы в запас. Однако командование со ссылкой на пункты 25 и 41 Инструкции считает ее семью обеспеченной жилой площадью по установленным органом государственной власти в Ивановской области нормам и отказывает в обеспечении жильем вне закрытого военного городка.

Решением Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 5 июня 2009 года заявление Ильменейкиной А.П. удовлетворено частично.



Суд признал частично недействующими со дня вступления решения в законную силу пункты 25 и 41 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной Приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 года № 80:

пункт 25 в части слов “В соответствии со статьей 29 Жилищного кодекса РСФСР” и в той части, в которой признаются нуждающимися в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий) и подлежат учету такие военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, которые имеют обеспеченность общей площадью жилого помещения (жилой площадью) на одного члена семьи ниже уровня, установленного органами государственной власти субъектов Российской Федерации (за исключением городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга);

пункт 41 в той части, что размер предоставляемого жилого помещения должен быть не менее установленной нормы общей (жилой) площади на одного человека, при которой осуществляется постановка на учет нуждающихся в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий), но не более размера предоставления общей (жилой) площади на одного человека, установленного субъектами Российской Федерации, с учетом льгот, установленных законодательством.

Суд также постановил взыскать с Министерства обороны Российской Федерации в пользу Ильменейкиной А.П. понесенные ею судебные расходы в виде уплаченной государственной пошлины при подаче заявления в суд в размере 90 рублей.

В удовлетворении остальных требований Ильменейкиной А.П. отказано.

В кассационной жалобе Министерства обороны Российской Федерации, поданной его представителем Кордюковым С.Ю., содержатся доводы о необходимости отмены решения суда первой инстанции с прекращением производства по делу, поскольку суд неправильно определил обстоятельства, имеющие значение для дела, неправильно применил нормы материального и процессуального права.

В частности, в кассационной жалобе указывается, что, начиная с весны 2003 года, действиями пунктов 25 и 41 Инструкции, утвержденной Приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 года № 80, не могут нарушаться права и законные интересы Ильменейкина П.В. и членов его семьи (в том числе и заявителя - его дочери), поскольку он в этот период был уволен с военной службы по собственному желанию (по истечении срока контракта о прохождении военной службы). В связи с этим на Ильменейкина П.В. и членов его семьи, которые проживают на территории закрытого военного городка, должны распространяться нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие правоотношения по обеспечению жилыми помещениями граждан, подлежащих переселению из закрытых военных городков.

По мнению представителя Министерства обороны Российской Федерации, нет оснований считать, что пункты 25 и 41 обжалуемой Инструкции ввиду их несоответствия после 1 марта 2005 года нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, а также в связи с тем, что они не прошли проверку независимой экспертизы на коррупциогенность, нарушают права Ильменейкиной А.П. При этом, как считает представитель Министерства обороны Российской Федерации, суд пришел к правильному выводу о том, что на момент увольнения Ильменейкина П.В. с военной службы Инструкция в полной мере соответствовала законодательству и при издании Приказа от 15 февраля 2000 года № 80 Министром обороны превышения полномочий не допущено.

В кассационной жалобе Министерства обороны Российской Федерации также указывается, что в соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального закона от 22 декабря 2004 года № 189-ФЗ “О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации” противоречащие ЖК Российской Федерации нормативные правовые акты не должны применяться и не могут быть оспорены в судебном порядке. Заявитель может оспорить действия должностных лиц в порядке, предусмотренном главой 25 ГПК Российской Федерации. При таких обстоятельствах, указывается далее в жалобе, у суда не было достаточных оснований для признания оспариваемых пунктов Инструкции частично недействующими.

Рассмотрев материалы дела и изучив доводы кассационной жалобы, Кассационная коллегия приходит к следующим выводам.

В соответствии с положениями частей 5 и 8 статьи 12 ЖК Российской Федерации, изданные федеральным органом исполнительной власти нормативные правовые акты не должны противоречить нормам жилищного законодательства, содержащихся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, а в случае такого несоответствия должны применяться положения ЖК Российской Федерации.

Из пункта 1 статьи 15 Федерального закона “О статусе военнослужащих” следует, что военнослужащим-гражданам, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями и признанным нуждающимися в жилых помещениях в соответствии со статьей 51 ЖК 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 по избранному постоянному месту жительства.

Суд первой инстанции обоснованно сослался в решении на пункт 2 части 1 статьи 51 ЖК Российской Федерации, который устанавливает, что нуждающимися в жилых помещениях признаются граждане, 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 площади жилого помещения (далее - учетная норма), которой является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется уровень обеспеченности граждан общей площадью жилого помещения в целях их принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Следует признать правильной и ссылку суда на часть 4 статьи 50 ЖК Российской Федерации, из которой видно, что учетная норма устанавливается органом местного самоуправления, а также на части 3 и 5 статьи 52 ЖК Российской Федерации, которые предусматривают, что принятие на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях осуществляется органом местного самоуправления на основании заявлений данных граждан, поданных ими в указанный орган по месту своего жительства.

Таким образом, органом, осуществляющим принятие на учет граждан, нуждающихся в жилых помещениях, и устанавливающим учетную норму, является орган местного самоуправления, а не орган государственной власти субъекта Российской Федерации, как это установлено оспариваемым пунктом 25 Инструкции. Компетенцией в области жилищных отношений на основании части 2 статьи 14 ЖК Российской Федерации в субъектах Российской Федерации обладают только города федерального значения Москва и Санкт-Петербург.

В соответствии с пунктом 7 статьи 13 ЖК Российской Федерации на органы государственной власти субъекта Российской Федерации возложено определение порядка ведения органами местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма.

По изложенным мотивам суд пришел к обоснованному выводу о том, что пункт 25 Инструкции в той части, в которой со ссылкой на статью 29 Жилищного кодекса РСФСР признаются нуждающимися в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий) и подлежат учету такие военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, которые имеют обеспеченность общей площадью жилого помещения (жилой площадью) на одного члена семьи ниже уровня, установленного органами государственной власти субъектов Российской Федерации (за исключением городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга), вступил в противоречие со статьей 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" и статьями 13, 50, 51 и 52 ЖК Российской Федерации. Оспариваемые положения порождают правовые последствия и влекут нарушение охраняемых законом прав и свобод заявителя и других лиц в области жилищных правоотношений.

Правильно также сослался суд в решении на пункт 6 статьи 50 ЖК Российской Федерации, из которого следует, что федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации, устанавливающими порядок предоставления жилых помещений по договорам социального найма, указанным в части 3 статьи 49 ЖК Российской Федерации категориям граждан, данным категориям граждан могут быть установлены иные учетные нормы.

Федеральным законом от 1 декабря 2008 года № 225-ФЗ в статье 15.1 Федерального закона "О статусе военнослужащих" такие нормы установлены со 2 декабря 2008 года. Согласно части 1 статьи 15.1 указанного Федерального закона, норма предоставления площади жилого помещения 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 восемнадцать квадратных метров общей площади жилого помещения на одного человека.

В связи с этим суд первой инстанции пришел к правильному выводу, что положения пункта 41 Инструкции о том, что размер предоставляемого жилого помещения должен быть не менее установленной нормы общей (жилой) площади на одного человека, при которой осуществляется постановка на учет нуждающихся в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий), но не более размера предоставления общей (жилой) площади на одного человека, установленного субъектами Российской Федерации, с учетом льгот, установленных законодательством, вступили в противоречие со статьей 15.1 Федерального закона "О статусе военнослужащих".

При этом нет оснований согласиться с доводом кассационной жалобы о том, что, начиная с весны 2003 года, действиями пунктов 25 и 41 Инструкции, утвержденной Приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 года № 80, не могут нарушаться права и законные интересы Ильменейкина П.В. и членов его семьи (в том числе и заявителя - его дочери), поскольку именно на эти пункты Инструкции ссылалось командование, отказывая в улучшении жилищных условий семье Ильменейкиных. На пункт 25 Инструкции сослался и Тейковский районный суд Ивановской области в решении от 24 октября 2007 года, обосновывая отказ в признании Ильменейкина П.В. нуждающимся в улучшении жилищных условий. К тому же необходимо исходить из того, что основной задачей производства по делам, вытекающим из публичных правоотношений, является



обеспечение своевременной и эффективной защиты прав и законных интересов не только заявителя, но и неопределенного круга лиц, на которых распространяется действие оспариваемого акта.

Кроме того, оставляя без изменения оспоренное решение суда первой инстанции, Кассационная коллегия учитывает и то обстоятельство, что несоответствие оспоренных положений Инструкции требованиям действующего на день разрешения спора в суде федерального законодательства (в частности, нормам Жилищного кодекса Российской Федерации и Федерального закона “О статусе военнослужащих”) признали и представители Министерства обороны Российской Федерации.

Поэтому Кассационная коллегия считает, что вывод представителей Министерства обороны Российской Федерации о возможном разрешении жилищного вопроса семьи Ильменейкиных на основании нормативных правовых актов, регулирующих отношения по обеспечению жилыми помещениями граждан, подлежащих переселению из закрытых военных городков, не свидетельствует о незаконности вынесенного судом первой инстанции решения.

При этом нельзя согласиться и со ссылкой, приведенной в кассационной жалобе Министерства обороны Российской Федерации на то, что в соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального закона от 22 декабря 2004 года № 189-ФЗ “О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации” противоречащие ЖК Российской Федерации нормативные правовые акты не должны применяться и не могут быть оспорены в судебном порядке. Такая ссылка может быть обоснованной лишь в случае отмены Министром обороны Российской Федерации оспариваемых пунктов Инструкции на день рассмотрения дела. Однако, как пояснил в кассационном заседании представитель Министерства обороны Российской Федерации, Министром обороны указанные пункты Инструкции пока не отменены. Более того, при таких обстоятельствах не устранена угроза нарушений жилищных прав неопределенного круга лиц военнослужащих и членов их семей. В связи с этим у суда не было достаточных оснований для отказа в удовлетворении заявленного требования либо для прекращения производства по делу по мотиву незатрагивания прав и законных интересов заявителя.

Что касается ссылки в кассационной жалобе на то, что оспариваемые пункты Инструкции не прошли проверку независимой экспертизы на коррупциогенность, то, как это правильно указал суд в решении, такое требование относится лишь к проектам нормативных правовых актов.

При таких данных решение суда первой инстанции является законным и обоснованным.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 361 ГПК Российской Федерации, Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 5 июня 2009 года оставить без изменения, а кассационную жалобу Министерства обороны Российской Федерации - без удовлетворения.

Председательствующий
А.И.ФЕДИН

Члены коллегии
Г.В.МАНОХИНА
В.В.ГОРШКОВ

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством “За права военнослужащих” готовятся к печати:

- **Справочник по жилищным вопросам для военнослужащих и жилищных комиссий;**
- **Учебник “Военное право”;**
- **Судебная практика Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации;**
- **Квалификация преступлений против военной безопасности государства;**
- **Комментарий к Федеральному закону “О материальной ответственности военнослужащих”;**
- **Государственные гарантии членам семей военнослужащих (справочник).**

Заказ книг по адресу и телефонам редакции.



О НЕКОТОРЫХ СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВЫХ И СИСТЕМНЫХ ПРОБЛЕМАХ ПРОХОЖДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

С.В. Шанхаев, преподаватель Военного университета, кандидат юридических наук

В теории административного права установлено, что государственная служба выражает, по существу, практическую деятельность всей государственной организации. Государственная служба – категория, которая органически связана с государством, его ролью и местом в жизни общества. Возникновение, развитие государственной службы обусловлены возникновением, развитием и отмиранием государства¹.

На сегодняшний день в юридической литературе нет единого подхода к пониманию системы государственной службы. Данная проблема осложняется тем, что неоднократно, на разных этапах развития нашего государства, менялись представления о понятии и значении самой государственной службы, ее принципах и «границах»².

По мнению Ю.Н. Старилова, государственная служба Российской Федерации – это профессиональная деятельность, состоящая в выполнении государственными служащими федеральных органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации компетенции этих органов, установленной в законодательных и иных нормативных актах³.

Раскрывая легальное определение правового института «государственная служба», необходимо отметить, что в соответствии с п. 1 ст. 1 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ государственная служба Российской Федерации – профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий: Российской Федерации; федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов; субъектов Российской Федерации; органов государственной власти субъектов

Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации; лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов; лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» основными принципами построения и функционирования системы государственной службы являются, в частности, такие как:

- федерализм, обеспечивающий единство системы государственной службы;
- единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы.

Военная служба и порядок ее прохождения всегда существовали в государствах мира, в том числе и в России. Одновременно с развитием общества и государственности менялись принципы и условия⁴ прохождения военной службы, но неизменным оставалось стремление обеспечить надежную безопасность государства. В России постоянно и настойчиво создавалось, укреплялось и совершенствовалось правовое регулирование военной службы и порядка ее прохождения.

В соответствии с Федеральным законом «О системе государственной службы Российской Федерации» система государственной службы включает в себя следующие виды государственной службы: государствен-

¹ Манохин В.М. Советская государственная служба. М., 1966. С. 3, 5.

² Щукин В.В. Правовые и организационные основы системы государственной службы в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 11.

³ Старилов Ю.М. Служебное право: учеб. М., 1996. С. 134.

⁴ Под условиями прохождения военной службы следует понимать урегулированные правовыми нормами обстоятельства и факты, образующие в своей совокупности порядок прохождения военной службы (Комментарий к Положению о порядке прохождения военной службы. М., 2001).



ная гражданская служба⁵; военная служба; правоохранительная служба⁶.

Военная, гражданская, и правоохранительная службы являются государственной службой, т. е. профессиональной служебной деятельностью граждан Российской Федерации по обеспечению полномочий Российской Федерации и органов государственной власти. Государственно-служебные отношения, возникающие при реализации гражданином Российской Федерации конституционного права на равный доступ к государственной службе и ее прохождение, регулируются федеральными законами о видах государственной службы на единых принципах построения и функционирования системы государственной службы. Основные принципы построения и функционирования системы государственной службы носят конституционно-правовой характер, что обеспечивает их обязательность, стабильность и неукоснительное соблюдение при правовом регулировании всех видов государственной службы.

Взаимосвязь всех видов службы Российской Федерации обеспечивается на основе единства системы государственной службы Российской Федерации и принципов ее построения и функционирования.

Прохождение государственной службы любого вида включает в себя назначение на должность, исполнение должностных (служебных) обязанностей, конкурсное замещение вакантной должности либо включение в кадровый резерв, должностной (служебной) и профессиональный рост, обновление или ротацию кадров, оценку соответствия государственного служащего замещаемой должности или уровня его квалификации (аттестацию или квалификационный экзамен), иные обстоятельства прохождения государственной службы, а также освобождение от должности, увольнение с государственной службы⁷.

Однако в юридической литературе справедливо отмечалось, что обязательный способ комплектования воинских должностей характеризуется тем, что при нем государственные интересы в переводе военнослужащего к новому месту службы преобладают над интересами военнослужащих, он связан с принципиальным положением, предусматривающим использование во-

еннослужащего там и тогда, когда это соответствует государственным интересам, направленным на обеспечение военной безопасности Российской Федерации. Данное условие является объективно необходимым фактором, влияющим на безопасность государства, так как в противном случае при несовпадении интересов государства и военнослужащего в определении места военной службы последнего создаются предпосылки к подрыву боеспособности военной организации государства. Со всей очевидностью указанное принципиальное положение проявляется в период ведения войны и находит свое юридическое выражение в актах, применяемых в военное время. Верховенство публичных интересов над личными в сфере отношений, связанных с обязательным комплектованием воинских должностей, детерминировано важностью возложенных на военную организацию задач. Оно имеет существенное и принципиальное значение, наглядно выражает специфику прохождения военной службы военнослужащими, охраняется мерами юридической ответственности, в том числе и уголовной (ст. 337 УК Российской Федерации)⁸.

Как указывают В.А. Козбаненко и И.Н. Барциц, статус гражданских служащих отличен от статуса иных категорий государственных служащих, который заключается в порядке прохождения службы (перемещение по службе военнослужащего может осуществляться без его согласия)⁹.

В военно-юридической литературе советского периода (А.Е. Лунев) отмечалось, что в отличие от обычной государственной службы военная служба в СССР основывалась не на договоре найма, а на долге и обязанности, узаконенных в Конституции СССР и в Законе о всеобщей воинской обязанности¹⁰.

Особенность военной службы состоит в том, что в ней, в отличие от иных видов государственной службы правовое регулирование перемещений по службе осуществляется на других принципах.

Действующее законодательство о прохождении военной службы стало итогом продолжительного и в то же время закономерного процесса становления и развития Российского государства, его военной организации и военной службы.

⁵ Государственная гражданская служба – вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации (ст. 5 вышеназванного Федерального закона).

⁶ Правоохранительная служба – вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. Таким гражданам присваиваются специальные звания и классные чины (ст. 7 вышеназванного Федерального закона).

⁷ Ноздрачев А.Ф. Преобразования в системе государственной службы в контексте административной реформы // Законодательство и экономика. 2005. № 12.

⁸ Фортущин В.Е. Некоторые правовые аспекты комплектования воинских должностей и их влияние на безопасность Российской Федерации и личные права военнослужащих // Российский военно-правовой сборник. 2004. № 1. С. 69.

⁹ См.: Козбаненко В.А. Правовое обеспечение статуса государственных гражданских служащих (теоретико-административные аспекты): Дис. ... докт. юрид. наук. М., 2003. С. 124; Барциц И.Н. О концептуальных направлениях развития системы государственной службы Российской Федерации // Журнал российского права. 2008. № 6.

¹⁰ См.: Советское военно-административное право. Часть общая / под ред. С.С. Студеникина. М., С. 121; Долгопятов Г.М., Виноградов Н.А. Военная служба в СССР: учеб. пособие. М., 1954. С. 5; Долгопятов Г.М. Правовое регулирование военной службы в СССР. М., 1960. С. 5.



В настоящее время действуют следующие нормативные правовые акты, регулирующие вопросы прохождения военной службы: Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ и Положение о порядке прохождения военной службы, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237.

Указанные нормативные правовые акты являются базовыми и устанавливают исходные начала для правового регулирования прохождения военной службы: поступление на военную службу, определение общих условий назначения военнослужащих на должности, полномочия должностных лиц по назначению на должности, основания для назначения и перевода к новому месту службы, особенности и виды перемещения военнослужащих по службе, присвоение воинских званий, снижение в воинском звании, проведение аттестации, предоставление отпусков, увольнение с военной службы и др.

Однако правовое регулирование прохождения военной службы осуществляется также на уровне подзаконных нормативных правовых актов, имеющих в основном ведомственный характер¹¹. Ведомственными нормативными правовыми актами также регулируются вопросы командирования, предоставления различных видов отпусков и некоторые другие вопросы. Указанные нормативные правовые акты издаются с учетом целей, задач, условий и особенностей прохождения военной службы в том или ином федеральном органе исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба.

Статья 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ закрепляет, что право на труд реализуется военнослужащими посредством прохождения ими военной службы.

В соответствии с п. 2 ст. 1 Положения о порядке прохождения военной службы прохождение военной службы включает в себя назначение на воинскую должность, присвоение воинского звания, аттестацию, увольнение с военной службы, а также другие обстоятельства (события), которыми в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе», другими федеральными законами и указанным Положением определяется служебно-правовое положение военнослужащих.

В период состояния на военной службе служебно-правовое положение военнослужащего может существенно меняться¹².

Одним из элементов прохождения военной службы является определение должностного положения воен-

нослужащих¹³. В процессе прохождения военной службы происходит изменение служебно-должностного положения военнослужащих (назначение на должность, освобождение и отстранение от должности)¹⁴.

Сегодня назначение военнослужащих на воинские должности и освобождение от воинских должностей осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе», разд. III Положения о порядке прохождения военной службы и соответствующими нормативными правовыми актами руководителей федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба.

В соответствии со ст. 43 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» назначение на воинские должности и освобождение от воинских должностей осуществляются:

- военнослужащих, для которых штатом предусмотрены воинские звания высших офицеров, – указами Президента Российской Федерации;
- остальных военнослужащих – в порядке, установленном Положением о порядке прохождения военной службы.

Действующее военное законодательство устанавливает, что военнослужащий может занимать только одну воинскую должность (должность).

Военнослужащие могут быть назначены на первую воинскую должность, высшую воинскую должность, равную воинскую должность или низшую воинскую должность.

При этом, из тринадцати оснований для назначения на указанные должности (кроме первой воинской должности) девять ставятся в зависимость от наличия согласия назначаемого военнослужащего, проходящего военную службу по контракту.

Данная новация является, безусловно, шагом вперед в деле усиления социальной защищенности военнослужащих, так как, например, ранее ст.ст. 27, 30 Положения о прохождении воинской службы офицерским составом Вооруженных Сил СССР (утверждено Постановлением Совета Министров СССР от 18 марта 1985 г. № 240 и объявлено приказом Министра обороны СССР от 6 апреля 1985 г. № 100) было предусмотрено только одно основание для назначения офицера, требующее его обязательного согласия, – назначение на низшую воинскую должность по возрасту или по семейным обстоятельствам¹⁵.

Из вышесказанного видно, что основания и права назначения военнослужащих на воинские должности как ранее, так и в настоящее время были и остаются

¹¹ Так, например, в соответствии с п. 21 ст. 11 Положения о порядке прохождения военной службы форма и содержание документов, касающихся назначения военнослужащего на воинскую должность, освобождения от воинской должности и зачисления в распоряжение командира (начальника), а также порядок их оформления и представления устанавливаются руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба.

В соответствии с п. 3 ст. 11 Положения о порядке прохождения военной службы полномочия должностных лиц по назначению военнослужащих на не предусмотренные пп. 1 и 2 данной статьи воинские должности устанавливаются руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба.

¹² Кузнецов Н.И., Старов Б.Ф. Военная администрация: учебник. М., 1998. С. 97.

¹³ Калинин А.Е. Прохождение военной службы по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации: правовые аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2001. С. 52.

¹⁴ Кудашкин А.В. Правовое регулирование военной службы в Российской Федерации: дис. ... докт. юрид. наук. М., 2003. С. 226.

¹⁵ Комментарий к Положению о порядке прохождения военной службы. М., 2001.



строго регламентированными и значительно ограниченными. При этом, они ставятся в зависимость от наличия определенных условий (одно из основных – согласие назначаемого). Такая регламентация существует потому, что оставление за государством неограниченного права на освобождение от должности и назначение на должность военнослужащих нарушало бы самые существенные их интересы, так как создавало бы для них неустойчивость их служебного положения.

Далее рассмотрим правовые аспекты перемещений по службе отдельных видов государственных служащих.

Например, в ранее действовавшем законодательстве об устройстве военных судов (ч. 4 ст. 36 Федерального конституционного закона «О военных судах» от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ) было предусмотрено, что назначение на должность и освобождение от должности, а также перевод или перемещение на другую должность работников аппаратов военных судов из числа военнослужащих производится руководителем соответствующего подразделения Судебного департамента, а работников аппарата Военной коллегии – председателем Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации. При этом, перечень должностей в военных судах Российской Федерации, Верховном Суде Российской Федерации и Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации, которые могут замещаться высшими офицерами, утвержден Указом Президента Российской Федерации от 26 апреля 2000 г. № 730.

В ч. 2 ст. 26 Федерального конституционного закона «О военных судах» было закреплено, что назначение судьи военного суда на другую должность в том же суде или его перевод в другой военный суд осуществляются с его согласия, за исключением случаев перевода судьи в военный суд, находящийся за пределами территории Российской Федерации или действующий в местностях, где введено чрезвычайное положение¹⁶.

В настоящее время в соответствии со ст. 28 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ перевод гражданского служащего на иную должность гражданской службы в случаях, установленных указанным Федеральным законом, в том же государственном органе, либо перевод гражданского служащего на иную должность гражданской службы в другом государственном органе, либо перевод гражданского служащего в другую местность¹⁷ вместе с государственным органом допускается с письменного согласия гражданского служащего.

Перевод на иную должность гражданской службы в том же государственном органе возможен по различ-

ным обстоятельствам. При этом, инициатива в переводе может исходить как от представителя нанимателя, так и от самого гражданского служащего, а также от медицинских органов (например, в связи с состоянием здоровья гражданского служащего).

Гражданскому служащему, который по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением не может исполнять должностные обязанности по замещаемой должности гражданской службы, предоставляется соответствующая его квалификации и не противопоказанная по состоянию здоровья иная должность гражданской службы¹⁸.

В случае отказа гражданского служащего от перевода на иную должность гражданской службы либо отсутствия такой должности в том же государственном органе служебный контракт прекращается, гражданский служащий освобождается от замещаемой должности гражданской службы и увольняется с гражданской службы¹⁹.

Таким образом, можно сделать вывод, что перевод гражданского служащего по службе возможен:

- 1) на иную должность в том же государственном органе;
- 2) на другую должность в ином государственном органе;
- 3) в другую местность вместе с государственным органом.

При этом, законодательством предусмотрено обязательное согласие на перевод.

Однако указанным Федеральным законом установлено, что не является переводом на иную должность гражданской службы и не требует согласия гражданского служащего перемещение его на иную должность гражданской службы без изменения должностных обязанностей, установленных служебным контрактом и должностным регламентом (ч. 3 ст. 28).

В соответствии со ст. 20 Федерального закона «О службе в таможенных органах Российской Федерации» от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ перевод сотрудника таможенного органа на другую должность в том же таможенном органе, в другой таможенный орган в той же местности или на службу в другую местность по инициативе начальника таможенного органа или министра экономического развития и торговли Российской Федерации допускается с согласия сотрудника таможенного органа, если иное не оговорено в контракте.

Комментируя данную норму, Н.В. Новоселова указывает: «...по смыслу данной статьи в самом контракте могут быть определены условия перевода сотрудника таможенного органа без его согласия. Формулировка данной статьи не совсем удачна. Следовало назвать случаи перевода сотрудника таможенного органа без его согласия, которые возможно установить в

¹⁶ В соответствии с Федеральным конституционным законом «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации» от 29 июня 2009 г. № 3-ФКЗ указанные правовые нормы с 1 июля 2009 г. признаны утратившими силу.

¹⁷ Согласно постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» от 17 марта 2004 г. № 2 под другой местностью следует понимать местность за пределами административно-территориальных границ соответствующего населенного пункта.

¹⁸ Корнийчук Г.А. Особенности регулирования труда государственных служащих Российской Федерации. М., 2007.

¹⁹ Статья 33 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».



контракте. Но поскольку они не определены, исходя из характера перевода без согласия лица, который представляет собой не что иное, как ограничение, такой перевод может быть установлен в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства»²⁰.

В соответствии со ст. 16 («Перемещение сотрудника органов внутренних дел по службе») Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации²¹, утвержденного Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. № 4202-1, перемещение сотрудника органов внутренних дел по службе производится:

а) на вышестоящую должность – в порядке продвижения по службе с согласия сотрудника органов внутренних дел;

б) на равнозначную должность – с согласия сотрудника органов внутренних дел – при необходимости замещения другой должности либо для более целесообразного использования сотрудника органов внутренних дел с учетом его деловых, личных качеств и подготовки по новой специальности, а также по семейным обстоятельствам, состоянию здоровья или возрасту;

в) на нижестоящую должность:

– при сокращении штатов – в случае невозможности перемещения на равнозначную должность с согласия сотрудника органов внутренних дел;

– по состоянию здоровья – в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии;

– по личной просьбе;

– по служебному несоответствию в аттестационном порядке;

– в порядке дисциплинарного взыскания;

г) при поступлении на учебу с освобождением от занимаемой штатной должности, а также при назначении на должность после окончания учебы;

д) в порядке прикомандирования к представительным органам государственной власти и органам государственного управления.

При перемещении сотрудника органа внутренних дел на должность²² ему обеспечивается работа по основной или родственной специальности либо в соответствии с имеющимся опытом, а при необходимости использования сотрудника органа внутренних дел на должности по новой для него специальности перемещению должна предшествовать его переподготовка на соответствующих курсах (сборах).

В случае перемещения на нижестоящую должность по сокращению штатов или по состоянию здоровья с уменьшением размера должностного оклада сотрудникам органов внутренних дел, имеющим выслугу 15

и более лет (в календарном исчислении), сохраняется размер должностного оклада по последнему месту службы.

Сотрудник, перемещенный на нижестоящую должность, в последующем может продвигаться по службе с учетом его служебной квалификации, опыта работы, деловых и личных качеств, состояния здоровья.

В соответствии со ст. 18 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации перемещение сотрудника органов внутренних дел на службу в другую местность, в том числе в связи с передислокацией органа внутренних дел, допускается только с его согласия, если иное не предусмотрено контрактом.

Перемещение сотрудника органов внутренних дел на службу в другую местность по его инициативе допускается лишь по согласованию с начальниками соответствующих органов (подразделений) внутренних дел.

Как видно, в большинстве случаев перемещение по службе сотрудников органов внутренних дел производится только с их согласия (исключение составляет перемещение по служебному несоответствию в аттестационном порядке, а также в порядке дисциплинарного взыскания).

Необходимо отметить, что согласие также необходимо при перемещении по службе прокурорского работника. Так, Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ст. 41.5) устанавливает, что перевод прокурорского работника в интересах службы в другую местность допускается только с его согласия, а при переводе в местность с тяжелыми и неблагоприятными климатическими условиями – также при наличии медицинского заключения. Перевод прокурорского работника на службу в другую местность по его инициативе допускается лишь по согласованию с руководителями соответствующих органов прокуратуры.

В соответствии со ст. 48 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» военными прокурорами, а также руководителями и следователями военных следственных органов назначаются граждане Российской Федерации, годные по состоянию здоровья к военной службе, поступившие на военную службу, имеющие офицерское звание и отвечающие требованиям ст. 40 названного Федерального закона. При этом, по решению Генерального прокурора Российской Федерации или с его согласия на должности военных прокуроров могут быть назначены гражданские лица. По решению председателя Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации или с его согласия на должности руководителей и следователей военных следственных органов могут быть назначены гражданские лица.

²⁰ Новоселова Н.В. Обязанности и права государственного служащего: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2001. С. 158.

²¹ Федеральным законом «О применении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О милиции» от 17 июля 1999 г. № 177-ФЗ установлено, что до принятия федерального закона, регулирующего порядок и условия прохождения службы сотрудниками органов внутренних дел, указанные вопросы регулируются Положением о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденным Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. № 4202-1, в части, не противоречащей Закону Российской Федерации «О милиции».

²² Перемещение по службе сотрудника во всех случаях оформляется приказом начальника соответствующего органа внутренних дел с указанием основания перемещения. Приказ объявляется сотруднику под расписку.



Органы военной прокуратуры в нашей стране являются неотъемлемой составной частью единой федеральной централизованной системы прокуратуры России. По закону офицеры органов военной прокуратуры являются военнослужащими, а значит, на них в полной мере распространяются положения федеральных законов «О воинской обязанности и военной службе», «О статусе военнослужащих» и Положения о порядке прохождения военной службы²³.

Однако в силу указанной нормы Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» (ст. 41.5) какое-либо перемещение по службе военнослужащего органов военной прокуратуры и военных следственных органов без его согласия невозможно.

Ярким примером тому служит правоприменительная практика – постановление Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2000 г.²⁴, в котором было отмечено, что перевод прокурорских работников в интересах службы в другую местность согласно ст. 41.5 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» возможен только с их согласия и данное положение в полной мере распрост-

раняется и на прокурорских работников органов военной прокуратуры.

Согласно ст. 10 Федерального закона «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ прокурорские работники по заявлению или с их согласия могут быть переведены на другую, временную или постоянную работу (службу), переселены на другое, временное или постоянное, место жительства²⁵.

Таким образом, проведенный выше анализ законодательных положений о порядке прохождения службы государственными служащими позволяет сделать вывод об отсутствии системы в унификации основных принципов прохождения государственной службы и неоднозначном подходе государства к правовому регулированию видов государственной службы в Российской Федерации, в связи с чем действующее законодательство о видах и порядке прохождения государственной службы нуждается в корректировке с учетом требований ст. 3 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации».

Приложение

Сравнительная характеристика правового регулирования перемещения по службе некоторых видов государственных служащих

Вид государственной службы	Нормативный правовой акт	Характеристика правовых норм, регулирующих перемещение государственных служащих по службе
Военная служба	Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе», Положение о порядке прохождения военной службы, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба	Перемещение по службе осуществляется как по инициативе командования, так и по инициативе военнослужащего (с его согласия). По общему правилу согласие на перемещение требуется при назначении на высшие и низшие воинские должности
Государственная гражданская служба	Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации»	Устанавливает <i>обязательное согласие</i> на перемещение по службе
Служба в таможенных органах	Федеральный закон «О службе в таможенных органах Российской Федерации»	Перемещение по службе <i>допускается с согласия сотрудника</i> таможенного органа, если иное не оговорено в контракте
Служба в органах внутренних дел	Положение о службе в органах внутренних дел Российской Федерации	Перемещение по службе <i>допускается с согласия сотрудника</i> , если иное не оговорено в контракте
Служба в органах по контролю за оборотом наркотиков	Инструкция о порядке приема на службу, испытания при приеме на службу, назначения на должности, заключения контрактов о службе, освобождения от должностей и присвоения специальных званий в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, утвержденная приказом Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков от 3 мая 2005 г. № 144	Перемещение по службе допускается по инициативе директора или начальника территориального органа <i>с письменного согласия сотрудника</i> , если иное не оговорено в контракте

²³ См.: Анисимов В.С. Особенности прохождения военной службы офицерами органов военной прокуратуры // Российский военно-правовой сборник. 2005. № 5. С. 191; Зорин А.С. К вопросу о прохождении военной службы в органах военной прокуратуры при введении чрезвычайного положения // Там же. 2005. № 5. С. 209.

²⁴ Текст постановления официально опубликован не был.

²⁵ Это происходит в целях обеспечения государственной защиты работников, осуществляющих функции, выполнение которых может быть сопряжено с посягательством на их безопасность, а также создания надлежащих условий для отправления правосудия, борьбы с преступлениями и другими правонарушениями.



ДЕЛА В СУДЕ ПРОИГРЫВАЮТ НЕ НА ОСНОВАНИИ СТАТЬИ В ЖУРНАЛЕ

А.М. Терехин, заместитель начальника отдела 4-го Центрального научно-исследовательского института Министерства обороны Российской Федерации, подполковник

В редакцию журнала «Право в Вооруженных Силах» поступило письмо старшего мичмана Калинин Ларисы Евгеньевны следующего содержания:

«Здравствуйте! Уважаемая редакция, обращаюсь к Вам с просьбой передать это письмо и прилагаемые ксерокопии документов подполковнику А.М. Терехину – старшему помощнику начальника отдела кадров 4-го Центрального научно-исследовательского института МО Российской Федерации, на основании статьи которого в № 12 за 2008 год я суд проиграла. Очень хотелось бы услышать комментарий по поводу его статьи и собственно решения суда».

Из присланных вместе с письмом ксерокопий заявления старшего мичмана Калинин Л.В. в Полярнинский гарнизонный военный суд об оспаривании действий (бездействия) воинских должностных лиц от 11 марта 2009 г. и решения Полярнинского гарнизонного военного суда от 20 марта 2009 г. усматривается, что старший мичман Калинин Л.Е. проходит военную службу по контракту в должности ответственного исполнителя одной из воинских частей. В Вооруженных Силах служит с 4 августа 1987 г. Старший мичман Калинин Л.Е. за шесть месяцев до достижения предельного возраста пребывания на военной службе в соответствии со ст. 10 Положения о порядке прохождения военной службы (далее – Положение) подала рапорт о заключении нового контракта сроком на *три* года. Командир части в присутствии начальника штаба части и офицера по кадрам *при составлении листа беседы* принял решение о заключении со старшим мичманом Калинин Л.Е. контракта сроком на *один* год. Он также приказал Калинин Л.Е. переписать рапорт о заключении нового контракта сроком на три года на рапорт о заключении нового контракта сроком на один год. Старший мичман Калинин Л.Е. рапорт переписала, считая, что действия командира «законны и правомерны».

После ознакомления со статьей Терехина А.М. «Правомерно ли отказать военнослужащему, достигшему предельного возраста пребывания на военной службе, в заключении нового контракта после достижения им предельного возраста или после окончания срока контракта, заключенного им сверх предельного возраста?», опубликованной в 12 номере журнала

«Право в Вооруженных Силах» за 2008 г., в которой доказывалась неправомерность заключения новых контрактов сроком на 1, 2, 4 года с военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе, Калинин Л.Е. обратилась с рапортом по команде о внесении изменений в ранее принятое решение командующего флотом и в приказ командира воинской части в части, касающейся срока заключенного контракта, изменив его с одного года на три.

В удовлетворении данной просьбы Калинин Л.Е. командование отказало, мотивируя это тем, что контракт с ней был заключен на основании ее рапорта с просьбой заключить с ней новый контракт сроком на один год.

После отказа в удовлетворении ее рапорта Калинин Л.Е. обратилась с заявлением в Полярнинский гарнизонный военный суд.

Обоснование своей просьбы Калинин Л.Е. только процитировала выдержки из вышеуказанной статьи.

Суд, рассмотрев заявление Калинин Л.Е., в его удовлетворении отказал. Судом в судебном заседании было установлено, что должностным лицом, имеющим право заключать контракт с военнослужащим, достигшим предельного возраста пребывания на военной службе, в воинском звании «старший мичман», занимающим должность со штатной категорией «мичман», является *командующий флотом*. Кроме того, суд счел мнение Калинин Л.Е. о том, что должностное лицо должно принимать решение о сроке заключения *нового контракта сверх предельного возраста пребывания на военной службе*, исходя из положений п. 5 ст. 9 Положения, устанавливающей сроки заключения нового контракта, ошибочным. Суд считает, что данная статья регулирует порядок заключения нового контракта с военнослужащими, не достигшими предельного возраста пребывания на военной службе и желающими продолжить прохождение таковой. Срок же заключения нового контракта с военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе, регулируется п. 3 ст. 49 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и ст. 10 Положения. В соответствии с данными нормами командование вправе принимать решение о заклю-



чении с военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе, контракт на срок до 10 лет. Каких-либо ограничений, в том числе об установлении трехгодичного срока, в них не содержится.

В описательной части решения суда приводятся возражения ответчиков по делу, из которых явствует, что рапорт старшего мичмана Калинкиной Л.Е. рассматривала аттестационная комиссия воинской части, и именно она ходатайствовала перед командованием о целесообразности заключения с Калинкиной Л.Е. нового контракта сроком на один год.

Внимательно ознакомившись с заявлением Калинкиной Л.Е. в Полярнинский гарнизонный военный суд об оспаривании неправомерных действий (бездействия) воинских должностных лиц и решением этого суда, можно сказать следующее:

1. Вопрос о сроках заключения новых контрактов с военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе, является проблемным уже долгие годы. Начиная с 1999 г., такие контракты заключались только на срок 1, 3 и 5 лет. Затем только на срок 3, 5 и 10 лет. Затем снова стали заключаться и на 1 год. Позже, правда очень редко, заключались контракты и на 2, 4 года.

Именно проблемность вопроса о сроках заключения новых контрактов с военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе и послужила поводом к написанию статьи. А журнал «Право в Вооруженных Силах» как раз и предназначен для выявления и обсуждения таких правовых проблем в военном законодательстве, чтобы впоследствии их можно было бы устранить путем внесения поправок в действующие нормативные правовые акты для однозначного понимания правовых норм.

2. Опыт военной службы в кадровых органах позволяет автору утверждать, что решение о заключении контракта сроком на один год в основном принимается в отношении военнослужащих, достигших предельного возраста пребывания на военной службе, с которыми командование различного уровня вообще не хочет заключать новый контракт, но не решается прямо сказать об этом военнослужащему. Это связано с тем, что некоторые военнослужащие по роду своих служебных обязанностей «слишком много знают» о командовании либо в прошлом выполняли его неслужебные поручения.

По мнению автора, именно это и является одной из причин, по которой появились контракты на один год: вроде бы не отказали военнослужащему, но и не заключили с ним новый контракт на длительный срок. Их заключают не только с офицерами в воинском звании полковника, в более низком воинском звании, но даже с прапорщиками (мичманами), сержантами и солдатами (матросами).

О том, что с Калинкиной Л.Е. командование не планировало заключать новый контракт, на взгляд автора, говорит тот факт, что командир части в присутствии начальника штаба части и офицера по кадрам про-

водил с Калинкиной Л.Е. беседу с составлением листа беседы. Лист беседы составляется при проведении мероприятий по увольнению военнослужащего, а не перед заключением им нового контракта.

3. Все военнослужащие прекрасно знают «главные правовые принципы» нашей армии:

1. Командир всегда прав.

2. Если командир не прав, то смотри п. 1.

Военные судьи – это тоже военнослужащие. И этот стереотип в них иногда также срабатывает. И пусть бессознательно, но он подчас «присутствует» и при принятии военным судьей решения. И все-таки интересно, какое решение принял бы суд, если бы командир воинской части заключил с Калинкиной Л.Е. новый контракт сроком на один месяц или даже один день, а если совсем уходить в крайности, то и на один час? Ведь и один месяц, и один день, и один час меньше, чем 10 лет. Думается, что в этих случаях у суда нашлось бы достаточно аргументов, чтобы признать такие действия командования неправомерными.

Статья 10 Положения не говорит о том, что с военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе, можно заключить новый контракт на *любой* срок. Она утверждает, что новый контракт с такими военнослужащими можно заключить на срок до 10 лет и этот срок определяет уполномоченное должностное лицо, исходя из сроков контрактов, установленных в законодательстве, а не сам военнослужащий, как при заключении нового контракта военнослужащим, не достигшим предельного возраста пребывания на военной службе.

Например, военнослужащий, достигший предельного возраста пребывания на военной службе, подал рапорт с просьбой заключить с ним новый контракт сроком на 10 лет. Должностное лицо, имеющее право принимать решение о заключении новых контрактов, их сроках или об отказе в заключении нового контракта, в установленный срок может принять одно из следующих решений: заключить с данным военнослужащим, достигшим предельного возраста пребывания на военной службе, новый контракт сроком на 10 лет, или сроком на 5 лет, или сроком на 3 года либо вообще отказать в заключении нового контракта. Никаких других вариантов законодательством не предусмотрено.

4. В ряде случаев решения о заключении нового контракта с одним и тем же военнослужащим, достигшим предельного возраста пребывания на военной службе, принимаются по нескольку раз, но с таким расчетом, чтобы общий срок всех контрактов не превышал 10 лет, а самому военнослужащему не было бы в зависимости от воинского звания соответственно 55, 60, 65 лет.

А ст. 10 Положения о порядке прохождения военной службы говорит только о заключении нового контракта на срок до 10 лет, т. е. только одного. Ни о каком заключении нового контракта при окончании срока предыдущего, заключенного с военнослужащим, достигшим предельного возраста пребывания на во-



енной службе, в этой статье не говорится. Об этом говорит только подп. «а» п. 1 ст. 9 Положения, в соответствии с которым военнослужащий, проходящий военную службу по контракту и желающий продолжить ее прохождение, заключает новый контракт при окончании срока предыдущего контракта. Получается, что в таких случаях положения подп. «а» п. 1 ст. 9 к заключению новых контрактов с военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе, можно применять.

Так почему же применение п. 5 ст. 9 Положения (о заключении контрактов на 3, 5, 10 лет) в таких случаях, по мнению суда, является ошибочным?

Здесь как раз присутствует тот стереотип, о котором говорилось чуть выше.

5. Ни ст. 49 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», ни ст. 10 Положения не предусмотрены *контракты сверх предельного возраста пребывания на военной службе*. Данными правовыми актами предусмотрены только два вида контрактов: первые и новые. С военнослужащими, проходящими военную службу по контракту и достигшими предельного возраста пребывания на военной службе, законодательство позволяет заключить только новый контракт. Статья 10 Положения так и называется «Порядок заключения нового контракта с военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе».

Это еще раз, кроме доводов, приведенных в выше-названной статье автора, доказывает то, что ст. 9 Положения по отношению к ст. 10 Положения является общей нормой. Статья 10 Положения, являясь специальной нормой, не устанавливает сроков заключения новых контрактов с военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе, отличных от сроков, установленных в ст. 9 Положения. Поэтому заключать новые контракты с военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе, можно только на 3, 5 или 10 лет.

6. Контракты с военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе, сроком на один год разрешалось заключать в соответствии п. 2 Указа Президента Российской Федерации «Вопросы прохождения военной службы» от 4 января 1999 г. № 4. При этом, было также установлено, что общий срок действия указанных контрактов не должен превышать 10 лет.

Названный Указ был признан утратившим силу 16 сентября 1999 г. Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237. Именно с этого срока и нельзя заключать контракты с военнослужащими, достигшими предельного возраста пребывания на военной службе, сроком на один год. Но до сих пор в практической работе используются такие контракты.

7. Почему командир воинской части «велел» переписать рапорт о заключении нового контракта сроком на три года на рапорт о заключении нового контракта сроком на один год, а не написал резолюцию о за-

ключении нового контракта только сроком на один год на первом рапорте? Ведь его действия, как считала тогда Калинкина Л.Е., были «законны и правомерны».

Думается, что понимание командиром неправомерности такого решения и является причиной того, чтобы Калинкина Л.Е. сама определила такой срок контракта. А так получается все по «справедливости и по закону»: «Вы сами попросили на один год, мы Вам и продлили на один год». А в случае чего «можете обращаться в суд». Именно этим, как видно из решения суда, и обосновывали свои доводы ответчики.

8. Статьи в научных журналах, комментарии к законодательству не являются источником права. На них нельзя ссылаться при решении различных юридических дел. Аргументировать свои доводы можно только ссылками на нормативные правовые акты. Поэтому приведение в заявлении в суд выдержки из статьи в журнале было неправильным не только с юридической точки зрения, но, что не менее важно, и с психологической. Давайте поставим себя на место судьи – высокопрофессионального юриста: вам «тычут» пальцем не в закон, а в статейку какого-то «писателя».

9. Почему решение о продлении контракта с мичманом, пусть даже старшим, принимал командующий флотом? Ведь в соответствии со ст. 10 Положения заключение контракта с военнослужащим, имеющим воинское звание до подполковника и достигшим предельного возраста пребывания на военной службе, принимается должностным лицом, имеющим право назначения указанного военнослужащего на занимаемую им должность. Для прапорщиков (мичманов) таким должностным лицом является первый прямой начальник в воинском звании полковника, капитана 1 ранга и выше, в подчинении которого есть кадровый орган (приказ Министра обороны Российской Федерации «О полномочиях должностных лиц Вооруженных Сил Российской Федерации по назначению офицеров и прапорщиков (мичманов) на воинские должности, освобождению от воинских должностей, увольнению с военной службы и присвоению им воинских званий» от 11 декабря 2004 г. № 410).

Такое решение, как усматривается из мотивировочной части решения Полярнинского гарнизонного военного суда, имел право и должен был принять командир соединения, а не командующий флотом. Поэтому вывод суда о том, что только командующий флотом является для мичманов должностным лицом, имеющим право назначения указанных военнослужащих на должности, явно не соответствует действительности.

10. В заявлении Калинкиной Л.Е. и описательной части решения Полярнинского гарнизонного военного суда есть явные расхождения, на которые ни заявитель, ни суд не обратили внимания.

Калинкина Л.Е. в заявлении утверждает, что решение о заключении с ней контракта сроком на один год принималось лично командиром части в присутствии начальника штаба части и офицера по кадрам, а ответчик – что такое решение принимала аттестационная комиссия воинской части.



В соответствии с п. 2 ст. 27 Положения в состав аттестационной комиссии не входит командир воинской части, а кроме начальника штаба и кадровика, в состав аттестационной комиссии входят и ряд других должностных лиц части. Можно сделать вывод, что речь идет о двух совершенно разных мероприятиях. Какое из них проходило в реальности, а какое «виртуально», и должен был выяснять суд.

В заключение хотелось бы поблагодарить Калинкину Ларису Евгеньевну за то, что, не побоявшись сложившихся в армии стереотипов и традиций, она обратилась в суд за защитой своих прав. Только таким способом можно «привить» в Вооруженных Силах Российской Федерации вместо принципа «командир всегда прав», принцип уважения и соблюдения прав военнослужащих – граждан России, закрепленный в ст. 2 Конституции Российской Федерации.

О СНЯТИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ С РЕГИСТРАЦИОННОГО УЧЕТА ПО АДРЕСУ ВОИНСКОЙ ЧАСТИ

А.А. Выскубин, начальник юридической службы ФГУ "32 Государственный научно-исследовательский испытательный институт Минобороны России", майор юстиции

В соответствии с п. 3 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ военнослужащие – граждане Российской Федерации, проходящие военную службу по контракту, и члены их семей, прибывшие на новое место военной службы военнослужащих – граждан Российской Федерации, до получения жилых помещений по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регистрируются по месту жительства, в том числе по их просьбе по адресам воинских частей. Указанным военнослужащим и членам их семей до получения жилых помещений предоставляются служебные жилые помещения, пригодные для временного проживания, или общежития.

Вопрос регистрации военнослужащих и членов их семей по адресам воинских частей достаточно подробно освещен в публикациях журнала «Право в Вооруженных Силах»¹, а также неоднократно был предметом судебных разбирательств². Однако в указанных работах и в судебной практике рассматриваются главным образом права только одной стороны данного правоотношения – военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, а правам другого субъекта – воинской части традиционно уделяется меньше внимания.

В настоящее время в условиях формирования нового облика Вооруженных Сил Российской Федерации сокращения численности военнослужащих вопросы снятия военнослужащих, утративших связь с воинской

частью, и членов их семей с регистрационного учета по адресу воинской части приобретают все более острый характер. В частности, на практике нередко возникают ситуации, когда военнослужащие, зарегистрированные по адресу воинской части и впоследствии переведенные к новому месту службы, остаются на регистрационном учете по адресу воинской части по прежнему месту военной службы. Или другая ситуация: военнослужащий уволен с военной службы без права на получение жилого помещения, исключен из списков личного состава воинской части, но остается вместе с членами семьи на регистрационном учете по адресу воинской части. Подобного рода случаи злоупотребления правом встречаются сплошь и рядом.

Как поступать командиру воинской части при решении подобного рода вопросов? Как снять с регистрационного учета по адресу воинской части такие категории граждан? Ситуация далеко не проста. Автору настоящей статьи известен случай, когда военнослужащий вступил в фиктивный брак, зарегистрировал свою супругу по адресу воинской части и через короткий промежуток времени расторг с ней брак. Но сниматься с регистрационного учета по адресу воинской части данный бывший член семьи военнослужащего отказался. Впоследствии через органы ФСБ России командиру воинской части становится известно, что данная бывшая супруга его подчиненного обратилась в соответствующие службы Германии с целью передать какие-то сведения, содержащие государственную тайну, ставшие ей известными благодаря регистрации

¹ См.: *Форгушин В.Е.* Законодатель гарантирует регистрацию военнослужащих по месту жительства в месте прохождения ими военной службы // *Право в Вооруженных Силах.* 2004. № 6; *Серета В.В., Зайков Д.Е.* Юрико-технические проблемы регистрации военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, и членов их семей по месту жительства по адресу воинской части // Там же. 2007. № 11.

² См., например: Обзор судебной и регистрационной практики паспортно-визовых служб, а также отделов виз и регистраций Московской области по применению законодательства, регулирующего порядок и процедуру регистрации по месту пребывания и по месту жительства граждан Российской Федерации, вынужденных переселенцев, а также беженцев, иностранных граждан и лиц без гражданства от 27 июля 2003 г.



по адресу воинской части. Нетрудно представить, какие проблемы возникли в связи с этим у воинской части. Кроме того, в адрес воинской части стали поступать многочисленные письма от банков на ее имя с требованием в кратчайшие сроки погасить задолженности по кредитам.

К сожалению, действующее законодательство прямо не предусматривает снятие военнослужащего и членов его семьи с регистрационного учета по адресу воинской части, за исключением случаев подачи заявления военнослужащим о снятии его с регистрационного учета в добровольном порядке. А если такого заявления военнослужащий не подал, регистрирующий орган не имеет законных оснований снимать его с учета в отсутствие судебного постановления по данному поводу.

Как известно, регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации введен в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданами их прав и свобод, а также исполнения ими обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом. Согласно абз. 3 ст. 2 Закона Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» от 25 июня 1993 г. № 5242-1 под местом жительства понимается жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда, специальный дом для одиноких престарелых, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и др.), а также иное жилое помещение, в котором гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору аренды либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Контроль за соблюдением гражданами Российской Федерации и должностными лицами правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации возлагается на федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, его территориальные органы и органы внутренних дел.

В соответствии с п. 2 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713, органами регистрационного учета в городах, поселках, сельских населенных пунктах, закрытых военных городках, а также в населенных пунктах, расположенных в пограничной зоне или закрытых административно-территориальных образованиях, в которых имеются территориальные органы Федеральной миграционной службы, являются эти территориальные органы, в остальных населенных пунктах – органы местного самоуправления.

Из п. 2.5 Обзора судебной практики Московского областного суда от 27 июля 2003 г. следует, что регистрация военнослужащих должна производиться по какому-то конкретному помещению, расположенному на территории воинской части. Суды же удовлетворяют требования военнослужащих о регистрации по адресам воинских частей, а не конкретных жилых помещений, расположенных на территории частей.

В случае если лица из числа военнослужащих увольняются из Вооруженных Сил Российской Федерации, переходят на гражданскую службу, их регистрация по месту жительства автоматически не прекращается. Основания для снятия их с регистрационного учета по месту жительства по месту дислокации воинской части такие же, как и для снятия с регистрационного учета из жилого помещения. Эти основания перечислены в ст. 7 Закона Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации». К числу таких оснований относятся:

- изменение места жительства – на основании заявления гражданина о регистрации по новому месту жительства;
- призыв на военную службу – на основании сообщения военного комиссариата;
- осуждение к лишению свободы – на основании вступившего в законную силу приговора суда;
- признание безвестно отсутствующим – на основании вступившего в законную силу решения суда;
- смерть или объявление решением суда умершим – на основании свидетельства о смерти, оформленного в установленном законодательством порядке;
- выселение из занимаемого жилого помещения или признание утратившим право пользования жилым помещением – на основании вступившего в законную силу решения суда;
- обнаружение не соответствующих действительности сведений или документов, послуживших основанием для регистрации, или неправомерные действия должностных лиц при решении вопроса о регистрации – на основании вступившего в законную силу решения суда.

Нетрудно провести анализ и прийти к выводу, что к рассматриваемому в настоящей статье случаю вышеназванные основания, кроме основания «изменение места жительства – на основании заявления гражданина о регистрации по новому месту жительства», неприменимы.

В частности, такое основание для снятия с регистрационного учета военнослужащих, как выселение из занимаемого жилого помещения или признание утратившим право пользования жилым помещением, не применимо, так как право на регистрацию по адресу воинской части у военнослужащего возникло в установленном законом порядке. В случае обращения командира воинской части с соответствующим иском в суд по данному основанию суд в своем решении должен будет указать конкретное жилое помещение, расположенное по конкретному адресу, право на которое



у военнослужащего утрачено и, как следствие, на обязательность выселения из указанного жилого помещения, что будет для суда проблематично, так как при регистрации по адресу воинской части военнослужащий никуда не вселялся.

По мнению В.Е. Фортушина, регистрация по месту жительства по адресу воинской части – это «условная» регистрация. Она является исключением из общего правила, учитывающего особенности правового статуса военнослужащих³. Иными словами, регистрация военнослужащих по адресу воинской части проводится формально, без предоставления какого-либо жилого помещения. Данный довод подтверждается и вышеупомянутым Обзором судебной практики Московского областного суда от 27 июля 2003 г. Так, в частности, на примере конкретного дела дается следующий комментарий. Гражданин Стратиенко обратился в суд с жалобой на действия ПВС УВД, ссылаясь на то, что он 10 августа 2001 г. назначен на должность адъютанта очной формы подготовки войсковой части 00000. В списках данной войсковой части заявитель состоит с 18 октября 2001 г. По прибытии к месту службы он обратился в ПВС УВД с заявлением о регистрации по месту дислокации войсковой части. Однако ему в регистрации было отказано. Городской суд 27 марта 2002 г. постановил решение, которым признал жалобу обоснованной. В данном случае суд в решении указал, что регистрацию по адресу воинской части следует отнести к самостоятельному виду регистрации. По мнению суда, регистрация по адресу войсковой части равнозначна регистрации по месту жительства.

Суды удовлетворяли требования военнослужащих о регистрации по адресам воинских частей, а не по конкретным жилым помещениям, расположенным на территориях воинских частей.

На взгляд автора, для решения вопроса о снятии военнослужащих и членов их семей (утративших связь с воинской частью) с регистрационного учета по адресу воинской части, если они отказываются это сделать добровольно, командиру воинской части необходимо обратиться в суд с иском о признании указанных граждан не приобретшими права пользования жилым помещением.

Несмотря на то что данное основание снятия с регистрационного учета отсутствует в Законе Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», оно, на наш взгляд, имеет право на существование.

Интересный факт отмечен И.Л. Черкашиной⁴. В судебной практике страны примерно в 90-х гг., пишет она, стали появляться иски о признании гражданина не приобретшим права пользования жилым помещением в строениях, находящихся в домах государственного и муниципального жилищных фондов. Проблема споров о признании гражданина не приобретшим

права пользования жилым помещением состоит в том, что нормативного регулирования таких правоотношений нет ни в Жилищном кодексе РСФСР⁵, ни в постановлениях пленумов Верховного Суда Российской Федерации, ни в других законодательных актах. Особенностью их рассмотрения в судебной практике явилось применение аналогии закона, действующей по логической цепочке «от обратного». Перечня оснований для признания гражданина не приобретшим права пользования жилищем нет ни в одном нормативном акте. Судебная практика пошла по пути применения аналогии закона, при которой, опираясь на упомянутые основания, решает вопрос о неприобретении права пользования жилым помещением «с точностью до наоборот».

Цель признания лица не приобретшим права пользования жилым помещением состоит в том, чтобы выселить гражданина без предоставления другого жилого помещения. Это те правовые последствия, на которые рассчитывает истец, предъявляя иск о признании ответчика не приобретшим права пользования жилым помещением.

Если гражданин зарегистрирован, но реально не пользуется жильем, то в такой ситуации иск о признании не приобретшим права пользования жилищем преследует другую цель – прекратить регистрацию в спорном жилом помещении (снять с регистрационного учета) без обеспечения ответчика другим жилым помещением. Задачей суда является не только законное и своевременное рассмотрение конкретного спора и принятие решения, защищающего права истца, но и вынесение вердикта, который не ущемлял бы права других граждан, в частности конституционное право на жилище ответчика. Вот и возникают вопросы, которые суды, как правило, не обсуждают в решениях по такой категории дел.

Следует отметить, что такое основание снятия граждан с регистрационного учета появилось в п. 13 Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденного приказом ФМС России от 20 сентября 2007 г. № 208. Так, в частности, снятие с регистрационного учета без непосредственного участия гражданина производится в случае выселения из занимаемого жилого помещения или признания утратившим (не приобретшим) право пользования жилым помещением – на основании вступившего в законную силу решения суда.

Возможность снятия военнослужащих и членов их семей (утративших связь с воинской частью) с регистрационного учета по адресу воинской части по данному основанию подтверждается положительной судебной практикой, сформированной, в частности, при непосредственном участии автора настоящей статьи.

³ Фортушин В.Е. Указ. соч.

⁴ Черкашина И.Л. Проблемы правоприменения в жилищных спорах // Российский судья. 2002. № 10.

⁵ Утратил силу с 1 марта 2005 г.



Автору представляется необходимым внесение соответствующих изменений в ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в целях установления нормы, позволяющей снимать военнослужащих и членов их семей (утративших связь с воинской частью) с регистрационного учета по адресу воинской части без их согласия.

Как отмечает В.Е. Фортушин, какие-либо особенности для такой категории граждан, как военнослужащие, деятельность которых связана с необходимостью изменять место жительства в интересах военной службы, в Законе Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», не отражены. Не учтены в данном Законе и основания ограничения прав военнослужащих на свободу передвижения и выбор места жительства, не отражено в нем такое место возможной регистрации военнослужащих, как воинская

часть. И в этом нет ничего необычного, так как данный Закон содержит общие нормы. Особенности регистрационного учета военнослужащих, учитывающие специфику прохождения ими военной службы, определяются в п. 3 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Данный Закон является специальным и в силу этого имеет приоритет перед Законом Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения ...». Как уже отмечалось, в данной норме содержится льгота для военнослужащих, устанавливающая преимущество перед другими гражданами, призванная уменьшить негативные последствия, связанные с перемещениями военнослужащих и изменением в связи с этим места жительства⁶.

Для практического решения рассмотренных в настоящей статье вопросов ниже мы приводим вариант искового заявления о снятии военнослужащего с регистрационного учета по адресу воинской части.

Приложение

В Н-ский городской суд

Адрес: _____

Истец:

Войсковая часть ххххх

Адрес: _____

Ответчик: Павлов Артем Георгиевич

Адрес: _____

Фактически проживает:

Адрес: _____

Телефон: _____

Ответчик: Павлова Юлия Александровна

Адрес: _____

Фактически проживает:

Адрес: _____

Телефон: _____

3-е лицо: территориальный орган УФМС России

Адрес: _____

Телефон: _____

Исковое заявление

о признании не приобретенным право пользования жилым помещением

Ответчик Павлов Артем Георгиевич проходил военную службу по контракту в войсковой части ххххх в должности _____ в воинском звании _____ с «__» _____ 200_ г. по «__» _____ 2008 г.

Параграфом № __ приказа командира войсковой части ххххх (по строевой части) от «__» _____ 200_ г. № __ Павлов А.Г. с «__» _____ 200_ г. зачислен в списки личного состава воинской части, а также на все виды обеспечения.

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

Военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, и совместно проживающим с ними членам их семей предоставляются не позднее трехмесячного срока со дня прибы-

⁶ Фортушин В.Е. Указ. соч.



тия на новое место военной службы служебные жилые помещения по нормам и в порядке, которые предусмотрены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, с учетом права на дополнительную жилую площадь. Служебные жилые помещения предоставляются в населенных пунктах, в которых располагаются воинские части, а при отсутствии возможности предоставить служебные жилые помещения в указанных населенных пунктах – в других близлежащих населенных пунктах.

В соответствии с п. 3 ст. 15 вышеназванного Закона военнослужащие – граждане Российской Федерации, проходящие военную службу по контракту, и члены их семей, прибывшие на новое место военной службы военнослужащих – граждан Российской Федерации, до получения жилых помещений по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регистрируются по месту жительства, в том числе по их просьбе по адресам воинских частей. Указанным военнослужащим – гражданам Российской Федерации и членам их семей до получения жилых помещений предоставляются служебные жилые помещения, пригодные для временного проживания, или общежития.

Павлов А.Г. был зарегистрирован «__» _____ 200_ г. при войсковой части ххххх, а именно по адресу: _____ . Его жена – Павлова Юлия Александровна, 1982 г. р., была зарегистрирована «__» _____ 200_ г. при войсковой части ххххх, а именно по адресу: _____ .

Однако Павлов А.Г. появлялся в воинской части для исполнения обязанностей военной службы один раз в неделю, чтобы его действия не подпадали под признаки состава преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 337 УК РФ, т. е. неявка в срок без уважительных причин на службу продолжительностью свыше десяти суток. Свои действия Павлов А.Г. мотивировал нежеланием проходить военную службу по контракту в связи с низким размером денежного довольствия. Данные его действия носили систематический характер. Он постоянно нарушал воинскую дисциплину, так как отсутствие военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, в воинской части без уважительных причин более четырех часов подряд в течение установленного ежедневного служебного времени относится к перечню грубых дисциплинарных проступков (приложение № 7 к Дисциплинарному уставу Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495).

Параграфом № _ приказа командира войсковой части 00000 (по личному составу) от «__» _____ 200_ г. № __ Павлов А.Г. досрочно уволен с военной службы с зачислением в запас в связи с невыполнением военнослужащим условий контракта о прохождении военной службы (подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»).

Параграфом № __ приказа командира войсковой части ххххх (по строевой части) от «__» _____ 200_ г. № __ Павлов А.Г. с «__» _____ 200_ г. исключен из списков личного состава воинской части и всех видов обеспечения в связи с его досрочным увольнением с военной службы.

«__» _____ 200_ г. войсковая часть ххххх обратилась к начальнику территориального пункта ОУ ФМС России по Н-ской области с просьбой снять с регистрационного учета по адресу нахождения войсковой части ххххх Павлова А.Г. и членов его семьи. Начальник территориального пункта ОУ ФМС России по Н-ской области ответил, что снятие с регистрационного учета по месту жительства производится по личному заявлению граждан или по решению суда.

Павлов А.Г. отказался подать соответствующее заявление о снятии с регистрационного учета его и членов его семьи.

В соответствии с п. 13 Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденного приказом ФМС России от 20 сентября 2007 г. № 208, снятие с регистрационного учета без непосредственного участия гражданина производится в случае:

- призыва на военную службу – на основании сообщения военного комиссариата;
- осуждения к лишению свободы – на основании вступившего в законную силу приговора суда;
- признания безвестно отсутствующим – на основании вступившего в законную силу решения суда;
- смерти или объявления решением суда умершим – на основании свидетельства о смерти, оформленного в установленном порядке;
- выселения из занимаемого жилого помещения или признания утратившим (не приобретшим) право пользования жилым помещением – на основании вступившего в законную силу решения суда;
- обнаружения не соответствующих действительности сведений или документов, послуживших основанием для регистрации, а также неправомерных действий должностных лиц при решении вопроса о регистрации – на основании вступившего в законную силу решения суда.

В соответствии с абз. 12 ч. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» 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 воен-



ной 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 ст. 15.1 названного Федерального закона.

Полагаем, что Павлов А.Г. и члены его семьи не приобрели право пользования жилым помещением, расположенным по адресу войсковой части ххххх, а именно: _____, так как Павлов А.Г. имел на момент увольнения с военной службы выслугу лет на военной службе менее 10 лет, нуждающимся в жилых помещениях не признавался и был уволен в связи с невыполнением условий контракта со стороны военнотружашего.

На основании вышеизложенного, руководствуясь абз. 6 ст. 13 Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденного приказом ФМС России от 20 сентября 2007 г. № 208,

ПРОШУ:

1. Признать Павлова А.Г., Павлову Ю.А. гражданами, не приобретшими право пользования жилым помещением, расположенным по адресу войсковой части ххххх, а именно: _____.

2. Снять Павлова А.Г., Павлову Ю.А. с регистрационного учета по месту жительства по адресу дислокации войсковой части ххххх: _____.

3. Взыскать с Павлова А.Г. в пользу войсковой части ххххх понесенные судебные расходы по оплате государственной пошлины в размере ____ руб.

Приложения:

1. Копия искового заявления по числу лиц, участвующих в деле.
2. Копия карточки регистрации на Павлова А.Г.
3. Копия карточки регистрации на Павлову Ю.А.
4. Копия выписки из приказа командира войсковой части ххххх (по строевой части) от «__» _____ 200_ г. № ____.
5. Копия выписки из приказа командира войсковой части 00000 по личному составу от «__» _____ 200_ г. № ____.
6. Копия выписки из приказа командира войсковой части ххххх (по строевой части) от «__» _____ 200_ г. № ____.
7. Копия запроса в территориальный орган ФМС России от «__» _____ 200_ г. № ____.
8. Копия ответа территориального органа ФМС России от «__» _____ 200_ г. № ____.
9. Копия доверенности на представителя войсковой части ххххх от «__» _____ 200_ г. № ____.
10. Квитанция об оплате государственной пошлины.

Командир войсковой части ххххх

А.Иванов

«__» _____ 200_ года

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательство “За права военнослужащих” выпустило книгу
“Оплата труда гражданского персонала:
комментарии и разъяснения”

Заказ книги по адресу и телефонам редакции.



ВОПРОС - ОТВЕТ

С.В. Шанхаев, кандидат юридических наук, капитан юстиции; В.И. Ковалев, заслуженный юрист Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры трудового права, гражданского и арбитражного процесса Военного университета

Жилищные права

С.В. Шанхаев

111100. От Минобороны России получила квартиру (однокомнатную) в 2003 г. в г. Новороссийске, хотя состав семьи – 3 человека, служу на Дальнем Востоке. В 2004 г. продала, купила однокомнатную в Подмоскowie, завещала ее родственнику. Ордера, прописки – не было. В Вооруженных Силах с 1985 г., по месту службы жилья нет, снимаю. Прописка в доме матери (35 км от места службы). Муж здесь не зарегистрирован. Имею ли я право встать в очередь на улучшение жилищных условий и получить государственный жилищный сертификат?

В настоящее время основания признания граждан нуждающимися в жилых помещениях регламентированы Жилищным кодексом Российской Федерации (ЖК РФ).

Так, в соответствии со ст. 51 ЖК РФ гражданами, нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, признаются (далее – нуждающиеся в жилых помещениях):

- 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 нанимателя 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. Перечень соответствующих заболеваний устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

При этом, в соответствии с ч. 2 ст. 51 ЖК РФ при наличии у гражданина и (или) членов его семьи нескольких жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма и (или) принадлежащих им на праве собственности, определение уровня обеспеченности общей площадью жилого помещения осуществляется исходя из суммарной общей площади всех указанных жилых помещений.

В соответствии с чч. 4 и 5 ст. 50 ЖК РФ учетной нормой площади жилого помещения является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется уровень обеспеченности граждан общей площадью жилого помещения в целях их принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Учетная норма устанавливается органом местного самоуправления. Размер такой нормы не может превышать размер нормы предоставления, установленной данным органом.

Кроме того, следует учитывать, что Ваши действия подпадают под ст. 53 ЖК РФ («Последствия намеренного ухудшения гражданами своих жилищных условий»), предусматривающую, что граждане, которые совершили такие действия, даже при наличии оснований, предусмотренных ст. 51 ЖК РФ, принимаются на учет нуждающихся не ранее чем через пять лет со дня совершения указанных действий.

Также в соответствии с ч. 2 ст. 51 ЖК РФ при определении Вашей нуждаемости будет учитываться квартира, имеющаяся у Вас в собственности (неважно, зарегистрировались Вы в ней или нет, завещали ее или нет), а также приходящиеся на Вас метры в доле матери (ст. 31 ЖК РФ, если мать – собственник, и ст. 67 ЖК РФ, если мать – наниматель).

264117. Прапорщик, выслуга – 26 календарных лет. Живу в закрытом военном городке, жилищный сертификат не получал, жилплощади не имею. Желаю жить в этом городке и дальше. Могут ли меня выселить? Жена, сын 1977 года рождения.



106776. Увольняюсь по организационно-штатным мероприятиям, выслуга более 10 лет, проживаю в служебной квартире, в которой хочу проживать после увольнения, другого жилья нет и не надо. Могут ли меня и членов семьи выселить из данного жилья без предоставления другого после увольнения?

В настоящее время основания выселения граждан регламентированы Жилищным кодексом Российской Федерации.

В связи с тем что Вы не уточнили правовой статус занимаемого жилого помещения, ответ на Ваш вопрос будет дан в двух вариантах: 1) жилое помещение Вы занимаете по договору социального найма; 2) жилое помещение Вы занимаете по договору найма специализированного жилого помещения. Автор исходит из того, что, как показывает правоприменительная практика, проживание военнослужащих (граждан) в закрытом военном городке не означает, что таким образом военнослужащий (гражданин) проживает в служебном жилом помещении. Жилое помещение приобретает статус служебного только с соблюдением порядка, установленного жилищным законодательством.

1. Если Вы проживаете в жилом помещении на условиях договора социального найма, выселение Вас и членов Вашей семьи должно осуществляться на условиях, предусмотренных ст.ст. 84 – 91 Жилищного кодекса Российской Федерации (ЖК РФ).

В ст.ст. 85 – 90 ЖК РФ предусмотрены основания выселения граждан с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения.

В ст. 91 ЖК РФ перечислены основания выселения нанимателя и (или) проживающих совместно с ним членов его семьи из жилого помещения без предоставления другого жилого помещения.

Так, в соответствии с чч. 1 и 2 ст. 90 ЖК РФ если наниматель и (или) проживающие совместно с ним члены его семьи используют жилое помещение не по назначению, систематически нарушают права и законные интересы соседей или бесхозяйственно обращаются с жилым помещением, допуская его разрушение, наймодатель обязан предупредить нанимателя и членов его семьи о необходимости устранить нарушения. Если указанные нарушения влекут за собой разрушение жилого помещения, наймодатель также вправе назначить нанимателю и членам его семьи разумный срок для устранения этих нарушений. Если наниматель жилого помещения и (или) проживающие совместно с ним члены его семьи после предупреждения наймодателя не устранят эти нарушения, виновные граждане по требованию наймодателя или других заинтересованных лиц выселяются в судебном порядке без предоставления другого жилого помещения. Без предоставления другого жилого помещения могут быть выселены из жилого помещения граждане, лишенные родительских прав, если совместное проживание этих граждан с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, признано судом невозможным.

Следует указать, что ЖК РФ в отличие от ЖК РСФСР (ст. 94) не содержит статьи о выселении лиц, утративших связь с Вооруженными Силами Россий-

ской Федерации, из военных городков с предоставлением других жилых помещений. Законодательством предусмотрено переселение таких граждан в соответствии с их волеизъявлением посредством выдачи государственных жилищных сертификатов.

2. Если Вы проживаете по договору найма специализированного жилого помещения (служебном жилом помещении), то в данном случае правовое регулирование выселения осуществляется ст. 103 ЖК РФ.

В соответствии с ч. 1 ст. 103 ЖК РФ в случаях расторжения или прекращения договоров найма специализированных жилых помещений граждане должны освободить жилые помещения, которые они занимали по данным договорам. В случае отказа освободить такие жилые помещения указанные граждане подлежат выселению в судебном порядке без предоставления других жилых помещений, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 102 ЖК РФ и ч. 2 ст. 103 ЖК РФ.

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

Также в соответствии с ч. 2 ст. 103 ЖК РФ не могут быть выселены из служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях без предоставления других жилых помещений не являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях:

1) члены семьи военнослужащих, должностных лиц, сотрудников органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации, органов государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, погибших (умерших) или пропавших без вести при исполнении обязанностей военной службы или служебных обязанностей;

2) пенсионеры по старости;

3) члены семьи работника, которому было предоставлено служебное жилое помещение или жилое помещение в общежитии и который умер;

4) инвалиды I или II групп, инвалидность которых наступила вследствие трудового увечья по вине работодателя, инвалиды I или II групп, инвалидность которых наступила вследствие профессионального заболевания в связи с исполнением трудовых обязанностей, инвалиды из числа военнослужащих, ставших



инвалидами I или II групп вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы либо вследствие заболевания, связанного с исполнением обязанностей военной службы.

Как видно, указанная правовая норма исключений в отношении военнослужащих (граждан уволенных с военной службы) не содержит.

В соответствии с ч. 3 ст. 104 ЖК РФ договор найма служебного жилого помещения заключается на период трудовых отношений, *прохождения службы* либо нахождения на государственной должности Российской Федерации, государственной должности субъекта Российской Федерации или на выборной должности. Прекращение трудовых отношений либо пребывания на государственной должности Российской Федерации, государственной должности субъекта Российской Федерации или на выборной должности, а также *увольнение со службы является основанием прекращения договора найма служебного жилого помещения.*

060209. Могут ли быть признанным нуждающимся в жилье в соответствии со ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июня 2006 г. № 378, Жилищным кодексом Российской Федерации? Военнослужащий, выслуга – 12 лет. 1995 год – учеба в ВВУЗе, майор медицинской службы, зарегистрирован у родителей, пенсионеры, жилая площадь – 60 кв. м, старший брат – 42 года, инвалид первой группы с детства, нуждается в постоянном постороннем уходе и надзоре, воинская часть дислоцирована в г. Голицыно.

В настоящее время основания признания граждан нуждающимися в жилых помещениях регламентированы Жилищным кодексом Российской Федерации (ЖК РФ).

Так, в соответствии со ст. 51 ЖК РФ гражданами, нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, признаются (далее – нуждающиеся в жилых помещениях):

- 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 нанимателя жилого помещения по договору социального найма или собственниками жилых помещений, членами семьи собственника жилого помещения, прожива-

ющими 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. Перечень соответствующих заболеваний устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

При этом, в соответствии с ч. 2 ст. 51 ЖК РФ при наличии у гражданина и (или) членов его семьи нескольких жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма и (или) принадлежащих им на праве собственности, определение уровня обеспеченности общей площадью жилого помещения осуществляется исходя из суммарной общей площади всех указанных жилых помещений.

В соответствии с чч. 4 и 5 ст. 50 ЖК РФ учетной нормой площади жилого помещения является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется уровень обеспеченности граждан общей площадью жилого помещения в целях их принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Учетная норма устанавливается органом местного самоуправления. Размер такой нормы не может превышать размер нормы предоставления, установленной данным органом.

Как правило, учетная норма устанавливается в пределах 10 – 15 кв. м. К сожалению, в редакции журнала отсутствует нормативный правовой акт, регулирующий жилищные отношения в г. Голицыно, в том числе и устанавливающий учетную норму.

Однако в развитие п. 4 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июня 2006 г. № 378 был утвержден Перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире.

В том случае, если заболевание Вашего брата включено в указанный Перечень, Вы имеете право быть признанным нуждающимся в жилых помещениях.

171717. Гражданский персонал внутренних войск МВД России, заведующая библиотекой воинской части с 1995 г. 12 лет с 1997 г. состою в очереди на жилье в воинской части. В 2008 г. часть предоставила квартиру (с общей кухней на три семьи) по договору найма специализированного помещения в ведомственном фонде (комбината, который охраняем). В 2009 г. часть хотела выделить мне квартиру в новом доме, который строился для военнослужащих. Региональное командование запретило. Право ли региональное командование?

В соответствии со ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ и ст. 44 Федерального закона «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ предусмотрено жилищ-



ное обеспечение только военнослужащих. При этом, на внутренние войска МВД России не возложена обязанность по обеспечению жильем по договорам социального найма лиц, работающих по трудовому договору. Таким образом, действия регионального управления являются правоммерными.

000001. Военный пенсионер. Инвалид второй группы, ветеран военной службы. Трижды был женат. Квартира (полученная от Минобороны) до второго брака была приватизирована и находится в частной моей собственности. От второго брака есть сын. Ему 13,5 лет. Плачу алименты. После развода мать сына вышла вторично замуж. Детей в браке нет. Как военнослужащая получила отдельную двухкомнатную (служебную) квартиру на себя, мужа и сына. В настоящее время требует сына зарегистрировать по постоянно-му месту жительства на моей жилой площади, на своей произвести регистрацию отказывается. Подала такое заявление в суд. На основании каких законодательных актов производить регистрацию сына по месту жительства должна она на своей жилой площади? На основании каких законодательных актов я могу не производить регистрацию сына по месту жительства на своей жилой площади?

В соответствии со ст. 16 Семейного кодекса Российской Федерации место жительства детей при раздельном проживании родителей устанавливается соглашением родителей. Как усматривается из содержания вопроса, ребенок после развода остался проживать с матерью. Иного соглашения о проживании ребенка Вы с бывшей женой не заключали.

Регистрация граждан производится по месту жительства или по месту пребывания. Регистрация Вашего ребенка по адресу Вашей квартиры возможна только в случае его вселения в нее в качестве члена семьи собственника. Но такое вселение невозможно без Вашего согласия, за исключением случаев, предусмотренных ч. 4 ст. 31 Жилищного кодекса Российской Федерации. По-видимому, Ваша бывшая жена с учетом указанной нормы и обратилась в суд (других правовых оснований для подачи такого иска не имеется).

220774. Увольняют по организационно-штатным мероприятиям, выслуга – 16 лет. В 2005 г. уволился по окончании контракта, выписался и уехал в другой город, где восстановился. Жена осталась проживать по старому месту службы. В 2007 г. развелся. Комиссия нуждающимся в жилье не признала, суд тоже. Начальник КЭЧ получил указание от командующего округом о выселении жены, но тянет. До ухудшения жилищных условий еще год. Могут ли уволить без жилья?

В соответствии с п. 2 ст. 23 Федерального закона “О статусе военнослужащих” от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ военнослужащие – граждане Российской Федерации, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающиеся в улучшении жилищных условий по нормам, установ-

ленным 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.

Поскольку Вы не признаны нуждающимся в жилых помещениях, Вы можете быть уволены с военной службы без предоставления жилого помещения.

111222. При увольнении в городе Челябинске предоставляют квартиру по договору социального найма. При этом, утверждают, что не могут предоставить квартиру в собственность. Возможна ли после 2010 г. бесплатная приватизация? Во сколько может обойтись платная приватизация? Как можно перевести вышеуказанную квартиру в собственность?

В соответствии с п. 6 ст. 23 Федерального закона “О статусе военнослужащих” от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ военнослужащие – граждане Российской Федерации, а также граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей имеют право безвозмездно получать в собственность занимаемые ими жилые помещения в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, за исключением служебных жилых помещений и жилых помещений в закрытых военных городках.

Однако Вам следует учитывать, что указанная норма носит отсылочный характер, направляя к другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам.

Безвозмездная передача занимаемых по договору социального найма жилых помещений в собственность в настоящее время предусмотрена только Законом Российской Федерации от 4 июля 1991 г. № 1541-1. С 1 марта 2010 г. бесплатная приватизация жилых помещений прекращается.

Порядок платной приватизации нормативно не установлен. Представляется, что граждане, которые имели право на бесплатную приватизацию до 1 марта 2010 г., но не смогли реализовать это право по уважительным причинам, могут обязать уполномоченные органы заключить с ними договор о безвозмездной передаче в собственность занимаемого жилого помещения в судебном порядке.

424002. Прохожу военную службу по контракту, в 2001 г. был признан нуждающимся в улучшении жилищных условий, включен в список очередников. Проживаю в трехкомнатной квартире общей площадью 71,2 кв. м. В квартире, кроме меня, зарегистрированы отец, сестра и племянник. Квартира была приватизирована в долевую собственность (по 1/3 доли) отцом, племянником и матерью. Мы с сестрой от участия в приватизации отказались. В 2007 г. состав семьи изменился, умерла мать. В 2008 году жилищная комиссия части, в которой прохожу службу, исключила меня из списка сотрудников, нуждающихся в улучшении жилищных условий, в связи с тем, что на территории



муниципального образования установлена норма предоставления площади жилого помещения по договору социального найма от 16,0 кв. м до 18 кв. м общей площади на одного человека, т. е. 4 человека Ч 16 (18) = 64 (72) кв. м, а площадь моей квартиры 71,2 кв. м. Правомерны ли действия жилищной комиссии, если в соответствии со ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» норма предоставления составляет 18,0 кв. м?

424000. Прохожу службу по контракту, в 1994 г. был признан нуждающимся в улучшении жилищных условий. В настоящее время зарегистрирован в двухкомнатной квартире общей площадью 49,1 кв. м. По этому же адресу зарегистрирован мой отец. Квартира приватизирована в долевую собственность (по 1/3 доли) мною, отцом и сестрой, которая в настоящее время зарегистрирована и проживает по другому адресу.

Жена и сын зарегистрированы в двухкомнатной квартире родителей жены общей площадью 57,3 кв. м., а всего по данному адресу зарегистрировано шесть человек.

В 2008 г. жилищная комиссия исключила меня из списка сотрудников, нуждающихся в улучшении жилищных условий, в связи с тем, что отпали основания для улучшения жилищных условий. А как же жена и сын? Они не обеспечены по социальной норме. Правомерны ли действия жилищной комиссии?

В настоящее время основания признания граждан нуждающимися в жилых помещениях регламентированы Жилищным кодексом Российской Федерации (ЖК РФ).

В соответствии со ст. 51 ЖК РФ гражданами, нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, признаются (далее – нуждающиеся в жилых помещениях):

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 нанимателя 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. Перечень соответствующих заболеваний устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

При этом, в соответствии с ч. 2 ст. 51 ЖК РФ при наличии у гражданина и (или) членов его семьи нескольких жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма и (или) принадлежащих им на праве собственности, определение уровня обеспеченности общей площадью жилого помещения осуществляется исходя из суммарной общей площади всех указанных жилых помещений.

В соответствии с чч. 1 и 2 ст. 50 ЖК РФ нормой предоставления площади жилого помещения по договору социального найма (далее – норма предоставления) является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется размер общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма. Норма предоставления устанавливается органом местного самоуправления в зависимости от достигнутого в соответствующем муниципальном образовании уровня обеспеченности жилыми помещениями, предоставляемыми по договорам социального найма, и других факторов. Но следует указать, что при определении нуждаемости учитывается учетная норма, а не норма предоставления.

В соответствии с чч. 4 и 5 ст. 50 ЖК РФ учетной нормой площади жилого помещения является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется уровень обеспеченности граждан общей площадью жилого помещения в целях их принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Учетная норма устанавливается органом местного самоуправления. Размер такой нормы не может превышать размер нормы предоставления, установленной данным органом.

При этом, как показывает практика, как правило, учетная норма устанавливается в пределах 10 – 15 кв. м.

Таким образом, норма предоставления и учетная норма не являются тождественными правовыми институтами. В связи с изложенным автор советует Вам обратиться к нормативным правовым актам, регулирующим жилищные отношения в месте Вашего жительства (в месте службы).

Также следует указать, что жилищными комиссиями на учет нуждающихся принимаются военнослужащие. Члены семьи, проживающие отдельно от военнослужащего, не имеют права быть поставлены на учет нуждающихся в воинских частях и претендовать на получение жилья за счет жилищного фонда, закрепленного за Вооруженными Силами Российской Федерации.

424001. Военнослужащий служит по контракту с 28 июня 2001 г. Проживает в двухкомнатной приватизированной квартире (имеет долю) общей площадью 50,6 кв. м. В квартире зарегистрированы, кроме него, дочь



и отец. В улучшении жилищных условий не нуждаются, так как учетная норма площади жилого помещения на территории муниципального образования, где проживают, – 14,5 кв. м общей площади жилого помещения (14,5 Ч 3 = 43,5 кв. м).

Военнослужащий регистрирует в квартиру свою жену, которая ранее была зарегистрирована в трехкомнатной квартире своих родителей общей площадью 70,0 кв. м, в которой было зарегистрировано четыре человека, в улучшении жилищных условий не нуждается.

После всех этих действий военнослужащий подает заявление в жилищную комиссию о признании нуждающимся в улучшении жилищных условий и внесении в список сотрудников, нуждающихся в улучшении жилищных условий (на получение служебного жилья).

Жилищная комиссия просьбу удовлетворила. Правомерны ли действия жилищной комиссии?

Формально данные действия подпадают под правила ст. 53 Жилищного кодекса Российской Федерации (ЖК РФ), в соответствии с которой 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.

Однако ст. 53 ЖК РФ не содержит конкретный перечень действий, которые могут быть правоприменителем применены относительно Вашего случая. В связи с этим автор советует Вам обратиться к законодательству субъекта Российской Федерации, на территории которого Вы проживаете (проходите службу).

Например, в соответствии с правилами ст. 10 Закона г. Москвы “Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения” от 14 июня 2006 г. № 29 к действиям, повлекшим ухудшение жилищных условий, относятся:

- 1) изменение порядка пользования жилыми помещениями путем совершения сделок;
- 2) обмен жилыми помещениями;
- 3) невыполнение условий договоров о пользовании жилыми помещениями, повлекшее выселение граждан в судебном порядке;
- 4) изменение состава семьи, в том числе в результате расторжения брака;
- 5) вселение в жилое помещение иных лиц (за исключением вселения временных жильцов);
- 6) выдел доли собственниками жилых помещений;
- 7) отчуждение имеющегося в собственности граждан и членов их семей жилого помещения или частей жилого помещения.

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:

а) 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;

б) 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.

405156. Пишут Вам контрактники, отслужившие срочную службу. Контракт заключили в 1998 и 1999 гг. Могут ли нам дать квартиру в строящемся доме не на территории части (сдача дома в 2009 г.)? Командование и жилищная комиссия отказываются давать, говорят, что дом с постоянным жильем будет давать только офицерам, но они приехали в наш гарнизон только в 2007 г. из другого гарнизона (области).

405157. Могут ли сержанту контрактной службы дать квартиру, имеющую статус постоянного жилья, по договору социального найма или по другому договору?

405158. Я – сержант, контракт заключил в 1999 г. Сержант контрактной службы, отслужил срочную службу. В 1998 г. заключил контракт. Снимаю жилье, семья – три человека. В части распределяются квартиры. Жилищная комиссия отказала мне в предоставлении квартиры, утверждая, что квартиры в только что построенном доме имеют статус постоянного жилья. Правомерно ли это и почему? Почему мне не могут дать квартиру в этом доме по договору социального найма?

405155. Офицеру, закончившему военное училище в 1998 г., жилищная комиссия отказала в предоставлении жилья, мотивируя это тем, что дом, в котором выдаются квартиры, имеет статус постоянного жилья. А также распределила квартиру офицеру 1997 г. выпуска, который стоит в конце общей очереди.

405154. Жилищная комиссия поделила очередь нуждающихся в получении жилой площади на тех, кому положено служебное жилье, и на тех, кому положено постоянное. И сначала распределяет в первоочередном порядке, кому положено постоянное, а затем – кому положено служебное жилье. Правомерно ли это? Если да, то почему?

Действия жилищной комиссии и командования можно считать правомерными.

Так, в соответствии с п. 1 ст. 15 Федерального закона “О статусе военнослужащих” от 27 мая 1998 г.



№ 76-ФЗ на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями обеспечиваются:

– военнослужащие, назначенные на воинские должности после окончания военного образовательного учреждения профессионального образования и получения в связи с этим офицерского воинского звания (начиная с 1998 г.), и совместно проживающие с ними члены их семей;

– офицеры, призванные на военную службу в соответствии с указом Президента Российской Федерации, а также офицеры, заключившие первый контракт о прохождении военной службы после 1 января 1998 г., и совместно проживающие с ними члены их семей;

– прапорщики и мичманы, сержанты и старшины, солдаты и матросы, являющиеся гражданами, поступившими на военную службу по контракту после 1 января 1998 г., и совместно проживающие с ними члены их семей.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 1 декабря 2008 г. № 225-ФЗ, внесшего изменения в ст. 15 Федерального закона “О статусе военнослужащих”, 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 военная служба, или по договору социального найма с указанным федеральным органом исполнительной власти по избранному посто-

янному месту жительства и в соответствии с нормами предоставления площади жилого помещения, предусмотренными ст. 15.1 Федерального закона “О статусе военнослужащих”. Порядок признания указанных лиц нуждающимися в жилых помещениях и порядок предоставления им жилых помещений в собственность бесплатно определяются нормативным правовым актом Правительства 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.

Однако в настоящее время Правительством Российской Федерации указанный нормативный правовой акт не принят.

Также следует учитывать, что командование и жилищные комиссии учитывали целевое назначение поступивших для распределения жилых помещений и при целевом назначении (для предоставления военнослужащим по договорам социального найма) не могли распределить квартиры военнослужащим, имеющим право только на служебные жилые помещения.

405153. Требуется ли при заключении нового контракта заново писать рапорт об обеспечении жильем, о постановке в очередь на жилую площадь? Командование утверждает, если не писал, значит не нуждаешься.

Нет, не требуется, поскольку при заключении нового контракта военная служба не прерывается, правоотношения, в том числе и по обеспечению жильем, остаются неизменными. Более того, ни Федеральный закон “О статусе военнослужащих” от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ, ни приказ Министра обороны Российской Федерации “О порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации” от 15 февраля 2000 г. № 80 написание такого рапорта не предусматривают.

Труд гражданского персонала

В.И. Ковалев

971424. Возможно ли внутреннее совмещение (совместительство) федеральными государственными гражданскими служащими должности с равнозначными обязанностями, не являющейся должностью государственной гражданской службы?

В соответствии с ч. 2 ст. 14 Федерального закона “О государственной гражданской службе Российской Федерации” от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ государственный гражданский служащий Российской Федерации имеет право с предварительным уведомлением представителя нанимателя выполнять иную оплачиваемую работу, если это не повлечет за собой конфликт интересов.

В соответствии с действующим законодательством иная оплачиваемая работа может осуществляться гражданским служащим в свободное от государственной гражданской службы время на условиях трудово-

го договора (совместительство) или гражданско-правового договора.

Для гражданских служащих, выполняющих иную оплачиваемую работу, вышеназванным Федеральным законом предусмотрено наличие ряда обязательных условий: предварительное уведомление представителя нанимателя о намерении заняться иной оплачиваемой работой (ч. 2 ст. 14), соблюдение гражданским служащим установленных Федеральным законом ограничений (ст. 16) и запретов (ст. 17), а также исключение возможности возникновения личной заинтересованности и, как следствие, конфликта интересов (ст. 19).

В частности, п. 1 ч. 1 ст. 17 вышеназванного Федерального закона установлен запрет на участие в деятельности органа управления коммерческой организации (за исключением случаев, установленных федеральным законом). Установление указанного запрета направлено на предотвращение конфликта интересов,



который возможен в связи с участием в деятельности такой организации. Кроме того, после увольнения с гражданской службы гражданин не вправе замещать в течение двух лет должности в организациях, если отдельные функции управления данными организациями непосредственно входили в его должностные обязанности (ч. 3 ст. 17 указанного Федерального закона).

Установленный вышеназванным Федеральным законом уведомительный порядок направления гражданским служащим представителю нанимателя информации о намерении осуществлять иную оплачиваемую работу не требует получения согласия представителя нанимателя. Вместе с тем, в соответствии с ч. 3 ст. 19 данного Федерального закона в случаях возникновения у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приведет или может привести к конфликту интересов, гражданский служащий обязан проинформировать об этом представителя нанимателя в письменной форме.

Представитель нанимателя не вправе запретить гражданскому служащему выполнять иную оплачиваемую работу. Вместе с тем, в случае, когда представителю нанимателя стало известно о возникновении личной заинтересованности гражданского служащего, которая может привести к конфликту интересов, он в соответствии с ч. 4 ст. 19 вышеназванного Федерального закона обязан принять меры по предотвращению конфликта интересов, например, обратившись в комиссию государственного органа по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов.

Исходя из положений ч. 3 ст. 19 указанного Федерального закона определение степени своей личной заинтересованности, являющейся квалифицирующим признаком возникновения конфликта интересов, остается ответственностью самого гражданского служащего со всеми вытекающими из этого юридическими последствиями.

Таким образом, исходя из содержания Вашего вопроса, каких-либо запретов или ограничений на выполнение работы по совместительству на другой должности в той же организации нет.

180157. При положительной характеристике мне отказано в присвоении квалификации инженера-электроника I категории, так как на военной службе я не имел этой категории. Законен ли отказ?

Как следует из квалификационных требований к инженеру-электронике I категории, которые содержатся в Квалификационном справочнике должностей руководителей, специалистов и других служащих (утвержден постановлением Министерства труда Российской Федерации от 21 августа 1998 г. № 37) (с последующими изменениями), инженер-электроник (электроник) I категории должен иметь высшее профессиональное (техническое) образование и стаж работы в должности инженера-электроника II категории не менее трех лет.

Вместе с тем, Квалификационным справочником предусмотрено, что лица, не имеющие специальной подготовки или стажа работы, установленные 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 лица, имеющие специальную подготовку и стаж работы.

Соответствие фактически выполняемых обязанностей и квалификации работников требованиям должностных характеристик определяется аттестационной комиссией в соответствии с применяемым в организации положением о порядке проведения аттестации.

Работник вправе обжаловать результаты его аттестации в установленном законодательством порядке.

Разное

С.В. Шанхаев

333333. С 1 апреля 2009 г. в военных комиссариатах субъектов Российской Федерации созданы новые структурные подразделения – отделения по работе с гражданами. Каковы их задачи, и кто должен определять служащим их обязанности (ГОМУ ГШ, ОМУ округа, ГУВР, военный комиссариат субъекта, сами сотрудники отделения)? В настоящее время в разных областях СибВО они не одинаковы.

Обязанности ответственных должностных лиц отделений военных комиссариатов по работе с гражданами могут быть определены в зависимости от правового статуса лица, занимающего данные должности, т. е. в зависимости от того, подлежит ли данная должность замещению военнослужащими или лицами гражданского персонала.

Так, в соответствии с п. 1 ст. 27 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ

должностные обязанности военнослужащих и порядок их исполнения определяются федеральными законами, общевойсковыми уставами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Как правило, для военнослужащих, находящихся на иных должностях (не предусмотренных нормативными правовыми актами), разрабатываются и утверждаются соответствующими должностными лицами положения и функциональные обязанности, в которых учитываются особенности и специфика конкретной воинской должности.

В том случае, если должность отделения по работе с гражданами подлежит комплектованию гражданским персоналом, обязанности определяются в соответствии с правилами ст.ст. 56 и 57 Трудового кодекса Российской Федерации.

Так, в соответствии со ст. 57 Трудового кодекса Российской Федерации обязательными для включения



в трудовой договор являются, в частности, условия о трудовой функции (работа по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; конкретный вид поручаемой работнику работы).

Однако несмотря на указанные особенности определения должностных обязанностей, автору представляется, что обязанности соответствующих должностных лиц не должны противоречить Федеральному закону «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ, а также приказу Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Инструкции по работе с обращениями граждан в Вооруженных Силах Российской Федерации» от 28 декабря 2006 г. № 500.

098501. Майор, 46 лет, контракт до 2011 г., выслуга – 28 (38) лет. Проживаю в служебной квартире 43/28 кв. м в закрытом военном городке. Сын в 2009 г. оканчивает военный авиационный университет. Состою на компьютерном учете на целевое жилье. Должность сокращается с 1 декабря 2009 г. Решение аттестационной комиссии: занимаемой должности соответствует. Целесообразно уволить по достижении предельного возраста. Заочно обучаюсь в гражданском вузе. Сессии в мае и ноябре – декабре. Я вдовец. Как мне поступить, чтобы не остаться после увольнения без жилья по избранному месту жительства? Как быть с сыном после его выпуска из университета? Что делать в случае отказа в предоставлении дополнительного отпуска для сдачи сессии? Соглашаться или нет на предоставление жилья за счет сертификата? Возможно ли получение беспроцентной ссуды?

Прежде всего, хотелось бы отметить, что п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ установлено, что 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 военными судами (см. решение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 20 июня 2007 г. № ВКПИ-07-30) применяется правовая позиция, в соответствии с которой норма вышеуказанного Закона, запрещающая увольнять военнослужащих до предоставления 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 (в том числе служебным жильем). Если такой военнослужащий обеспечен жилым помещением по установленным нормам по месту прохож-

дения военной службы (а Вы им обеспечены), препятствий для его увольнения не имеется. Но суды подчеркивают, что в этом случае за военнослужащими сохраняется право состоять на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий по избранному после увольнения месту жительства (суды возлагают ведение такого учета на жилищные комиссии воинских частей) за счет средств федерального органа исполнительной власти, в котором они проходили военную службу.

Представляется, что вопрос с предоставлением Вам дополнительного учебного отпуска будет зависеть от возможности командования полностью рассчитать Вас до исключения из списков личного состава.

Что касается сына, Вам следует знать, что в соответствии с п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» за ним на первые пять лет военной службы по контракту (не считая времени обучения в военном учебном заведении) сохраняется право на жилое помещение, занимаемое до поступления на военную службу. Он не может быть исключен из списков нуждающихся в жилых помещениях по месту жительства до поступления на военную службу.

В соответствии с 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 участие в программе на получение государственного жилищного сертификата является добровольным.

Законодательством о статусе военнослужащих, к сожалению, не предусмотрена выплата им беспроцентной ссуды на приобретение (покупку) жилья. Безвозмездная финансовая помощь на покупку (строительство) жилья с 1 января 2005 г. военнослужащим не оказывается.

290668. Положен ли солдатам, призванным на один год, отпуск на 20 суток (сержантам – 30 суток)? Входит ли дорога обратно домой в срок службы? Распространяется ли на военнослужащих (солдат, сержантов по призыву) в Приморском крае норма о дополнительных пяти сутках за отдаленную местность?

В соответствии с Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с сокращением срока военной службы по призыву» от 6 июля 2006 г. № 104-ФЗ отпуск военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, с 1 января 2008 г. не предоставляется.

193301. Облвоенкомат отказал мне в выдаче дубликата удостоверения ветерана боевых действий взамен утерянного свидетельства о праве на льготы, ссылаясь на приказ Министра обороны от 15 марта 2004 г. № 77. Но свидетельство было мне выдано на основании архивных справок, подтверждающих выполнение заданий в Афганистане, куда я неоднократно направлялся в 1981 – 1988 гг., что соответствует ст. 3 Феде-



рального закона «О ветеранах». Выписки из приказов по штабу ТуркВО и справка из центрального архива Минобороны Узбекистана имеются. Сохранилась и ксерокопия свидетельства, выданного в 1998 г. Правомомерен ли отказ с юридической точки зрения?

070919. Почему для выдачи удостоверения «Ветеран боевых действий» требуют запись о количестве дней участия в боевых действиях? В Федеральном законе 1995 г. № 5-ФЗ и в приказе Министра обороны Российской Федерации 2004 г. № 77 нет этих требований. Мой сын служил в период боевых действий в Северо-Кавказском регионе в составе ОГВ (с) – нес боевое дежурство. Почему его не признают ветераном боевых действий? Считаю, что указание количества дней участия в боевых действиях является документом лишь для получения льготных денежных выплат за участие в боевых действиях. Прошу разъяснить подробно.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона “О ветеранах” от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ к ветеранам боевых действий, в частности, относятся:

– военнослужащие, в том числе уволенные в запас (отставку), военнообязанные, призванные на военные сборы, лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел и органов государственной безопасности, работники указанных органов, работники Министерства обороны СССР и работники Министерства обороны Российской Федерации, сотрудники учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, направленные в другие государства органами государственной власти СССР, органами государственной власти Российской Федерации и принимавшие участие в боевых действиях при исполнении служебных обязанностей в этих государствах, а также принимавшие участие в соответствии с решениями органов государственной власти Российской Федерации в боевых действиях на территории Российской Федерации;

– военнослужащие автомобильных батальонов, направлявшиеся в Афганистан в период ведения там боевых действий для доставки грузов;

– военнослужащие летного состава, совершавшие с территории СССР вылеты на боевые задания в Афганистан в период ведения там боевых действий;

– лица (включая членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, выполнявших полеты в Афганистан в период ведения там боевых действий), обслуживавшие воинские части Вооруженных Сил СССР и Вооруженных Сил Российской Федерации, находившиеся на территориях других государств в период ведения там боевых действий, получившие в связи с этим ранения, контузии или увечья либо награжденные орденами или медалями СССР либо Российской Федерации за участие в обеспечении указанных боевых действий;

– лица, направлявшиеся на работу в Афганистан в период с декабря 1979 г. по декабрь 1989 г., отработавшие установленный при направлении срок либо откомандированные досрочно по уважительным причинам.

В настоящее время действует Инструкция о порядке выдачи удостоверений ветерана боевых действий в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденная приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 марта 2004 г. № 77.

Данная Инструкция определяет порядок выдачи в Вооруженных Силах Российской Федерации удостоверений ветерана боевых действий военнослужащим, лицам гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации и лицам, уволенным с военной службы, военнослужащим, переведенным в другие федеральные органы исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, и проходившим военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, Железнодорожных войсках Российской Федерации, принимавшим участие в боевых действиях в период выполнения задач в условиях вооруженного конфликта в Чеченской Республике и на прилегающих территориях, отнесенных к зоне вооруженного конфликта, либо при выполнении задач в ходе контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона, либо участвовавшим в боевых действиях в соответствующих государствах, указанных в разд. III Перечня государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерации (приложение к Федеральному закону “О ветеранах”).

В разделе Перечня государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерации, в частности, определены боевые действия в Афганистане: с апреля 1978 г. по 15 февраля 1989 г.

В соответствии с п. 2 вышеназванной Инструкции основанием для выдачи удостоверений лицам, указанным в п. 1 Инструкции, кроме лиц гражданского персонала, является документально подтвержденный факт выполнения ими задач в условиях вооруженного конфликта в Чеченской Республике и на прилегающих территориях, отнесенных к зоне вооруженного конфликта, либо факт выполнения ими задач в ходе контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона, устанавливаемый в соответствии с подп. «в» п. 4 Постановления Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2004 г. № 65, либо получение подтверждающих документов об участии в боевых действиях в соответствующих государствах, указанных в разд. III Перечня государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерации (приложение к Федеральному закону «О ветеранах»).

В соответствии с указанной Инструкцией выдача удостоверений производится при наличии документов:

– подтверждающих прохождение военной службы (работу) в органах военного управления, соединениях, воинских частях, организациях, входящих в перечень органов военного управления, соединений, воинских частей и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации, Железнодорожных войск Российской Федерации, принимавших участие и привлекавшихся к выполнению задач в зоне вооруженного конфликта



в Чеченской Республике с декабря 1994 г. по декабрь 1996 г., или в перечень воинских частей, подразделений и групп Вооруженных Сил Российской Федерации, Железнодорожных войск Российской Федерации, входивших в состав Объединенной группировки войск (сил) по проведению контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации с августа 1999 г. (далее – перечни);

– подтверждающих прикомандирование или нахождение в служебных командировках в органах военного управления, соединениях, воинских частях, организациях, входящих в перечни, в период выполнения ими задач в зоне вооруженного конфликта в Чеченской Республике с декабря 1994 г. по декабрь 1996 г. или в составе Объединенной группировки войск (сил) по проведению контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации с августа 1999 г.;

– подтверждающих их прикомандирование или нахождение в служебных командировках в органах государственного управления в соответствии с законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, выполнявших задачи в ходе вооруженного конфликта в Чеченской Республике с декабря 1994 г. по декабрь 1996 г.

В качестве подтверждающих документов рассматриваются выписки из приказов соответствующих командиров (начальников) о непосредственном участии военнослужащих в боевых действиях или реализованный наградной материал. Подтверждающими документами для лиц гражданского персонала являются выписки из приказов, донесений соответствующих командиров (начальников) об обстоятельствах их непосредственного участия в боевых действиях, утвержденные руководителем контртеррористической операции, или реализованный наградной материал.

Таким образом, анализ указанных выше норм, а также сведений, представленных Вами в вопросе, позволяет сделать вывод о том, что действия сотрудников военкомата, указанные во втором вопросе, нельзя признать правомерными. Что касается первого вопроса, то действия сотрудников военкомата являются неправомерными, если представлены подтверждающие документы об участии Вашего сына в боевых действиях в Афганистане.

170870. С 1988 по 1990 г. проходил военную службу по призыву во внутренних войсках МВД (г. Симферополь). В период с 15 июля 1989 г. по 26 августа 1989 г. убывал для выполнения служебно-боевых задач в г. Сухуми, а с 17 февраля 1990 г. по 19 июня 1990 г. убывал в служебную командировку в г. Баку. В настоящее время прохожу военную службу по контракту в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации. Могу ли я быть отнесен к категории ветерана боевых действий?

Анализ разд. III Перечня государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерации (приложение к Федеральному закону “О ветеранах” от 12 января

1995 г. № 5-ФЗ) позволяет сделать вывод, что Вы, к сожалению, не имеете права на получение удостоверения ветерана боевых действий.

181818. Прапорщик, был уволен в апреле 2007 г., при увольнении использовал отпуск, проезд был оплачен по ВПД. В сентябре 2007 г. был вновь призван на службу, в декабре получил отпуск пропорционально прослуженному времени, проезд был оплачен по ВПД. При проверке данный факт был расценен как двойная выдача ВПД в одном году. Возбуждено уголовное дело, военнослужащий осужден. Прошу разъяснить, правомерно ли это? Ведь в отношении вновь призванного на военную службу Минобороны обязательно предоставлять все положенные льготы, в том числе и право оплаты проезда. Предыдущие правоотношения военнослужащего с Минобороны закончились в апреле 2007 г. Каковы судебные перспективы?

В соответствии с п. 1 ст. 20 Федерального закона “О статусе военнослужащих” от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ военнослужащие, в частности, имеют право на проезд на безвозмездной основе железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом в служебные командировки, в связи с переводом на новое место военной службы, к местам использования основного (каникулярного) отпуска (один раз в год), дополнительных отпусков, на лечение и обратно, на избранное место жительства при увольнении с военной службы.

Таким образом, законом установлено, что военнослужащие имеют право бесплатного проезда к месту использования основного отпуска и обратно только один раз в год. При этом, не имеет значения, сколько раз в году военнослужащему предоставлялся основной отпуск. Так как реализация ВПД является формой реализации права на проезд на безвозмездной основе, реализация военнослужащим ВПД два раза в одном году является неправомерной.

В связи с тем что приговор вступил в законную силу, Вы как осужденный имеете право в порядке, предусмотренном разд. XV («Пересмотр вступивших в законную силу приговоров, определений и постановлений суда») Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации обжаловать его в надзорном порядке или ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств.

250760. Положено ли увеличение продолжительности дополнительного отпуска, предоставляемого ветеранам боевых действий, на количество суток, необходимых для проезда к месту проведения отпуска и обратно? В нашей части не предоставляют дни, ссылаясь на Положение о порядке прохождения военной службы. Но Закон был принят в 2004 г., т. е. позже, чем Положение о порядке прохождения военной службы, поэтому там не написано о нем.

Ответ на Ваш вопрос был подробно раскрыт в статье В.М. Корякина «Право военнослужащих на отдых: проблемы и противоречия правового регулирования» (Право в Вооруженных Силах. 2003. № 1).



По мнению автора, увеличение указанного дополнительного отпуска законодательно не предусмотрено (п. 5.1 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

При этом, в соответствии с подп. «д» п. 48 Руководства по оформлению, использованию, хранению и обращению с воинскими перевозочными документами в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 6 июня 2001 г. № 200, военнослужащим воинские перевозочные документы выдаются для проезда в дополнительные отпуска (к месту проведения отпуска и обратно), в частности, установленные Федеральным законом «О статусе военнослужащих» – для военнослужащих – ветеранов боевых действий, указанных в Федеральном законе «О ветеранах».

452354. Начальник медицинского пункта отдельной радиолокационной роты радиотехнического батальона радиотехнической бригады, старший лейтенант медицинской службы. По приказу командира бригады хожу дежурным по подразделению наряду с рядовыми (сержантами контрактной службы) и прапорщиками. Рота расположена в 200 км от батальона и в 4 000 км от бригады. Я являюсь единственным медицинским работником в роте, в том числе и по штату. Есть ли приказ или закон, запрещающий ставить меня в этот наряд, использовать личный состав медицинской службы не по прямому назначению, привлекать к устранению недостатков по другим службам?

В военном законодательстве, в том числе в нормативных правовых актах Министерства обороны Российской Федерации, не содержится прямой запрет на привлечение Вас к выполнению специальных обязанностей.

210007. Согласно Уставу гарнизонной и караульной служб военная комендатура гарнизона должна иметь свое подразделение для охраны военнослужащих, содержащихся на гауптвахте. Почему на практике в военных комендатурах нет своего подразделения?

К сожалению, редакция журнала не может ответить на данный вопрос.

245687. Военнослужащая, жена офицера с 1987 г., двое детей. К 45 годам мой военный стаж составляет 15 календарных лет и три года льготных (ЗабВО). Какой период должен быть засчитан в общий трудовой стаж при начислении пенсии? Для жен офицеров есть льготы при подсчете трудового стажа? 45 лет мне исполняется в 2013 г.

Общий трудовой стаж подсчитывается по правилам, предусмотренным законодательством о трудовых пенсиях.

В соответствии с п. 4 ст. 30 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» в целях оценки пенсионных прав застрахованных лиц под общим трудовым стажем понимается суммарная продолжительность трудовой и иной общественно полез-

ной деятельности до 1 января 2002 г., учитываемая в календарном порядке, в которую включаются:

1) периоды работы в качестве рабочего, служащего (в том числе работа по найму за пределами территории Российской Федерации), члена колхоза или другой кооперативной организации; периоды иной работы, на которой работник, не будучи рабочим или служащим, подлежал обязательному пенсионному страхованию; периоды работы (службы) в воензированной охране, органах специальной связи или в горноспасательной части независимо от ее характера; периоды индивидуальной трудовой деятельности, в том числе в сельском хозяйстве;

2) периоды творческой деятельности членов творческих союзов – писателей, художников, композиторов, кинематографистов, театральных деятелей, а также литераторов и художников, не являющихся членами соответствующих творческих союзов;

3) служба в Вооруженных Силах Российской Федерации и иных созданных в соответствии с законодательством Российской Федерации воинских формированиях, Объединенных Вооруженных Силах Содружества Независимых Государств, Вооруженных Силах бывшего СССР, органах внутренних дел Российской Федерации, органах внешней разведки, органах федеральной службы безопасности, федеральных органах исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, бывших органах государственной безопасности Российской Федерации, а также в органах государственной безопасности и органах внутренних дел бывшего СССР (в том числе в периоды, когда эти органы именовались по-другому), пребывание в партизанских отрядах в период Гражданской войны и Великой Отечественной войны;

4) периоды временной нетрудоспособности, начавшейся в период работы, и период пребывания на инвалидности I и II группы, полученной вследствие увечья, связанного с производством, или профессионального заболевания;

5) период пребывания в местах заключения сверх срока, назначенного при пересмотре дела;

6) периоды получения пособия по безработице, участия в оплачиваемых общественных работах, переезда по направлению службы занятости в другую местность и трудоустройства.

Кроме того, в соответствии со ст. 11 указанного Закона в страховой стаж наравне с периодами работы и (или) иной деятельности, которые предусмотрены ст. 10 Закона, засчитываются:

1) период прохождения военной службы, а также другой приравненной к ней службы, предусмотренной Законом Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»;

2) период получения пособия по государственному социальному страхованию в период временной нетрудоспособности;



3) период ухода одного из родителей за каждым ребенком до достижения им возраста полутора лет, но не более трех лет в общей сложности;

4) период получения пособия по безработице, период участия в оплачиваемых общественных работах и период переезда по направлению государственной службы занятости в другую местность для трудоустройства;

5) период содержания под стражей лиц, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности, необоснованно репрессированных и впоследствии реабилитированных, и период отбывания наказания этими лицами в местах лишения свободы и ссылке;

6) период ухода, осуществляемого трудоспособным лицом за инвалидом I группы, ребенком-инвалидом или за лицом, достигшим возраста 80 лет;

7) период проживания супругов военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, вместе с супругами в местностях, где они не могли трудиться в связи с отсутствием возможности трудоустройства, но не более пяти лет в общей сложности;

8) период проживания за границей супругов работников, направленных в дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, постоянные представительства Российской Федерации при международных организациях, торговые представительства Российской Федерации в иностранных государствах, представительства федеральных органов исполнительной власти, государственных органов при федеральных органах исполнительной власти либо в качестве представителей этих органов за рубежом, а также в представительства государственных учреждений Российской Федерации (государственных органов и государственных учреждений СССР) за границей и международных организации, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации, но не более пяти лет в общей сложности.

При этом, указанные периоды засчитываются в страховой стаж в том случае, если им предшествовали и (или) за ними следовали периоды работы и (или) иной деятельности (независимо от их продолжительности), указанные в ст. 10 вышеназванного Закона (периоды работы и (или) иной деятельности, которые выполнялись на территории Российской Федерации, при условии, что за эти периоды уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации).

Представляется, что указанное ограничение не распространяется на период проживания супругов военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, вместе с супругами в местностях, где они не могли трудиться в связи с отсутствием возможности трудоустройства, но не более пяти лет в общей сложности, так как ст. 11 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» необходимо рассматривать в системной связи с п. 4 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

191254. 1. Имел ли право командующий МА ТОФ после перевода меня в штаб МА ТОФ оставлять меня в распоряжении командира по прежнему месту службы (жительства) по два месяца, но несколько раз (в сумме более шести месяцев) в целях служебной необходимости? 2. В связи с переучиванием полка на новую авиационную технику (я был инструктором), подержанием боевой готовности, отсутствием денег на командировочные расходы согласно телеграмме командующего МА ТОФ меня оставляли по прежнему месту службы (жительства) в качестве инструктора в распоряжении командира полка.

1. Не вдаваясь в подробности законности или незаконности, автор хотел бы обратить Ваше внимание на то, что Вами пропущены сроки оспаривания (обжалования) действий (бездействия, решений), нарушающих Ваши права.

Так, данный срок в соответствии со ст. 5 Закона Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» от 27 апреля 1993 г. № 4866-I составлял три месяца со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его прав. Такой же срок предусмотрен ст. 256 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

При этом, в соответствии с ч. 2 ст. 256 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации пропуск трехмесячного срока обращения в суд с заявлением не является для суда основанием для отказа в принятии заявления. Причины пропуска срока выясняются в предварительном судебном заседании или судебном заседании и могут являться основанием для отказа в удовлетворении заявления.

Таким образом, восстановление Ваших прав затруднительно.

2. Для оценки законности действий должностного лица необходимо знать, были ли Вы в указанные периоды на воинской должности и какой или находились в распоряжении командира (начальника) и какого. Но, как уже указывалось в п. 1 ответа, положительный или отрицательный ответ на Ваш вопрос никак не повлияет на его решение.

192721. Майор в отставке, 1927 года рождения. Проходил службу в Вооруженных Силах СССР с 18 марта 1945 г. по 5 мая 1974 г. Имею ли я право на выслугу лет на льготных условиях за период с 18 марта по 3 сентября 1945 г. согласно п. 3 (подп. «в») Постановления Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 года № 941?

К сожалению, точно ответить на Ваш вопрос не представляется возможным, так как в содержании вопроса не указаны юридически значимые обстоятельства. В связи с этим ответ на вопрос будет иметь общий характер.

Так, в соответствии с подп. «в» п. 3 Постановления Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 941 в выслугу лет для назначения пенсий уволенным со службы военнору-



жащим засчитываются на льготных условиях (один месяц за два месяца):

– служба в период Великой Отечественной войны в воинских частях, штабах и учреждениях, не входивших в состав действующей армии, и органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе (кроме случаев, указанных в абз. 3 и 5 подп. “б” п. 3);

– время пребывания военнослужащих (в том числе проходивших службу по призыву) в плену в период Великой Отечественной войны, если пленение не было добровольным и военнослужащий, находясь в плену не совершил преступления против Родины, а также время нахождения в этот период при соблюдении ука-

занного условия лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы в фашистских концлагерях или других местах принудительного содержания.

При этом, в соответствии с приложением к Федеральному закону «О ветеранах» период Великой Отечественной войны определяется с 22 июня 1941 г. по 9 мая 1945 г. Таким образом, при наличии подтверждающих документов Вы имеете право на льготную выслугу лет за период с 18 марта по 9 мая 1945 г. Период же с 9 августа по 3 сентября 1945 г. относится к войне с Японией (не к Великой Отечественной войне).

УВАЖАЕМЫЕ ПОДПИСЧИКИ!

С любого месяца можно подписаться по каталогу «Роспечать» в любом почтовом отделении на:

1) Журнал **“ПРАВО В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ – Военно-правовое обозрение”**, в каждом номере которого содержится именно та практическая информация, без которой, надеемся, Вам просто нельзя обойтись. В этом году планируется принятие новых законов “О воинской обязанности в Российской Федерации” и “О военной службе Российской Федерации”, изменится нормативная база в области материального обеспечения военнослужащих, пройдут масштабные организационно-штатные мероприятия. Журнал “Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение” первым даст полные комментарии и разъяснения по этим и другим важным правовым вопросам. Периодичность выхода журнала – ежемесячно. Подписной индекс – 72527 (6 месяцев), 20244 (год).

2) **“ПРАВО В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ – КОНСУЛЬТАНТ”** – серия книг и практических пособий по военному праву и актуальным вопросам военного законодательства. Периодичность – ежемесячно. Объем – 240-600 страниц. Подписной индекс – 79205.

Телефоны для справок по вопросам подписки (495) 334-98-04; 334-92-65 (10.00-17.00 в будние дни, время московское) или по адресу: 117342, Москва, ул. Бутлерова, д. 40, “За права военнослужащих”.

Наш адрес в Интернете – <http://www.voennopravo.ru>

Не оставляйте посещение почты на завтра!

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Журнал “Право в Вооруженных Силах - Военно-правовое обозрение” включен в Перечень ведущих рецензируемых журналов, утвержденный ВАК Минобрнауки России, в котором могут быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени доктора или кандидата юридических наук

ЧТО ДЕЛАТЬ, ЕСЛИ:

- Вы пострадали от неправомерных действий командира?..
- Ваш ребенок болен, а на него вот-вот наденут военную форму?..
- Вы хотите уволиться, и не знаете, как это правильно сделать?..
- Вас “задвинули” в очереди на жилье?..
- Вы всю жизнь служили честно, а Вас, когда Вы попытались заявить о своих законных правах, пытаются сделать “плохим” и уволить по “дискредитирующим” основаниям?
- Вам предстоит судебная тяжба?..
- Вас незаконно уволили с работы (службы) или привлекли к материальной ответственности?..

Первое: не ждите, когда ситуация станет безвыходной.

Второе: наберите номер телефона (495) 334-98-04 (11.00-17.00, будние дни), факс 334-92-65 и запишитесь на консультацию к юристу Регионального общественного движения “За права военнослужащих”.

117342 г. Москва, ул. Бутлерова, д. 40, офис 508, внутренний тел. 5-93.

Проезд до станции метро “Профсоюзная”, далее троллейбусом № 85 до остановки “Ул.Бутлерова”

Научно-консультативный совет журнала

Дамаскин О.В. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, государственный советник Российской Федерации 2 класса;

Дерепко С.А. - кандидат педагогических наук, академик РАЕН, начальник Военной финансово-экономической академии, доцент;

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, член-корреспондент РАЕН, начальник кафедры 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, судья Конституционного Суда 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:

Новый облик ВС РФ “в законе” *Кто может быть военным судьей?*

О статусе государственных служащих в военной организации государства *Полномочия органов пенсионного обеспечения лиц, уволенных с военной службы*

Что так и не было реализовано в Законе о статусе военнослужащих? *Прекращение пользования жилыми помещениями по договору социального найма*

Военно-правовое обозрение:

Новое военное законодательство

Финансово-экономическая работа в военных организациях

Военно-уголовное право

Уважаемые читатели!

Редакция оставляет за собой право изменять содержание очередного номера журнала в связи с изменением текущего законодательства.

Наш адрес в Интернете: www.voennoepravo.ru

Адрес электронной почты: vpravo@mail.ru

Редакция отвечает на страницах журнала только на те вопросы читателей, которые присланы на купонах (а не на вклейках, вкладках, письмах).

Ответы публикуются только в журнале, на дом не высылаются.

Если Вы решили обратиться в редакцию за советом, изложите свой вопрос кратко и разборчиво на купоне. Ксерокопии купонов и дополнительные материалы не рассматриваются. При ответе на вопросы редакция руководствуется действующим законодательством, нормативными правовыми актами министерств и ведомств.

Запечатайте купон в почтовый конверт, не складывая его, и вышлите по адресу:

111033, г. Москва, Ж-33, а/я 44,
Харитонову С.С.

Ответ будет опубликован в ближайших номерах журнала.

ПРАВО В ООРУЖЕННЫХ СИЛАХ - № 9
ВОЕННО-ПРАВОВОЕ ОБОЗРЕНИЕ

Впишите в клетки любые
шесть цифр - это ваш шифр

--	--	--	--	--	--

Текст вопроса _____

Место жительства (город, область): _____
