

# СОДЕРЖАНИЕ

## Обсуждаем законопроект

- А.М. Терехин. Абзац второй пункта 2 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» признать утратившим силу 2
- В.Г. Глотов. Об изменении порядка жилищного обеспечения военнослужащих и порядка увольнения военнослужащих, имеющих продолжительность военной службы 10 лет и более 7

## Социальная защита военнослужащих

- К.С. Щедринов. Гарантии и компенсации военнослужащим войск гражданской обороны, военнослужащим государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и членам их семей 12
- А.В. Ефремов. Вопрос о внеконкурсном поступлении в учебное заведение для граждан, прошедших военную службу по призыву, имеющих соответствующие рекомендации командиров воинских частей, регулируется двумя федеральными законами, которые противоречат друг другу 15

## Правовая страница командира

- А.Н. Мовчан. Разрешение вопроса о возмещении расходов федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку лиц, отчисленных из военного образовательного учреждения профессионального образования 20
- С.И. Щербак. Правовые основы применения оружия военнослужащими при охране Государственной границы 31
- О.Л. Зорин. Совершенствование наградной системы в России продолжается, но вопросы остаются 34

## Жилищное право

- В.М. Корякин. О порядке получения справок бюро технической инвентаризации и выписок из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним 38
- Е.Г. Воробьев. Краткий научно-практический комментарий к Инструкции о предоставлении военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, жилых помещений по договору социального найма (тематический) 41
- Е.Н. Трофимов. О некоторых вопросах, связанных с применением учетной нормы предоставления жилья во времени в целях оценки права военнослужащих на улучшение жилищных условий 48
- Р.А. Троценко. Непростые место и роль статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации в жилищном обеспечении военнослужащих по избранному постоянному месту жительства 53
- С.В. Шанхаев. Выселение из жилых помещений: обзор и комментарий правоприменительной (судебной) практики (окончание, начало в № 12 за 2010 год) 59
- П.В. Ильменейкин. О новациях в правовом регулировании жилищного обеспечения военнослужащих 66

## Дела судебные

- Ф.А. Зайцев. Условия приемлемости жалобы при обращении в Европейский Суд по правам человека в связи с принятием Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» от 30 апреля 2010 года № 68-ФЗ 72

## Труд гражданского персонала

- А.В. Ефремов. Установление ежемесячной компенсационной выплаты лицу, осуществляющему уход за престарелым, не достигшим возраста 80 лет и не являющимся инвалидом первой группы, но нуждающимся в постоянном постороннем уходе, производится только по заключению лечебного учреждения 78

## Призывнику и молодому солдату

- М.Ф. Гацко, А.А. Согиyajинен. Правовое регулирование медицинского освидетельствования призывников 82

## Точка зрения

- Г.А. Сафронов. О последствиях расформирования воинских частей в ракурсе трудовых правоотношений 90

Аннотации статей, сведения об авторах 95

## Военно-уголовное право

- Правоохранительная служба 105
- Новое военное законодательство 116

Научно-практический журнал  
«Право в Вооруженных Силах –  
Военно-правовое обозрение»  
№ 1(163) январь 2011 г.

Издается с июля 1997 г.

Главный редактор  
С.С. Харитонов

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

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

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

Научный консультант и  
ответственный редактор номера  
С.В. Терешкович

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

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

Учредитель и издатель:  
Общественное движение  
«За права военнослужащих»

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

Адрес в Интернете:  
<http://www.voennoepravo.ru>  
E-mail: [pvs1997@mail.ru](mailto:pvs1997@mail.ru)

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

Подписные индексы по каталогу  
«Роспечать» - 72527, 20244

Отпечатано в ООО  
«Красногорская типография»  
Подписано в печать 20.12.2010  
Заказ № 3237  
Усл. печ. л. 8,0  
Тираж 3600 экз.

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

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



# АБЗАЦ ВТОРОЙ ПУНКТА 2 СТАТЬИ 23 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О СТАТУСЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ» ПРИЗНАТЬ УТРАТИВШИМ СИЛУ

*А.М. Терехин, начальник отдела Департамента государственной службы и кадров  
Министерства юстиции Российской Федерации, подполковник запаса*

27 октября 2010 г. на сайте Министерства обороны Российской Федерации<sup>1</sup> и 2 ноября 2010 г. на сайте «Российской газеты»<sup>2</sup> опубликован проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих». Пункт 2 статьи 1 данного проекта федерального закона гласит: «Абзац второй пункта 2 статьи 23 признать утратившим силу». Какие последствия для военнослужащих несет столь незначительное, с первого взгляда, внесение изменений в действующий Федеральный закон «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (далее – Федеральный закон «О статусе военнослужащих»)?

В настоящее время абз. 2 п. 2 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» определяет, 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* (выделено автором) не могут быть уволены с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления им жилых помещений. При желании указанных военнослужащих получить жилые помещения не по месту увольнения с военной службы они обеспечиваются жилыми помещениями по избранному месту постоянного жительства в порядке, предусмотренном п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Признание утратившим силу абз. 2 п. 2 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в случае принятия указанного выше законопроекта будет означать, что военнослужащих – граждан Российской Федерации, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающихся в улучшении жилищных условий, *без их согласия будут увольнять с военной службы до предоставления им жилых помещений*<sup>3</sup>.

Вышеназванный законопроект вызвал бурную реакцию и обсуждение в среде военнослужащих и членов их семей, в том числе и в интернет-источниках<sup>4</sup>. В основном это отзывы, в которых доминируют негативные реакции. Самые «приличные» из них: «Вот она забота Министерства обороны Российской Федерации о военнослужащих», «23 года отдал для защиты Родины. О чем сегодня горько сожалею. Остался без жилья и с мизерной пенсией».

Размышляя о сути предполагаемого нововведения, хотелось бы высказать свою точку зрения по данному вопросу.

Как известно, с октября 2008 г. Вооруженные Силы Российской Федерации приводятся к новому, перспективному облику. В целом планами реформирования предусматривалось сокращение более 117 тыс. офицеров в течение трех лет<sup>5</sup>. По официальным данным, количество офицеров, подлежащих сокращению, приблизительно равнялось количеству нуждающихся в обеспечении постоянным жильем военнослужащих в Вооруженных Силах Российской Федерации – 90,7 тыс. человек<sup>6</sup>. В связи с этим с самого начала масштаб-

<sup>1</sup> URL: <http://www.mil.ru/849/11873/1062/1347/65492/19958/index.shtml?id=76420> (дата обращения: 05.11.2010)

<sup>2</sup> URL: <http://www.rg.ru/2010/11/02/statusproekt-site-dok.html> (дата обращения: 05.11.2010)

<sup>3</sup> Необходимо отметить, что в данном законопроекте не идет речь об отмене права военнослужащих на жилье при увольнении с военной службы. Поэтому используется формулировка не «без предоставления им жилых помещений», а «до предоставления им жилых помещений».

<sup>4</sup> См., напр.: Лучшие комментарии читателей сайта «РГ» к материалу «Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» [Электронный ресурс]. URL: [http://search.rg.ru/art\\_comments.php?art\\_url=rg.ru/2010/11/02/statusproekt-site-dok.html](http://search.rg.ru/art_comments.php?art_url=rg.ru/2010/11/02/statusproekt-site-dok.html) (дата обращения: 05.11.2010); Замена закона «О статусе военнослужащих» [Электронный ресурс]. URL: <http://voensud.ru/post172187.html> (дата обращения: 05.11.2010).

<sup>5</sup> О новом облике Вооруженных Сил Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mil.ru/info/53270/53287/index.shtml> (дата обращения: 05.11.2010).

<sup>6</sup> Тезисы выступления перед журналистами статс-секретаря – заместителя Министра обороны Российской Федерации Н.А. Панкова на тему: «Ведомственная целевая программа МО Российской Федерации «Реализация социальных гарантий военнослужащих».



ных преобразований в Вооруженных Силах представлялось очевидным, что конечный результат приведения их к новому облику напрямую будет зависеть от решения жилищной проблемы увольняемых военнослужащих<sup>7</sup>. Поэтому появление указанного законопроекта не вызвало у автора настоящей статьи удивления. Наоборот, возник вполне резонный вопрос: «Почему об этой проблеме вспомнили только через два года после начала приведения Вооруженных Сил Российской Федерации к новому облику и не подумали о ее разрешении до начала реформирования?»

За два года приведения Вооруженных Сил Российской Федерации к новому облику сделано немало. О целесообразности и необходимости отдельных шагов приведения к новому облику можно спорить достаточно долго. Однако бесспорным является то, что одним из результатов реформирования является наличие, по состоянию на декабрь 2009 г., примерно 37 тыс. офицеров, состоящих в распоряжении, которые не хотят увольняться без предоставления им жилой площади<sup>8</sup>. По всей видимости, на сегодняшний день количество таких военнослужащих не только не уменьшилось, но стало намного больше<sup>9</sup>.

Представляется, что суть проблемы не зависит от количества военнослужащих, состоящих в распоряжении. Она заключается в следующем: Российское государство проводит масштабное реформирование Вооруженных Сил, в том числе сокращение численности личного состава, реформирование порядка прохождения военной службы, системы обеспечения военнослужащих денежным довольствием. Наличие военнослужащих, состоящих в распоряжении, которых невозможно уволить с военной службы из-за не обеспеченности жильем, создает серьезные препятствия для проведения реформ, в частности для введения новой системы денежного довольствия военнослужащих, которую предполагается ввести с 2012 г.<sup>10</sup>

Еще одной серьезной проблемой, связанной с невозможностью увольнения с военной службы офицеров, подлежащих увольнению, но не обеспеченных жильем, является невозможность продвижения по службе военнослужащих, не подлежащих увольнению и желающих продолжать прохождение военной службы, т. е. невоз-

можность обновления военных кадров<sup>11</sup>. Суть указанной проблемы состоит в том, что военнослужащие, достигшие предельного возраста пребывания на военной службе, признанные по состоянию здоровья не годными к военной службе или ограниченно годными к военной службе, не обеспеченные жильем, продолжают оставаться на воинских должностях, не давая тем самым возможности занять эти воинские должности другим военнослужащим. При этом, в силу понятных причин мотивация военной службы военнослужащих, достигших предельного возраста пребывания на военной службе, признанных по состоянию здоровья не годными к военной службе или ограниченно годными к военной службе, сильно снижается. Большая часть из таких военнослужащих работают на «гражданке», продолжая находиться на военной службе, лишь изредка прибывая в воинскую часть, в основном для получения денежного довольствия. Другие честно и добросовестно исполняют свои служебные обязанности, хотя вряд ли следует ожидать от таких военнослужащих большого напряжения сил на службе. При этом, у военнослужащих, которые не могут быть продвинуты по службе, снижается интерес к военной службе, ее мотивация, что приводит порой к досрочному увольнению их с военной службы. Нередко такие военнослужащие достигают предельного возраста пребывания на военной службе, так и не заняв вышестоящую воинскую должность.

Таким образом, очевидно наличие двух противоположных стремлений у разных групп военнослужащих, а также различие интересов государства и отдельных военнослужащих.

Государство, исходя из своей социальной роли, интересов всего общества, должно найти решение рассматриваемой проблемы, приемлемое для всех сторон. Интересы общества требуют надежного обеспечения Вооруженными Силами безопасности страны, ее государственного суверенитета и территориальной целостности. Именно для этого проводится реформирование Вооруженных Сил Российской Федерации: «Все, что сегодня делается, направлено на создание современных, эффективных вооруженных сил»<sup>12</sup>.

С этой точки зрения предлагаемый законопроект вписывается в формат проводимого приведения Во-

увольняемых с военной службы» на 2009 – 2011 годы» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mil.ru/847/852/1155/1378/60562/index.shtml> (дата обращения: 05.11.2010).

<sup>7</sup> Автор писал об этом в сентябре 2009 г. в статье «Невозможность увольнения военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы в связи с обеспеченностью их жильем, как правовой «тормоз» для продвижения по службе военнослужащих, проходящих военную службу» (Право в Вооруженных Силах. 2009. № 11. С. 89).

<sup>8</sup> Гаврилов Ю. Армия при цели. Новая военная доктрина России скоро будет представлена на утверждение Президенту страны [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2009/12/23/doktrina.html> (дата обращения: 05.11.2010).

<sup>9</sup> Подтверждением данного предположения могут служить слова Министра обороны Российской Федерации А. Сердюкова, который заявил: «У нас прибавилось достаточно серьезное количество военнослужащих, те, которые сейчас увольняются» (Армия Российской Федерации сокращена до 1 млн. военнослужащих [Электронный ресурс]. URL: <http://actualcomment.ru/news/16723/> (дата обращения: 12.11.2010)), а также заявление начальника Департамента жилищного обеспечения Министерства обороны Российской Федерации О. Лиршафт о том, что на сегодняшний день насчитывается 129 тыс. военнослужащих, нуждающихся в получении постоянного жилья в связи с увольнением из Вооруженных Сил (Владыкин О. Вышибное расселение. Ускоренное сокращение офицерского корпуса приводит к провалу президентской программы обеспечения военных жильем [Электронный ресурс]. URL: [http://nvo.ng.ru/realty/2010-11-12/1\\_rasselenie.html](http://nvo.ng.ru/realty/2010-11-12/1_rasselenie.html) (дата обращения: 12.11.2010)).

<sup>10</sup> Федеральный закон «О денежном довольствии и других выплатах военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации» (проект) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.voennopravo.ru/node/3954> (дата обращения: 05.11.2010).

<sup>11</sup> См., подробнее: Терехин А.М. Указ. соч. С. 89 – 95.

<sup>12</sup> Изменения в армии трудны, но необходимы – Медведев [Электронный ресурс]. URL: <http://www.itar-tass.com/level2.html?NewsID=15633719&PageNum=1> (дата обращения: 05.11.2010).



оруженных Сил Российской Федерации к новому облику. Военнослужащий, выслуживший установленные законом сроки военной службы, подлежащий увольнению и необеспеченный жильем, а также военнослужащий, состоящий в распоряжении, не может в полной мере, с максимальной отдачей сил выполнять задачи по обеспечению обороноспособности страны. Только военнослужащий, имеющий сильную мотивацию на прохождение военной службы, стремящийся к дальнейшему продвижению по «служебной лестнице», способен достичь наивысших результатов в служебной деятельности, максимально использовать свои внутренние резервы. Государство не должно пренебрегать интересами других граждан, всего общества, боеспособностью своих Вооруженных Сил.

Вместе с тем, право является инструментом государства для достижения общего блага в обществе. Сущность права состоит в том, что оно «...выступает в равновесии двух нравственных явлений – личной свободы и общего блага...»<sup>13</sup>, т. е. в равновесии как интересов отдельных военнослужащих, так и интересов всего общества. Об этом прямо говорит Конституция Российской Федерации. Так, ст. 2 Конституции Российской Федерации устанавливает, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства. Часть 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации гласит, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц. Смысл этих конституционных установлений заключается в том, что права и свободы любого человека и гражданина ограничены правами и свободами любого другого человека и гражданина. При соприкосновении прав и свобод государство не может отдать приоритет какому-то одному человеку и гражданину (группе лиц), а должно найти приемлемое для двух сторон решение.

В настоящее время законодательство не обеспечивает равновесие прав и свобод отдельного военнослужащего и интересов всего общества. Это равновесие нарушено в пользу отдельного военнослужащего, а интересы всего общества поставлены в зависимость от добропорядочности такого военнослужащего<sup>14</sup>.

Необходимость равновесия интересов общества и отдельных военнослужащих требовала совершенствования законодательства в рассматриваемом вопросе. Однако только признание утратившим силу абз. 2 п. 2 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» «перегнуло» бы равновесие в другую сторону: интересы военнослужащего учитывались бы только в той мере, в какой это было бы выгодно государству. Опять, как и в существующей редакции Федерального закона «О статусе военнослужащих», нарушался бы принцип справедливости. Справедливость как правовое явление, как принцип права – «это равенство прав и обязанностей субъектов общественных отношений по их содержанию или социальным ценностям, обес-

печивающее в процессе правового регулирования их поведения единство личных и общественных интересов»<sup>15</sup>.

Автором настоящей статьи тема поиска выхода из сложившейся ситуации уже затрагивалась в вышеназванной статье. Размышления по этому поводу привели к следующему возможному решению вопроса.

Предлагалось ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» после абз. 2 дополнить еще одним абзацем так, чтобы общее их прочтение выглядело следующим образом:

«Военнослужащие-граждане, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающиеся в улучшении жилищных условий по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, без их согласия не могут быть уволены с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления им жилых помещений по договорам социального найма (в собственность), за исключением случаев, указанных в абзаце третьем настоящей статьи.

В случае невозможности предоставления указанных в абзаце втором настоящей статьи жилых помещений в установленные законом сроки Министерство обороны Российской Федерации (федеральный орган исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба) до обеспечения военнослужащих-граждан, подлежащих увольнению, и совместно проживающих с ними членов семей жилыми помещениями арендует для них жилые помещения в соответствии с нормами предоставления, установленными статьей 15.1 настоящего Федерального закона, или, по желанию военнослужащих, ежемесячно выплачивает им денежную компенсацию за наем (поднаем) жилых помещений в размере, предусмотренном в договоре найма (поднайма), заключенном военнослужащим-гражданином. В этих случаях военнослужащие-граждане, указанные в абзаце втором настоящей статьи, увольняются с военной службы в установленном порядке».

Понимая то, что существующий «перекос» в пользу военнослужащих в ходе приведения Вооруженных Сил Российской Федерации к новому облику в конце концов, будет отменен и желая найти приемлемое для всех сторон решение, автор настоящей статьи предлагает именно такое, компромиссное, преодоление рассматриваемой проблемы, учитывающее личные и общественные интересы.

Можно констатировать, что авторами вышеназванного законопроекта были учтены социальная сущность права, его предназначение, а также такие принципы права, как справедливость, гуманизм. Общеизвестно, что роль принципов права значительно возрастает в период реформирования правовой системы и законодательства, поскольку действующее законодательство не в силах быстро и эффективно реагировать

<sup>13</sup> Керимов Д.А. Методология права: предмет, функции, проблемы философии права. М., 2008. С. 164.

<sup>14</sup> Имеется в виду законодательная формулировка «без его согласия».

<sup>15</sup> Филимонов В.Д. Справедливость как принцип права // Государство и право. 2009. № 9. С. 9.



на изменения общественных отношений. Правовые принципы в такие периоды служат инструментом регулирования социальных отношений, ориентиром для формирования нового законодательства и исправления уже существующего<sup>16</sup>.

Указанный законопроект учитывает и правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, которая была выражена им в постановлении «По делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 14 статьи 15 Федерального закона “О статусе военнослужащих”, пункта 4 постановления Правительства Российской Федерации “О порядке выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы, и членам их семей” и пункта 1 Положения о выплате денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы, и членам их семей в связи с жалобой гражданина С.В. Глушкова» от 3 февраля 2010 г. № 3-П.

Конституционный Суд Российской Федерации определил: «Признать абзац второй пункта 14 статьи 15 Федерального закона “О статусе военнослужащих”<sup>17</sup> не противоречащим Конституции Российской Федерации, поскольку содержащаяся в нем норма не препятствует признанию за гражданами, вставшими на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года и уволенными или подлежащими увольнению с военной службы после этой даты, права на получение ежемесячной денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений на равных условиях с гражданами, относящимися к той же категории, но уволенными с военной службы до 1 января 2005 года.

Конституционно-правовой смысл указанного законоположения, выявленный в настоящем Постановлении, в силу статьи 6 Федерального конституционного закона “О Конституционном Суде Российской Федерации” является общеобязательным, в том числе для всех исполнительных и судебных органов государственной власти, что исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике».

Памятуя о конституционно-правовом смысле, выявленном в указанном постановлении, и сущности права, авторы законопроекта в подп. «в» п. 1 ст. 1 данного проекта федерального закона предлагают дополнить ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» п. 14.1 в следующей редакции: «При невозможности обеспечить жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 2005 года в муниципальных образованиях, а также состоящих на учете в получении жилых помещений в федеральном органе исполнительной

власти, в котором предусмотрена военная служба, ежемесячно выплачивается денежная компенсация в целях покрытия расходов на наем (поднаем) жилых помещений за счет средств федерального бюджета в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации. Указанная компенсация не выплачивается гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей, занимающим служебные жилые помещения, служебные жилые помещения, пригодные для временного проживания, жилые помещения маневренного фонда или общежития».

Таким образом, после принятия вышеуказанного законопроекта все военнослужащие – граждане Российской Федерации, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, будут уволены с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями до предоставления им жилых помещений. И таким образом будут учтены интересы общества по обеспечению обороноспособности государства. Вместе с тем, с учетом права увольняемых военнослужащих на обеспечение жилыми помещениями таким гражданам, за исключением проживающих в служебных жилых помещениях, служебных жилых помещениях, пригодных для временного проживания, жилых помещений маневренного фонда или общежития, ежемесячно будет выплачиваться денежная компенсация в целях покрытия расходов на наем (поднаем) жилых помещений.

С принятием вышеназванного законопроекта будет устранен правовой «перекос» в пользу отдельного военнослужащего в ущерб интересам всего общества. Однако и интересы отдельного военнослужащего также будут учтены. Ему будет выплачиваться денежная компенсация в целях покрытия расходов на наем (поднаем) жилых помещений.

Кроме того, п. 13 в редакции указанного законопроекта будет предполагать, что военнослужащие – граждане Российской Федерации не могут быть выселены из занимаемых ими служебных жилых помещений, служебных жилых помещений, пригодных для временного проживания, жилых помещений маневренного фонда или общежитий до обеспечения жилыми помещениями по установленным нормам.

В п. 13 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в редакции вышеназванного законопроекта сохранится гарантия военнослужащим на получение жилых помещений (улучшение жилищных условий), состоящая в том, что военнослужащие – граждане Российской Федерации, проходящие военную службу по контракту, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более, не обеспеченные на момент увольнения с военной службы жи-

<sup>16</sup> Ляхова А.И. К вопросу о сущности принципов современного российского права // Первые Всероссийские Державинские чтения: сб. статей: в 4 кн. Кн. 1 / отв. ред. И.Э. Звечаровский. М., 2005. С. 67.

<sup>17</sup> Абзац 2 п. 14 ст. 15 Федерального закона “О статусе военнослужащих” устанавливает, что при невозможности обеспечить жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 г. в муниципальных образованиях, следует ежемесячно выплачивать им денежную компенсацию за счет средств федерального бюджета в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации.



лыми помещениями, не могут быть исключены без их согласия из списка очередников на получение жилых помещений (улучшение жилищных условий) по последнему перед увольнением месту военной службы. Аналогичная гарантия сохранится и для военнослужащих – граждан Российской Федерации, увольняемых с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более.

Также указанный законопроект, дополняя ст. 15 п. 14.2, предусматривает дополнительную гарантию гражданам, уволенным с военной службы, на доступ к информации о предоставленных жилых помещениях в воинской части (организации), в которой они состоят на учете в качестве нуждающихся в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий). Данный порядок будет определен Правительством Российской Федерации и не будет зависеть от усмотрения воинских командиров (начальников).

Учитывая вышеизложенное, представляется, что проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» учитывает как интересы общества и государства, так и интересы военнослужащих. Поэтому удивительно, что он вызывает такую бурную негативную реакцию в среде военнослужащих и членов их семей. Тем более что те огромные денежные средства, выплачиваемые в настоящее время военнослужащим, которых в соответствии с действующей редакцией Федерального закона «О статусе военнослужащих» запрещено увольнять с военной службы без их согласия, могут быть потрачены на строительство (приобретение) жилья для тех же самых военнослужащих.

Однако вот какой действительно необходимо поднимать вопрос военнослужащим, не обеспеченным жильем, и членам их семей, так это размер денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений (далее – денежная компенсация).

Размер денежной компенсации установлен в ст. 2 Постановления Правительства Российской Федерации

“О порядке выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы, и членам их семей” от 31 декабря 2004 г. № 909.

Данным Постановлением установлено, что денежная компенсация 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 выплачивается в размере, не превышающем:

- 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.

Указанные размеры денежной компенсации повышаются на 50 %, если совместно с военнослужащим или гражданином, уволенным с военной службы, проживают три и более членов семьи.

Вполне возможно, что денежная компенсация в размере 2 700 руб. покроет расходы по поднайму (найму) жилого помещения холостым военнослужащим в деревне Першино Тейковского района Ивановской области.

Однако вряд ли семья военнослужащего, состоящая из трех человек, сможет снять двухкомнатную квартиру в Москве за 15 000 руб., а семья, состоящая из четырех человек, – трехкомнатную квартиру за 5 400 руб. в Подмоскowie.

Представляется, что до принятия вышеуказанных изменений и дополнений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» необходимо внести изменения в Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909 в части более подробного дифференцирования размеров денежной компенсации за поднаем (наем) жилых помещений в зависимости от категорий населенных пунктов, а также увеличения ее размера до реальных, среднерыночных размеров поднайма (найма) жилой площади в данной местности.

### Информация

*В Главной военной прокуратуре состоялось координационное совещание по вопросам предупреждения незаконного оборота наркотиков среди военнослужащих*

В декабре 2010 года в Главной военной прокуратуре под председательством заместителя Генерального прокурора Российской Федерации – Главного военного прокурора С.Н. Фридинского состоялось координационное совещание, на котором определены первоочередные меры по предупреждению незаконного оборота наркотических средств в войсках и воинских формированиях.

Главный военный прокурор в своем выступлении отметил, что обстановка в сфере криминального наркооборота в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах остается неблагоприятной. Рост числа преступлений данной категории среди военнослужащих отмечается в течение пяти последних лет. При этом в 2009 г. количество тяжких и особо тяжких правонарушений, связанных с наркотиками, возросло почти в 2 раза.

Неотложные меры, принятые военными прокурорами, командованием и другими правоохранительными органами в войсках, уже в текущем году позволили существенно перекрыть источники поступления наркотических средств и остановить рост таких преступных посягательств.

Вместе с тем, С.Н. Фридинский подчеркнул, что темпы и масштабы распространения наркомании, в первую очередь среди молодежи, негативно сказываются на мобилизационных ресурсах страны, в том числе на физических и морально-волевых качествах будущих защитников Родины.

На протяжении трех минувших лет ограниченно годными или негодными к военной службе по состоянию здоровья в связи с потреблением наркотических средств и психотропных веществ без назначения врача ежегодно признаются свыше 3 тысяч граждан, подлежащих призыву на военную службу.

Главный военный прокурор считает, что борьба с проникновением наркотиков в воинские коллективы должна носить системный характер. Наряду с усилиями правоохранительных органов необходимо совершенствовать воспитательную работу, профессионально-должностную подготовку офицерского и сержантского состава, повышать ответственность должностных лиц за поддержание правопорядка среди военнослужащих.

По результатам обсуждения участники совещания определили первоочередные меры по активизации противодействия незаконному обороту наркотиков и опасных для здоровья человека курительных смесей в войсках.



# ОБ ИЗМЕНЕНИЯХ ПОРЯДКА ЖИЛИЩНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ И ПОРЯДКА УВОЛЬНЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ, ИМЕЮЩИХ ОБЩУЮ ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТЬ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ 10 ЛЕТ И БОЛЕЕ

*В.Г. ГЛОТОВ, ПОДПОЛКОВНИК*

Вопросы правомерного увольнения с военной службы военнослужащих, проходящих (проходивших) военную службу по контракту и подлежащих увольнению с военной службы с предварительным обеспечением полагающимися им видами довольствия, приобрели, с учетом масштабного реформирования Вооруженных Сил Российской Федерации и некоторых других федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, обширности преобразований в сфере военного строительства, политическое значение. Указанные преобразования предусматривают серьезное сокращение числа военнослужащих, причем это касается преимущественно военнослужащих, проходящих военную службу по контракту. В этой ситуации от органов государственной власти и органов военного управления и соответствующих должностных лиц, причастных к этим процессам, требуется внимательный и тщательный подход к каждому из вышеуказанных военнослужащих, большинство из которых отдали немало лет военной службе и подвергали свою жизнь опасности, защищая интересы Отечества в боевых действиях как за пределами, так и на территории Российской Федерации.

Масштабные сокращения вооруженных сил происходили и в советское время, ими богата и мировая история. Можно, конечно, производить массовые увольнения военнослужащих с военной службы, не считаясь с их интересами, не обеспечивая их положенными видами довольствия, но в этом случае государство не должно считать себя социальным (а по Конституции Российской Федерации наше государство провозглашает себя именно социальным) и должно быть готово к тому, что в обществе появится слой людей, считающих себя не без оснований ущемленными в своих правах и настроенных критически к существующему строю.

Это отлично понимали еще правители Древнего Рима: со времен консула Гая Мария (II век до нашей

эры) ветеранам (деобилизованным воинам) предоставляли земельные участки, что можно считать аналогом нынешнему обеспечению российских военнослужащих жилыми помещениями, поскольку последующее возведение жилья на этих земельных участках не составляло, по-видимому, большого труда для древних римлян. В начале I века нашей эры при первом римском императоре Октавиане Августе ветераны получали как земельные участки, так и деньги. При этом, было учреждено специальное казначейство и установлены два новых источника финансирования расходов на обеспечение ветеранов: налоги в виде 1 % с продаж и 15 % с наследства. Этот небольшой экскурс в историю позволяет понять, как серьезно относились древнеримские правители к проблемам надлежащего обеспечения ветеранов, поскольку полагали, что пренебрежение их интересами может привести к социальному взрыву.

В российском законодательстве имеется норма в виде положения абз. 2 п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», предусматривающего, что военнослужащие, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающиеся в улучшении жилищных условий по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, без их согласия 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. Эта же норма содержится в п. 17 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237.

Таким образом, законодательно установлен запрет на увольнение вышеуказанных категорий военнослужащих с военной службы до обеспечения жилыми помещениями по установленным нормам. Казалось бы,



государство должно выполнить свои социальные обязательства перед этими военнослужащими путем интенсивного жилищного строительства или выделения денежных средств для закупки для этих людей жилья. Внешне все так и выглядит: все военнослужащие с большой надеждой на скорейшее решение своей жилищной проблемы отреагировали на решение совещания Совета Безопасности Российской Федерации от 17 апреля 2009 г., которое обязало Правительство Российской Федерации представить предложения по обеспечению военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации постоянным жильем в 2010 г., а военнослужащих других войск, воинских формирований и органов – в 2011 г. Вероятно, в начале 2009 г. высшие государственные чиновники, присутствовавшие на совещаниях Совета Безопасности Российской Федерации, действительно верили, что поставленная перед Правительством Российской Федерации задача по обеспечению военнослужащих жильем в указанные сроки реально выполнима.

Однако нюанс заключается в том, что вышеуказанное решение Совета Безопасности Российской Федерации затрагивает только военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, а если эти лица уволены, то они уже не военнослужащие, а граждане, уволенные с военной службы, и решение Совета Безопасности Российской Федерации на них, если принимать буквально толкование, не распространяется.

Реализация прав военнослужащих, проходящих (проходивших) военную службу по контракту и подлежащих увольнению с военной службы, является прерогативой органов военного управления. И перед ними стала дилемма: или предоставлять жилые помещения в соответствии с решением Совета Безопасности Российской Федерации прежде всего этим лицам, которые в подавляющих случаях находятся впереди в списках военнослужащих, нуждающихся в жилых помещениях, а времени на это остается все меньше, или попытаться изменить действующее законодательство таким образом, чтобы норма абз. 2 п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не мешала увольнять вышеуказанных военнослужащих, не обеспечивая их жильем в период прохождения военной службы. Думаю, что читатели сразу поняли, какой путь выполнения решения Совета Безопасности Российской Федерации был избран органами военного управления.

В 2009 г., практически сразу же после указанного совещания Совета Безопасности Российской Федерации Минобороны России, МВД России, МЧС России, ФСБ России, СВР России, ФСО России и Главное управление специальных программ подготовили поступившие в Правительство Российской Федерации и Администрацию Президента Российской Федерации предложения о внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих», предусматривающие возможность увольнения с военной службы военнослужащих, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающихся в улучшении жилищных условий по нормам,

установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, с последующим предоставлением им жилых помещений в порядке очередности. При этом, до обеспечения постоянным жильем предусматривалось сохранение за ними права пользования жилыми помещениями для временного проживания или выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений. Понятно, что предложенные указанными федеральными органами исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, изменения порядка увольнения упомянутой категории военнослужащих с военной службы в значительной степени ущемили бы трудовые, жилищные и имущественные права военнослужащих и членов их семей, а реализация таких предложений могла бы вызвать социальную напряженность в воинских коллективах и негативную реакцию в российском обществе, которое соответствующие руководители постоянно пытаются убедить в том, что государство стоит на страже социальных прав «военного сословия».

Думается, что с учетом приведенных выше соображений Президент Российской Федерации дал 12 июня 2009 г. поручение аппарату Совета Безопасности Российской Федерации совместно с Государственно-правовым управлением Президента Российской Федерации провести анализ правовых и социальных последствий предложений Минобороны России, МВД России, МЧС России, ФСБ России, СВР России, ФСО России и Главного управления специальных программ. Проведя соответствующий анализ вышеуказанных предложений, Совет Безопасности Российской Федерации и Государственно-правовое управление Президента Российской Федерации пришли к выводу об отрицательных последствиях для данной категории военнослужащих этих предложений и предложили Президенту Российской Федерации поручить Правительству Российской Федерации дополнительно проанализировать порядок увольнения вышеназванной категории военнослужащих, предусмотренный действующим законодательством, и представить Президенту Российской Федерации соответствующие предложения с учетом недопустимости снижения уровня правовой и социальной защиты увольняемых военнослужащих и членов их семей, с чем Президент Российской Федерации 17 июля 2009 г. согласился.

Соответствующее поручение Правительства Российской Федерации от 31 июля 2009 г. поступило в вышеуказанные федеральные органы исполнительной власти, и работа закипела. Понятно, что часть структур военных ведомств, прежде всего кадровый аппарат и структуры, занимающиеся жилищным строительством и распределением жилья среди военнослужащих, по-прежнему склонны были поддерживать вышеупомянутые предложения, ведь они так облегчили бы им жизнь, правда, за счет серьезного ущемления прав военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы с жильем, но ведь тогда эти люди утратили бы статус военнослужащих и думать о них должны были бы не эти военные чиновники, а кто-то другой. В ре-





зультате горячих дебатов и споров как внутри федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, так и между ними в начале сентября 2009 г. родился проект ответа Президенту Российской Федерации от имени Правительства Российской Федерации, в котором Президенту Российской Федерации докладывалось о том, что, в соответствии с Планом законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2009 г., федеральными органами исполнительной власти подготовлен и проходит процедуру межведомственного согласования проект федерального закона «О военной службе в Российской Федерации» (призванный заменить как Федеральный закон «О статусе военнослужащих», так и Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе»). При разработке указанного законопроекта учтены нормы законодательства Российской Федерации, регулирующие вопросы увольнения с военной службы вышеуказанной категории военнослужащих и членов их семей, а также недопустимость снижения уровня их правовой и социальной защиты.

В данном проекте ответа Президенту Российской Федерации содержалось, мягко говоря, некое лукавство, поскольку проект федерального закона «О военной службе в Российской Федерации» с самого начала не содержал в себе положение абз. 2 п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», т. е. его разработчики намеревались создать правовые условия для увольнения вышеуказанной категории военнослужащих. Вносить изменения в этот законопроект в духе доклада Президенту Российской Федерации межведомственная рабочая группа, работавшая над ним, также не собиралась. Так что доклад Президенту Российской Федерации оказывался всего лишь бюрократической аппаратной игрой.

Однако осенью 2009 г. проект федерального закона «О военной службе в Российской Федерации», представленный межведомственной рабочей группой при ведущей роли ГУК Минобороны России в Правительство Российской Федерации и в Администрацию Президента Российской Федерации, был направлен на доработку, фактически в течение года дорабатывался и только сейчас проходит процедуру согласования в федеральных органах исполнительной власти.

Казалось бы, инициатива об исключении нормы абз. 2 п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» из этого Закона «заглохла». Ан нет: такую ценную идею, когда до конца 2010 г. остаются считанные дни, отбрасывать нельзя. Если не исключить эту норму, то придется докладывать Президенту Российской Федерации о том, что решение Совета Безопасности Российской Федерации не выполнено. А так, глядишь, можно успеть исключить норму абз. 2 п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» из Закона и поувольнять всех военнослужащих, которых эта норма защищает от увольнения без жилья, чтобы радостно отрапортовать Верховному Главнокомандующему о том, что военнослужащие, т. е. еще неувольненные, обеспечены-таки постоянным

жильем, пускай и не все. А не получившие жилье в период военной службы бывшие военнослужащие пусть, если хотят, обижаются, обращаются с заявлениями куда хотят, но законных оснований удовлетворять их требования о выделении жилья ни у судов, ни у кого бы то ни было не будет.

Поэтому Минобороны России оперативно выполнило поручение Правительства Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № СИ-П4-4403 и подготовило проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих». Главное изменение – наличие п. 2 ст. 1 этого законопроекта, который гласит: «Абзац второй пункта 1 статьи 23 исключить», т. е. после принятия этого законопроекта в качестве федерального закона военнослужащих, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающихся в улучшении жилищных условий и подлежащих увольнению с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, командование сможет увольнять без всякого их согласия. Это значит, что можно будет без проблем увольнять и военнослужащих, признанных не годными к военной службе по состоянию здоровья, и 45-летних подполковников и 50-летних полковников как достигших предельного возраста пребывания на военной службе, и, что, может быть, является самым приятным в этом законопроекте для органов военного управления, молодых военнослужащих, подпавших под организационно-штатные мероприятия. И этих уже бывших военнослужащих не придется обеспечивать, согласно вышеуказанному решению Совета Безопасности Российской Федерации, постоянным жильем в 2010 – 2011 гг., а можно обеспечивать согласно движению очереди на жилье. А то, что это может происходить крайне медленно, а главное, что с этим можно будет не спешить, все прекрасно понимают. Вспомним про Указ Президента Российской Федерации об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны, изданный в 2009 г.: ведь с момента окончания этой войны минуло 65 лет, а оказалось, что не все эти ветераны жильем были обеспечены. В общем напрашивается вывод, что разработанный Минобороны России законопроект приведет к тому, что уволенные таким образом военнослужащие также будут ожидать положенного им жилья десятилетиями, а многие по причине смерти и вовсе его не дождутся, зато будут сэкономлены государственные средства, что, возможно, для государства куда важнее, чем обеспечение жильем своих защитников.

Все остальное в названном выше законопроекте – чистой воды лирика, никак не влияющая на темпы получения постоянного жилья военнослужащими. Пункт 13 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», гласящий, что «военнослужащие-граждане, проходящие военную службу по контракту, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более, не обеспеченные на момент



увольнения с военной службы жилыми помещениями, не могут быть исключены без их согласия из списка очередников на получение жилых помещений (улучшение жилищных условий) по последнему перед увольнением месту военной службы и обеспечиваются жилыми помещениями в соответствии с настоящим Федеральным законом, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации» и что «указанный порядок обеспечения жилыми помещениями распространяется и на военно-служащих-граждан, увольняемых с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более», дополняется фразой о том, что «данные военнослужащие не могут быть выселены из занимаемых ими служебных жилых помещений до обеспечения жилыми помещениями по установленным нормам». Казалось бы, разработчики законопроекта мыслят благородно: раз пока вам не дают постоянное жилье, живите как угодно долго в служебном. Однако эта новая норма может остаться чистой воды декларацией, поскольку в основополагающем для сферы жилищных отношений нормативном правовом акте – Жилищном кодексе Российской Федерации есть ряд статей, регламентирующих порядок предоставления служебного жилого помещения и изъятия его: например, ст. 104 этого Кодекса предусматривает, что договор найма служебного жилого помещения заключается на период прохождения службы, а увольнение со службы является основанием прекращения договора найма служебного жилого помещения. Казалось бы, для того, чтобы обезопасить военнослужащих, о которых речь идет в вышеназванном законопроекте, проживающих в служебных жилых помещениях, при их увольнении с военной службы от угрозы возможного выселения из служебного жилья внесите поправку в ст. 104 Жилищного кодекса Российской Федерации и пропишите в ней, что увольнение со службы является основанием прекращения договора найма служебного жилого помещения, *за исключением увольнения с военной службы упомянутой в указанном законопроекте категории военнослужащих*. Однако никакой такой поправки в Жилищный кодекс Российской Федерации не предлагается. Остается только гадать: или это недомыслие со стороны разработчиков законопроекта, или сознательное решение, направленное на создание коллизии между предлагаемой нормой законопроекта и действующей нормой Жилищного кодекса Российской Федерации, что позволит, руководствуясь данным Кодексом, выселять указанных военнослужащих при их увольнении с военной службы из занимаемых ими служебных жилых помещений.

Серьезной корректировке подвергся также п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих». В подп. «б» п. 1 ст. 1 вышеназванного законопроекта четко декларируется, что обеспечение жилым помещением военнослужащих – граждан Российской Федерации, имеющих общую продолжительность военной

службы 10 лет и более, при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями и членов их семей при перемене места жительства осуществляется *после увольнения с военной службы в порядке очередности в соответствии с нормами предоставления жилого помещения федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, за счет средств федерального бюджета на строительство и приобретение жилого помещения, в том числе путем выдачи государственных жилищных сертификатов*. Кроме того, в законопроекте указывается, что это обеспечение жилым помещением касается только членов семей, *являющихся гражданами Российской Федерации*.

Кроме того, в названном выше законопроекте дублируется действующая норма, гласящая, что «право на обеспечение жилым помещением на данных условиях предоставляется указанным гражданам один раз», и добавляется фраза, что «они не могут быть выселены из занимаемых ими служебных жилых помещений до обеспечения жилыми помещениями по установленным нормам».

В указанном законопроекте сохранена норма, гласящая, что «документы о сдаче жилых помещений федеральному органу исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, и снятии с регистрационного учета по прежнему месту жительства представляются указанными гражданами и совместно проживающими с ними членами их семей при получении жилого помещения по избранному месту жительства», и добавлена фраза, что «порядок признания указанных лиц нуждающимися в жилых помещениях и порядок предоставления им жилых помещений по договорам социального найма или в собственность бесплатно определяется Правительством Российской Федерации». Конечно, хотелось бы, чтобы эти оба порядка были прописаны напрямую в законе, а не отдавались на откуп Правительству Российской Федерации, но, возможно, что у разработчиков законопроекта просто не было ни желания, ни сил этим заниматься. Следует учесть, что постановления Правительства Российской Федерации принимаются по сравнению с законами по более упрощенной и закрытой от общественности процедуре, в то время как законопроект доступен для ознакомления и обсуждения для всех заинтересованных лиц, по крайней мере, при внесении его в российский парламент.

Действующая норма п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», гласящая, что «при невозможности обеспечить жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года в муниципальных образованиях, ежемесячно выплачивать им денежную компенсацию за счет средств федерального бюджета в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации», дополнена второй категорией граждан, имеющих право на



получение указанной денежной компенсации, – *состоящих на учете в получении жилых помещений в федеральном органе исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба.*

Сохраняется норма, гласящая, что «порядок обеспечения жилыми помещениями военнослужащих-граждан, проживающих в закрытых военных городках, при увольнении их с военной службы определяется федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации».

Из Закона исключается норма, гласящая, что «порядок предоставления социальных гарантий и возмещения расходов, связанных с предоставлением социальных гарантий, указанных в настоящем пункте, определяется Правительством Российской Федерации».

Вышеназванным законопроектом предусматривается дополнить Федеральный закон «О статусе военнослужащих» п. 14.1. в следующей редакции: «Руководитель федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, определяет порядок предоставления жилых помещений гражданам, уволенным с военной службы, и оставленным в очереди на получение жилых помещений, в том числе порядок доступа указанных граждан к ин-

формации о предоставленных жилых помещениях воинской части (организации), в которой они состоят на учете в качестве нуждающихся в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий)». Относительно данной нормы следует отметить, что определить этот порядок крайне необходимо, однако было бы лучше это сделать постановлением Правительства Российской Федерации, чтобы он был един во всех федеральных органах исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, иначе каждый руководитель может определить свой порядок, во многом отличающийся от того, который есть у другого военного ведомства, что будет противоречить норме п. 1 ст. 3 Федерального закона «О статусе военнослужащих», предусматривающей, что для военнослужащих этим Федеральным законом устанавливается единая система правовой и социальной защиты, а также материального и иных видов обеспечения.

Подводя итог рассмотрению законотворческой инициативы, можно откровенно сказать, что в случае принятия нового закона он серьезно затруднит и отсрочит получение военнослужащими полагающегося им жилья. Теперь слово за законодателями.

#### УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Решением ВАК Минобрнауки России с 01.07.2010 г. электронное научное издание (ЭНИ) «Военное право», выпускаемое Региональным общественным движением «За права военнослужащих» с 2001 г., включено в Перечень российских рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук.

С дополнительной информацией об ЭНИ «Военное право» и правилами предоставления рукописей можно ознакомиться на сайте [www.voennopravo.ru](http://www.voennopravo.ru).

Публикации можно направлять по E-mail - [vravo@mail.ru](mailto:vravo@mail.ru).

#### Содержание ЭНИ «Военное право» № 4:

*Антипьева Н.В.* Критерии дифференциации правового регулирования социального обеспечения военнослужащих: понятие и система

*Аулов В.К.* Системный кризис права и проблемы правового регулирования дисциплинарной ответственности судей военных судов

*Буканова О.А.* Имплементация международно-правовых норм в российское законодательство как один из основных путей совершенствования нормативной правовой базы, регламентирующей пропуск через государственную границу

*Гриневич Д.С.* Частно-правовые способы защиты воинской чести, воинского достоинства и деловой репутации военнослужащих

*Дубынина Т.В.* Гражданско-правовые средства регулирования отношений с участием ветеранов и инвалидов боевых действий

*Зорин О.Л.* Правовые принципы как основа гарантии реализации и применения поощрений к военнослужащим

*Конохов М.В.* Военнослужащий как специальный субъект брачно-семейных отношений (историко-правовой аспект)

*Петров И.В.* Правовая природа оперативно-розыскной деятельности пограничных органов Федеральной службы безопасности

*Рогов А.С.* Правовое регулирование участия Вооруженных Сил в обеспечении экономической безопасности России

*Терехин А.М.* Принципы и гарантии продвижения по военной службе в Вооруженных Силах Российской Федерации

*Чухраева М.С.* Стадии производства по материалам о дисциплинарных проступках, совершенных военнослужащими



## ГАРАНТИИ И КОМПЕНСАЦИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ ВОЙСК ГРАЖДАНСКОЙ ОБОРОНЫ, ВОЕННОСЛУЖАЩИМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОТИВОПОЖАРНОЙ СЛУЖБЫ МИНИСТЕРСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ДЕЛАМ ГРАЖДАНСКОЙ ОБОРОНЫ, ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ И ЛИКВИДАЦИИ ПОСЛЕДСТВИЙ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ И ЧЛЕНАМ ИХ СЕМЕЙ

*К.С. Щедринов, преподаватель кафедры криминалистики Военного университета,  
кандидат юридических наук*

В соответствии с п. 2 ст. 1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ военнослужащим, вследствие особого характера возложенных на них обязанностей, связанных с необходимостью беспрекословного выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе с риском для жизни, предоставляются различные социальные гарантии и компенсации.

Вышеуказанный нормативный правовой акт также устанавливает ряд гарантий и компенсаций членам семей военнослужащих, к числу которых относят: супругу (супруга); несовершеннолетних детей; детей старше 18 лет, ставших инвалидами до достижения ими возраста 18 лет; детей в возрасте до 23 лет, обучающихся в образовательных учреждениях по очной форме обучения; лиц, находящихся на иждивении военнослужащих (абз. 5 п. 5 ст. 2).

В настоящее время как на уровне федерального законодательства, так и на уровне нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, предусмотрен целый ряд гарантий и компенсаций военнослужащим и членам их семей в зависимости от местности прохождения военной службы, характера и сложности исполнения ими обязанностей военной службы.

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее – МЧС России), согласно Указу Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» от 11 июля 2004 г. № 868, является федеральным органом исполнительной власти, в котором проходят военную службу военнослужащие войск гражданской обороны и военнослужащие Государст-

венной противопожарной службы, а следовательно, на вышеуказанные категории военнослужащих и членов их семей распространяются все установленные законодательством для военнослужащих и членов их семей гарантии и компенсации.

Однако прохождение военной службы в МЧС России имеет свою существенную специфику, отличную от иных федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, обусловленную весьма широким перечнем предусмотренных гарантий и компенсаций военнослужащим и членам их семей.

Таким образом, представляется необходимым подробно проанализировать нормы, регламентирующие предоставление гарантий и компенсаций военнослужащим войск гражданской обороны и военнослужащим Государственной противопожарной службы, а также членам их семей.

Так, в частности, согласно п. 3 ст. 6 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, при увольнении с военной службы имеют право на выбор постоянного места жительства в любом населенном пункте Российской Федерации или в другом государстве в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации. При этом, следует учитывать, что указанные военнослужащие могут реализовать данное право с учетом ограничений, указанных в контракте, связанных с работой со сведениями, составляющими государственную тайну, предусмотренных Законом Российской Федерации «О государственной тайне» от 21 июля 1993 г. № 5485-1 (например, ряд ограничений в правах выезда за границу на срок, оговоренный в контракте при оформлении допуска к государственной тайне).



В настоящее время в целях реализации прав военнослужащих Государственной противопожарной службы на обеспечение жилыми помещениями в системе МЧС России действует Порядок обеспечения жилой площадью личного состава Государственной противопожарной службы, утвержденный совместным приказом МЧС России и МВД России «О порядке обеспечения жилой площадью личного состава Государственной противопожарной службы» от 31 января 2002 г. № 44/84.

Согласно положениям вышеуказанного нормативного правового акта, принятие которого было связано с реализацией Указа Президента Российской Федерации «О совершенствовании государственного управления в области пожарной безопасности» от 9 ноября 2001 г. № 1309, предусматривающего переход Государственной противопожарной службы из системы МВД России в структуру МЧС России, за личным составом военнослужащих Государственной противопожарной службы была сохранена существовавшая в МВД России очередность на получение жилья и улучшение жилищных условий, а также распространен порядок распределения жилой площади в соответствии с нормативными правовыми актами МВД России, что, несомненно, является действенным механизмом реализации прав военнослужащих на обеспечение жилыми помещениями.

Относительно вопроса обеспечения жильем военнослужащих войск гражданской обороны следует отметить, что в настоящее время в системе МЧС России реализуется ведомственная целевая программа по обеспечению жильем сотрудников данного министерства, принятая 30 сентября 2008 г. на заседании коллегии МЧС России под председательством главы МЧС России С. Шойгу. На основании этой программы в период с 2008 по 2010 гг. планируется обеспечить жильем 5 тыс. 319 семей военнослужащих.

Как планируется, выполнение программы позволит в полном объеме обеспечить жильем военнослужащих войск гражданской обороны и военнослужащих Государственной противопожарной службы, состоящих на учете нуждающихся в жилых помещениях по состоянию на 1 января 2008 г. Таким образом, в ходе реализации ведомственной целевой программы количество нуждающихся в обеспечении жильем военнослужащих системы МЧС России сократится более чем на 50 %. По завершении реализации программы для обеспечения жильем всех нуждающихся будет принята следующая целевая программа.

Полностью решить вопрос обеспечения жильем всех военнослужащих войск гражданской обороны и военнослужащих Государственной противопожарной службы планируется к 2013 г.

Реализации вышеуказанной программы также способствует приказ МЧС России «Об утверждении Инструкции о формировании и ведении реестра участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих войск гражданской обороны» от 14 сентября 2009 г. № 535, принятый в развитие положений Федерального закона «О накопитель-

но-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ.

В соответствии с вышеуказанным нормативным правовым актом Департамент инвестиций и капитального строительства МЧС России с учетом требований законодательства Российской Федерации осуществляет ведение реестра сведений об участниках накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих войск гражданской обороны, а также ведение их именных накопительных счетов.

При этом, к участникам накопительно-ипотечной системы относятся следующие категории военнослужащих войск гражданской обороны:

- лица, окончившие военные образовательные учреждения профессионального образования и получившие в связи с этим первое воинское звание офицера начиная с 1 января 2005 г. При этом, указанные лица, заключившие первый контракт о прохождении военной службы до 1 января 2005 г., могут стать участниками, изъявив такое желание;

- офицеры, призванные на военную службу из запаса или поступившие в добровольном порядке на военную службу из запаса и заключившие первый контракт о прохождении военной службы начиная с 1 января 2005 г.;

- прапорщики и мичманы, общая продолжительность военной службы по контракту которых составляет три года начиная с 1 января 2005 г. При этом, указанные лица, заключившие первый контракт о прохождении военной службы до 1 января 2005 г., могут стать участниками, изъявив такое желание;

- сержанты и старшины, солдаты и матросы, заключившие второй контракт о прохождении военной службы не ранее 1 января 2005 г., изъявившие желание стать участниками;

- лица, окончившие военные образовательные учреждения профессионального образования в период после 1 января 2005 г. до 1 января 2008 г. и получившие первое воинское звание офицера в процессе обучения. При этом, указанные лица могут стать участниками, изъявив такое желание;

- лица, получившие первое воинское звание офицера в связи с поступлением на военную службу по контракту на воинскую должность, для которой штатом предусмотрено воинское звание офицера, начиная с 1 января 2005 г. до 1 января 2008 г. При этом, указанные лица, получившие первое воинское звание офицера до 1 января 2008 г., могут стать участниками, изъявив такое желание;

- военнослужащие, получившие первое воинское звание офицера в связи с назначением на воинскую должность, для которой штатом предусмотрено воинское звание офицера, начиная с 1 января 2005 г., общая продолжительность военной службы по контракту которых составляет менее трех лет. При этом, указанные лица, получившие первое воинское звание офицера до 1 января 2008 г., могут стать участниками, изъявив такое желание;

- военнослужащие, окончившие курсы по подготовке младших офицеров и получившие в связи с этим



первое воинское звание офицера начиная с 1 января 2005 г., общая продолжительность военной службы по контракту которых составляет менее трех лет. При этом, указанные лица, получившие первое воинское звание офицера до 1 января 2008 г., могут стать участниками, изъявив такое желание.

Еще одним значимым фактором реализации установленного законом принципа обеспечения лиц, проходящих военную службу, социальными гарантиями и компенсациями в системе МЧС России являются положения Инструкции о порядке погребения погибших (умерших) военнослужащих войск гражданской обороны, военнослужащих и сотрудников Государственной противопожарной службы МЧС России, граждан, призванных на военные сборы, и лиц, уволенных с военной службы (службы), оплаты ритуальных услуг, изготовления и установки надгробных памятников, утвержденной приказом МЧС России от 30 июня 2004 г. № 307.

Согласно вышеуказанному нормативному правовому акту оплата ритуальных услуг, изготовление и установка надгробных памятников военнослужащим МЧС России, погибшим при прохождении военной службы или умершим в результате увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы, а также военнослужащим, уволенным с военной службы и имевшим общую продолжительность военной службы 20 и более лет, производится за счет средств МЧС России. Так, в частности, предельный размер для возмещения расходов по оплате ритуальных услуг составляет 11 000 руб., в городах Москве и Санкт-Петербурге – 16 000 руб., а оплата расходов на изготовление и установку надгробных памятников составляет от 16 000 до 20 000 руб.

Еще одним важным аспектом социального обеспечения военнослужащих войск гражданской обороны и военнослужащих Государственной противопожарной службы в системе МЧС России является существующий на сегодняшний Порядок выплаты единовременных пособий военнослужащим, гражданам, призванным на военные сборы, и членам их семей в случае их гибели, наступившей при исполнении ими обязанностей военной службы, а также в случае их смерти до истечения одного года со дня увольнения с военной службы в результате увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохож-

дения военной службы, установленный приказом МВД России от 17 июля 2003 г. № 555<sup>1</sup>.

В соответствии с вышеуказанным нормативным правовым актом в случае гибели военнослужащего, наступившей при исполнении им обязанностей военной службы, а также в случае его смерти до истечения одного года со дня увольнения с военной службы в результате увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы, членам его семьи производится выплата единовременного пособия в размере 120 окладов денежного содержания, установленных на день выплаты пособия. При этом, выплата единовременного пособия членам семьи погибшего (умершего военнослужащего) производится в равных долях.

В свою очередь, в случае досрочного увольнения военнослужащего с военной службы в связи с признанием его не годным к военной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученного при исполнении обязанностей военной службы, причинная связь которых установлена военно-врачебной комиссией, ему выплачивается единовременное пособие в размере 60 окладов денежного содержания, установленных на день выплаты пособия.

Одновременно следует отметить, что данные выплаты не заменяют предусмотренные Федеральным законом «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 страховые выплаты, назначаемые в случае причинения вреда жизни и здоровью военнослужащих, а являются средством дополнительной материальной поддержки военнослужащих и членов их семей.

Таким образом, ввиду ограниченного объема настоящей статьи нам удалось рассмотреть и проанализировать лишь небольшой перечень нормативных правовых актов, регламентирующих порядок и условия предоставления установленных законом гарантий и компенсаций военнослужащим войск гражданской обороны и военнослужащим Государственной противопожарной службы МЧС России, а также членам их семей.

### **УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!**

**Издательством “За права военнослужащих” готовится к выпуску книга  
“Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации  
и Верховного Суда Российской Федерации  
по жилищным спорам военнослужащих,  
граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей”  
Заказ книги по адресу и телефонам редакции.**

<sup>1</sup> Применяется в системе МЧС России в соответствии с приказом МЧС России «О применении в системе ГПС МЧС России приказов МВД России» от 25 декабря 2003 г. № 608.



# ВОПРОС О ВНЕКОНКУРСНОМ ПОСТУПЛЕНИИ В УЧЕБНОЕ ЗАВЕДЕНИЕ ДЛЯ ГРАЖДАН, ПРОШЕДШИХ ВОЕННУЮ СЛУЖБУ ПО ПРИЗЫВУ, ИМЕЮЩИХ СООТВЕТСТВУЮЩИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ КОМАНДИРОВ ВОИНСКИХ ЧАСТЕЙ, РЕГУЛИРУЕТСЯ ДВУМЯ ФЕДЕРАЛЬНЫМИ ЗАКОНАМИ, КОТОРЫЕ ПРОТИВОРЕЧАТ ДРУГ ДРУГУ

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

Право на образование военнослужащих регламентируется ст. 19 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Пунктом 5 указанной статьи предусмотрено, что граждане, уволенные с военной службы, пользуются преимущественным правом на поступление в государственные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования и на подготовительные отделения образовательных учреждений высшего профессионального образования. Граждане, уволенные с военной службы и поступающие в государственные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования по рекомендациям командиров, пользуются правом внеконкурсного зачисления при условии успешного прохождения вступительных испытаний<sup>1</sup>. В целях реализации нормы Закона приказом Министра обороны Российской Федерации от 21 января 1999 г. № 20 «О порядке выдачи военнослужащим, увольняемым с военной службы, и гражданам, уволенным с военной службы, рекомендаций на внеконкурсное зачисление в государственные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования» и приказом Главного управления специальных программ Президента Российской Федерации от 18 января 2000 г. № 3 были утверждены соответствующие инструкции: Инструкция о порядке выдачи военнослужащим, увольняемым с военной службы, и гражданам, уволенным с военной службы, рекомендаций на внеконкурсное зачисление в государственные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования и Инструкция о порядке выдачи военнослужащим, увольняемым с военной службы, и гражданам, уволенным с военной службы из Службы специальных объектов при Президенте Российской Федерации, рекомендаций для внеконкурс-

ного зачисления в государственные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования. В соответствии с этими инструкциями такие рекомендации выдаются военнослужащим, увольняемым с военной службы, и гражданам, уволенным с военной службы, положительно зарекомендовавшим себя в период прохождения военной службы. Военнослужащие, желающие получить рекомендацию, не позднее, чем за месяц до увольнения с военной службы подают рапорт своему непосредственному начальнику.

При этом решение о выдаче рекомендации военнослужащему принимаются прямыми начальниками от командира роты и выше в Вооруженных Силах Российской Федерации, а также заместителем начальника Службы (по кадрам); начальниками управлений Службы; командиром отдельного батальона охраны Службы в Службе специальных объектов при Президенте Российской Федерации.

Нормами этих инструкций также предусмотрено, что рекомендация не выдается военнослужащим, имеющим ко дню увольнения с военной службы неснятые дисциплинарные взыскания; военнослужащим, проходящим военную службу по контракту увольняемым с военной службы в связи:

- с лишением воинского звания;
- с вступлением в законную силу приговора суда о назначении военнослужащему наказания в виде лишения свободы;
- с вступлением в законную силу приговора суда о назначении военнослужащему наказания в виде лишения свободы условно;
- с невыполнением ими условий контракта.

Кроме того, граждане, уволенные с военной службы, желающие получить рекомендацию, обращаются

<sup>1</sup> Норма в указанной редакции действует с 21 января 2007 г.



с письменным заявлением к командиру воинской части, в которой проходили военную службу до увольнения.

При положительном решении рекомендация выдается уволенному лично либо направляется ему заказным почтовым отправлением в военный комиссариат по месту постановки его на учет.

Рекомендация выдается военнослужащему (уволенному) один раз. Повторная выдача рекомендации не производится.

Вопрос о внеконкурсном поступлении в учебное заведение для граждан, прошедших военную службу по призыву, регулируется двумя законами, предусматривающими соответствующие правила. С одной стороны, есть Федеральный закон «О статусе военнослужащих», который в п.5 ст. 19 предусматривает, что граждане, уволенные с военной службы и поступающие государственные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования по рекомендациям командиров, пользуются правом внеконкурсного зачисления при условии успешного прохождения вступительных испытаний.

С другой стороны, Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», на который обычно ссылаются ректоры государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования. Согласно п.3 ст. 11 этого Закона вне конкурса при условии успешного прохождения вступительных испытаний в государственные и муниципальные высшие учебные заведения принимаются:

дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица в возрасте до 23 лет из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

дети-инвалиды, инвалиды I и II групп, которым согласно заключению федерального учреждения медико-социальной экспертизы не противопоказано обучение в соответствующих высших учебных заведениях;

граждане в возрасте до 20 лет, имеющие только одного родителя - инвалида I группы, если среднедушевой доход семьи ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации;

граждане, которые уволены с военной службы и поступают в высшие учебные заведения, реализующие военные профессиональные образовательные программы (военно-учебные заведения), на основании рекомендаций командиров воинских частей, а также участники боевых действий<sup>2</sup>.

Таким образом, вне конкурса в любые государственные высшие учебные заведения принимаются граждане, которые уволены с военной службы и поступают на основании рекомендаций командиров воинских частей. Но только здесь речь идет о любых вузах, реализующих военные профессиональные образовательные программы, то есть военно-учебных заведениях. До февраля 2007 года эта норма звучала иначе. В ней

речь шла о гражданах, поступающих в соответствующие вузы на основании рекомендаций командиров воинских частей. Было не определено, какие это вузы, и не уточнялось, что только военные. Следовательно, до 2007 года можно было на основании рекомендаций командиров (начальников) поступать практически в любой вуз и воспользоваться соответствующей социальной гарантией.

В настоящее время пункты 3.1, 3.2, 3.3 ст. 11 Федерального закона от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» предусматривают буквально следующее:

«3.1. Граждане, проходившие в течение не менее трех лет военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах на воинских должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами, старшинами, и уволенные с военной службы по основаниям, предусмотренным подпунктами «б» – «г» пункта 1, подпунктом «а» пункта 2 и пунктом 3 статьи 51 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (далее - Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе»), принимаются в государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования для обучения по образовательным программам высшего профессионального образования вне конкурса при условии успешного прохождения вступительных испытаний.

3.2. Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту (за исключением офицеров), непрерывная продолжительность военной службы, по контракту которых составляет не менее трех лет, при условии успешного прохождения вступительных испытаний пользуются правом в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, поступления вне конкурса в государственные и муниципальные высшие учебные заведения, а также на подготовительные отделения федеральных государственных высших учебных заведений для обучения за счет средств федерального бюджета с освоением образовательных программ по очно-заочной (вечерней) или заочной форме обучения.

3.3. Подготовка граждан, проходивших в течение не менее трех лет военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах на воинских должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами, старшинами, и уволенных с военной службы по основаниям, предусмотренным подпунктами «б» – «г» пункта 1, подпунктом «а» пункта 2 и пунктом 3 статьи 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», к вступительным испытаниям осуществляется на подготовительных отделениях федеральных государственных высших учебных заведений, порядок отбора которых и предусматриваемый в соответствии с таким порядком перечень которых определяются федеральным органом испол-

<sup>2</sup> Норма в указанной редакции вступила в силу с 12 февраля 2007 г.





нительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования.

Указанные граждане принимаются на подготовительные отделения федеральных государственных высших учебных заведений при наличии документов об образовании, необходимых для обучения по программам высшего профессионального образования в высших учебных заведениях. В случае если они обучаются на указанных подготовительных отделениях впервые после окончания военной службы по контракту, то их обучение осуществляется за счет средств федерального бюджета, выделяемых федеральным государственным высшим учебным заведениям».

В теории права такое положение относят к юридическим коллизиям, под которыми понимаются расхождения или противоречия между отдельными нормативными правовыми актами, регулируемыми одни и те же либо смежные общественные отношения<sup>3</sup>.

На уровне практического правоприменения при обнаружении коллизий обычно руководствуются следующими правилами (приведем применительно к рассматриваемому вопросу):

а) если противоречат друг другу нормы актов одного и того же органа, изданные в разное время по одному и тому же вопросу, то применяется последний по принципу, предложенному еще римскими юристами: позже изданный закон отменяет предыдущий во всем том, в чем с ним расходится;

б) если расходятся общий и специальный акты одного уровня (коллизия по горизонтали), то применяется специальный акт<sup>4</sup>.

Таким образом, если применять правило а), то подлежит применению п. 3 ст. 11 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (норма действует с февраля 2007 г.). А если правило б), то п. 5 ст. 19 Федерального закона «О статусе военнослужащих». На наш взгляд, правильным будет применение правила «б»). А как быть правоприменителям, принимая подзаконные акты?

К примеру, рассмотрим Порядок приема граждан в имеющие государственную аккредитацию образовательные учреждения высшего профессионального образования на 2009/2010 учебный год.

Пункт 8 указанного Порядка, утвержденного приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 26 декабря 2008 г. № 396<sup>5</sup>, предусматривает право вне конкурсного поступления в государственные и муниципальные высшие учебные заведения при условии успешного прохождения вступительных испытаний граждан, проходивших в течение не менее трех лет военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах на воинских должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами, старшинами, и уволенные с военной

службы по основаниям, предусмотренным подпунктами «б» – «г» пункта 1, подпунктом «а» пункта 2 и пунктом 3 статьи 51 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»; а также военнослужащих, проходящих военную службу по контракту (за исключением офицеров), непрерывная продолжительность военной службы по контракту которых составляет не менее трех лет, а также на подготовительные отделения федеральных государственных высших учебных заведений для обучения за счет средств федерального бюджета с освоением образовательных программ по очно-заочной (вечерней) или заочной форме обучения в соответствии с Правилами обучения военнослужащих, проходящих военную службу по контракту (за исключением офицеров), в государственных и муниципальных образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования и на подготовительных отделениях (курсах) федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2006 г. № 78.

Таким образом, из анализа указанной нормы Порядка можно прийти к выводу о том, что п.5 ст. 19 Федерального закона «О статусе военнослужащих», который предусматривает, что граждане, уволенные с военной службы и поступающие государственные образовательные учреждения высшего и среднего профобразования по рекомендациям командиров, пользуются правом внеконкурсного зачисления при успешном прохождении вступительных испытаний в имеющие государственную аккредитацию образовательные учреждения высшего профессионального образования в части поступления в высшие учебные заведения, не реализующие военные профессиональные образовательные программы, не «работает» в отношении граждан, уволенных с военной службы, не подпадающих под категории, указанные в п. 8 Порядка.

Кроме того, в п. 2 Порядка указано, что высшее учебное заведение самостоятельно разрабатывает и утверждает ежегодные правила приема в части, не противоречащей законодательству Российской Федерации и настоящему Порядку. Организацию приема для обучения в филиале осуществляет приемная комиссия высшего учебного заведения в порядке, определяемом ежегодными правилами приема.

А п. 3 статьи 16 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» гласит о том, что вне конкурса при условии успешного прохождения вступительных испытаний в государственные образовательные учреждения среднего профессионального образования и государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования принимаются:

<sup>3</sup> См.: Теория государства и права: учеб. (Матузов Н.И., Малько А.В.). М., 2004.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Порядок не распространяется на образовательные учреждения, реализующие военные профессиональные образовательные программы и образовательные учреждения, реализующие образовательные программы, содержащие сведения, составляющие государственную тайну.



дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица в возрасте до 23 лет из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

дети-инвалиды, инвалиды I и II групп, которым согласно заключению федерального учреждения медико-социальной экспертизы не противопоказано обучение в соответствующих образовательных учреждениях;

граждане в возрасте до 20 лет, имеющие только одного родителя - инвалида I группы, если среднедушевой доход семьи ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации;

граждане, которые уволены с военной службы и поступают в образовательные учреждения, реализующие военные профессиональные образовательные программы, на основании рекомендаций командиров воинских частей, а также участники боевых действий<sup>6</sup>.

Письмом Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 8 февраля 2007 г. № 02-55-20ин/кк разъяснено, что военнослужащие, проходящие военную службу по контракту (за исключением офицеров), непрерывная продолжительность военной службы по контракту которых составляет не менее трех лет, пользуются правом поступления вне конкурса в государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования при условии успешного прохождения вступительных испытаний, а также на подготовительные отделения федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования для обучения за счет средств федерального бюджета с освоением образовательных программ по очно-заочной (вечерней) или заочной формам обучения в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Граждане, проходившие не менее трех лет военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах на воинских должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами, старшинами, и уволенные с военной службы по основаниям, предусмотренным подпунктами "б" – "г" п. 1, подп. "а" п. 2 и п. 3 ст. 51 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе", принимаются в государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования для обучения по образовательным программам высшего профессионального образования вне конкурса при условии успешного прохождения вступительных испытаний.

Если указанные граждане обучаются на подготовительных отделениях федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, определенных Правительством Российской Федерации впервые после окончания военной службы по контракту, то их обучение осуществляется за счет средств федерального бюджета.

<sup>6</sup> Приведенная редакция нормы вступила в силу с 3 декабря 2007 г.

<sup>7</sup> См. Письмо Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 8 февраля 2007 г. № 02-55-20ин/кк

В преамбуле данного письма указаны цели, которые преследует Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки, давая вышеизложенные разъяснения:

для осуществления мер предупредительного и профилактического характера, направленных на недопущение образовательными учреждениями высшего и среднего профессионального образования нарушений законодательства Российской Федерации<sup>7</sup>.

Как видим, нет ни слова о праве других граждан, уволенных с военной службы и имеющих рекомендации командиров (например, граждан, прошедших военную службу по призыву).

Согласно статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, т.е. вводимые законодателем ограничения должны обеспечивать достижение указанных целей и не быть чрезмерными.

По смыслу ст. 37 (чч. 1 и 3) и ст. 59 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее ст. 71 (пп. "в", "м", "т") и ст. 72 (п. "б" ч. 1) военная служба, посредством прохождения которой граждане реализуют свое право на труд, предполагающее справедливое вознаграждение, представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства, прав и свобод граждан и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах. Лица, несущие военную службу, выполняют конституционно значимые функции, чем обуславливается их правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним. Необходимость выполнения военнослужащими поставленных задач в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья, влечет за собой обязанность государства гарантировать этим лицам социальную защиту, соответствующую их особому статусу. В этих условиях приостановление действия отдельных правовых норм о социальной защите и социальном обеспечении этих граждан можно расценивать как односторонний отказ государства от выполнения взятых на себя обязательств.

Вводя ограничение на право внеконкурсного поступления в гражданские высшие и средние учебные заведения для соответствующей категории граждан, проходивших военную службу по призыву и уволенных с военной службы, имевших соответствующие рекомендации командиров воинских частей, федеральный законодатель чрезмерно ограничил права соответствующей рассматриваемой в данной статье категории граждан.

Следовательно, избранные федеральным законодателем, исходя из указанных целей правовые средства,



ограничивая право соответствующей категории граждан, уволенных с военной службы, не могут способствовать выполнению государством обязанности по обеспечению права на образование и по созданию условий для его реализации и потому являются чрезмерными и, таким образом, недопустимыми.

В соответствии со статьей 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

Однако, несмотря на норму п. 5 ст. 19 Федерального закона «О статусе военнослужащих», с внесением изменений в общие законы об образовании граждане, уволенные с военной службы по окончании срока призыва и поступающие в государственные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования по рекомендациям командиров, смогут воспользоваться правом внеконкурсного зачисления при условии успешного прохождения вступитель-

ных испытаний только при поступлении в вузы, реализующие военные профессиональные программы, то есть в данном случае речь идет только о военно-учебных заведениях.

«С сильными судиться – себе дороже», утверждает народная мудрость. Но такая народная мудрость далеко не всегда права. Сегодня в судах рассматриваются десятки тысяч дел по искам и заявлениям граждан к государственным организациям, органам местного самоуправления, должностным лицам. Если опираться на официальную статистику, то огромное количество таких исков и заявлений граждане выигрывают. Защитить свои права и получить достойную компенсацию в споре с чиновниками нашим гражданам можно и нужно.

Имеющаяся и рассмотренная в настоящей статье юридическая коллизия, по мнению автора, может и должна разрешаться как в административном, так и в судебном порядке.

## Информация

### Указания Заместителя Министра обороны Российской Федерации от 12 ноября 2010 года № 205/2/751

В целях выполнения поручения Президента Российской Федерации по обеспечению военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации жилыми помещениями для постоянного проживания планируется выделение Министерству обороны Российской Федерации дополнительных бюджетных средств для выдачи в 2010 году государственных жилищных сертификатов (далее – сертификаты) нуждающимся в жилье увольняемым (уволненным) военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – военнослужащим).

В связи с проводимыми в Министерстве обороны Российской Федерации организационно-штатными мероприятиями, в целях обеспечения своевременного оформления и выдачи сертификатов в 2010 году, а также максимально-го освоения выделяемых бюджетных средств ТРЕБУЮ:

1. Обеспечить личный контроль за организацией предоставления жилья военнослужащим, в том числе с помощью оформления и выдачи сертификатов.

2. Провести разъяснительную работу с военнослужащими, изъявившими желание получить сертификаты для их реализации в г. Санкт-Петербурге, Республике Северная Осетия-Алания, Краснодарском и Ставропольском краях, Владимирской, Волгоградской, Иркутской, Калининградской, Калужской, Костромской, Курской, Новосибирской, Пензенской, Псковской, Самарской, Свердловской, Тамбовской, Тверской, Томской, Тюменской и Ярославской областях, предложив им реализовать свое право на жилье путем получения квартиры в указанных регионах.

3. Сформировать и в срок до 25 ноября 2010 года представить в Департамент жилищного обеспечения Министерства обороны Российской Федерации сводные списки кандидатов на получение сертификатов для признанных нуждающимися в жилых помещениях военнослужащих, а также граждан, подлежащих переселению из закрытых военных городков в целях формирования служебного жилого фонда, имеющих право на их получение в 2010 году (по форме приложения № 6 к Порядку формирования списков состоящих на учете в воинских частях и организациях Вооруженных Сил Российской Федерации граждан – получателей государственных жилищных сертификатов и граждан, включенных в резерв на получение государственных жилищных сертификатов, оформления и выдачи государственных жилищных сертификатов, утвержденному приказом Министра обороны Российской Федерации 2010 года № 215), с приложением копий паспортов получателей (членов семьи) и свидетельств о рождении, а также копий решений судов о признании членами семьи граждан с указанием родственного отношения («прочие») для проверки, подготовки проекта плана распределения сертификатов и их оформления в установленные сроки. При формировании указанных списков обратить особое внимание на достоверность и полноту представляемых сведений на военнослужащих и членов их семьи. Органы военного управления, не представившие списки к указанному сроку, в проект плана дополнительного распределения сертификатов включаться не будут.

4. Дать указания подчиненным воинским частям и организациям организовать работу по сбору военнослужащими документов, указанных в Инструкции о предоставлении военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходившим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, жилых помещений для постоянного проживания, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации 2010 года № 1280, необходимых для получения оформленных сертификатов.

5. Организовать оперативную выдачу сертификатов и оказать содействие военнослужащим в приобретении жилья в избранном месте жительства.

6. Контроль за выполнением настоящих указаний возложить на Департамент жилищного обеспечения Министерства обороны Российской Федерации.

Т.Шевцова



## РАЗРЕШЕНИЕ ВОПРОСА О ВОЗМЕЩЕНИИ РАСХОДОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА, ЗАТРАЧЕННЫХ НА ВОЕННУЮ ИЛИ СПЕЦИАЛЬНУЮ ПОДГОТОВКУ ЛИЦ, ОТЧИСЛЕННЫХ ИЗ ВОЕННОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

*А.Н. Мовчан, помощник судьи Санкт-Петербургского гарнизонного военного суда*

С 1 января 2009 г. по 1 октября 2010 г. в Санкт-Петербургском гарнизонном военном суде было рассмотрено более 30 гражданских дел по искам высших военных учебных заведений к отчисленным курсантам (за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться) о взыскании денежных средств, затраченных на военную или специальную подготовку. Тем не менее, возникающих вопросов по такой категории дел у органов военного управления и (или) воинских должностных лиц меньше не становится.

В одном из предыдущих номеров журнала «Право в Вооруженных Силах»<sup>1</sup> уже поднимался вопрос о возмещении расходов федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку лиц, отчисленных из военного образовательного учреждения профессионального образования.

В статье говорилось о двух способах военной или специальной подготовки обучающихся лиц. Это подготовка в военных учебных заведениях и в федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования (гражданских вузах): на факультетах военного обучения (военных кафедрах) и в учебных военных центрах.

В настоящей статье автор хочет заострить внимание только на решении вопроса о возмещении расходов федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку лиц, отчисленных из *военного* образовательного учреждения профессионального образования, и проиллюстрировать его материалами из судебной практики военных судов.

Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях неоднократно указывал, что военная служба, по смыслу ст. 37 (ч. 1) и ст. 59 Конституции Российской Федерации, представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности

государства и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах; лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции, чем предопределяется их специальный правовой статус, регулируя который, федеральный законодатель вправе устанавливать в рамках своей дискреции – исходя из задач, принципов организации и функционирования военной службы – ограничения в части реализации военными служащими гражданских прав и свобод и возлагать на них особые обязанности, обусловленные специфическим характером их деятельности.

Данное право федерального законодателя нашло непосредственное выражение в п. 2 ст. 1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ, предусматривающем, что военнослужащие обладают правами и свободами человека и гражданина с некоторыми ограничениями, установленными данным Федеральным законом, федеральными конституционными законами и иными федеральными законами; на военнослужащих возлагаются обязанности по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, которые связаны с необходимостью беспрекословного выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе с риском для жизни.

Как следует из ст. 37 (ч. 1) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с конкретизирующим ее положения п. 1 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих», согласно которому право на труд реализуется военнослужащими посредством прохождения ими военной службы, гражданин, поступая на военную службу по контракту, реализует право на свободное распоряжение своими способностями к труду и тем самым добровольно избирает профессиональную деятельность, занятие которой предполагает, во-первых, наличие определенных ограничений его прав

<sup>1</sup> Бакович М.Н. Платить или не платить за обучение в случае отчисления за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться. Право в Вооруженных Силах. 2010. № 10.



и свобод, свойственных данному виду государственной службы, а во-вторых, исполнение обязанностей по обеспечению обороны страны и безопасности государства; соответственно военнослужащий обязуется подчиняться требованиям закона, ограничивающим его права и свободы, а также возлагающим на него особые публично-правовые обязанности (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 2009 г. № 187-О-О).

В силу правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в постановлении от 6 июня 1995 г. № 7-П и развитой в ряде определений (от 1 декабря 1999 г. № 219-О, от 7 декабря 2001 г. № 256-О, от 22 октября 2008 г. № 538-О-О и др.) применительно к различным видам деятельности, связанной с осуществлением публичных функций, граждане, добровольно приступая к ее осуществлению, соглашаются с условиями и ограничениями, с которыми связан приобретаемый ими правовой статус. Исходя из этого установление тех или иных ограничений прав и свобод в отношении указанных граждан само по себе не противоречит ст. 19 (ч. 1), ст. 37 (ч. 1) и ст. 55 (чч. 2 и 3) Конституции Российской Федерации и согласуется с Конвенцией МОТ № 111 относительно дискриминации в области труда и занятий от 25 июня 1958 г., закрепляющей, что не считается дискриминацией различия, исключения или предпочтения в области труда и занятий, основанные на специфических (квалификационных) требованиях, связанных с определенной работой (п. 2 ст. 1).

В статье 32 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ, регулирующей вопросы заключения контракта о прохождении военной службы, указано, что в контракте о прохождении военной службы закрепляются добровольность поступления гражданина на военную службу, срок, в течение которого гражданин обязуется проходить военную службу, и условия контракта.

Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» от 6 июля 2006 г. № 103-ФЗ был уточнен порядок поступления граждан в военные образовательные учреждения профессионального образования, а также заключения контрактов о прохождении военной службы с гражданами, обучающимися в военных образовательных учреждениях профессионального образования.

В частности, ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» была дополнена п. 7, в соответствии с которым граждане, отчисленные из военных образовательных учреждений профессионального образования или учебных военных центров при федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться либо отказавшиеся заключить контракты о прохождении военной службы, а также граждане, окончившие указанные образовательные учреждения и уволенные с военной службы ранее срока, установленного контрактом о прохождении военной

службы, по основаниям, предусмотренным подп. “д”, “е” (“е.1” – дополнен Федеральным законом от 28 ноября 2009 г. № 286-ФЗ) и “з” п. 1, подп. “в” и “д” п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», возмещают средства федерального бюджета, затраченные на их военную или специальную подготовку. Указанные граждане не возмещают средства федерального бюджета, затраченные на обеспечение исполнения ими обязанностей военной службы в период обучения. Порядок исчисления размера возмещаемых средств определяется Правительством Российской Федерации.

Согласно абз. 2 п. 7 ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» при заключении контрактов о прохождении военной службы с гражданами, обучающимися в военных образовательных учреждениях профессионального образования, условие о возмещении средств федерального бюджета, затраченных на их военную или специальную подготовку, а также размер подлежащих возмещению средств включаются в контракт о прохождении военной службы.

Исходя из положений п. 7 ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» возмещение средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку, является разновидностью материальной ответственности военнослужащих, обучающихся в военных образовательных учреждениях профессионального образования, перед государством, что согласуется с ограничениями, которые вытекают из ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации.

Указанную разновидность материальной ответственности можно определить как юридическую обязанность военнослужащих, обучающихся в военных образовательных учреждениях профессионального образования, по соблюдению предписаний норм законодательства и условий заключенного контракта о прохождении военной службы, реализующуюся в их правомерном поведении в период обучения и в течение определенного срока после окончания обучения, а в случае совершения правонарушения, указанного в Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе», в том числе такого как отчисление из военного образовательного учреждения профессионального образования за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться, обязанность правонарушителя претерпеть ограничения имущественного характера.

Реализация материальной ответственности определяется через юридическую обязанность. Если обязанность по соблюдению предписаний финансовой нормы отсутствует, соответственно отсутствует и материальная ответственность.

Правовая норма, указанная в п. 7 ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» выступает основанием материальной ответственности. Нормативность и юридический характер материальной ответственности вытекают непосредственно из ее закрепленности в норме права в виде определен-



ной модели поведения и деятельности соответствующих должностных лиц органов военного управления по ее обеспечению.

В Указе Президента Российской Федерации «О внесении изменений в Положение о порядке прохождения военной службы, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 года № 1237» от 11 сентября 2007 г. № 1172 типовая форма контракта о прохождении военной службы была изложена в новой редакции, согласно которой условие о возмещении средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку, включается в контракт о прохождении военной службы для гражданина, обучающегося в военном образовательном учреждении профессионального образования, и в подп. «в» п. 2 типовой формы контракта о прохождении военной службы указывается размер подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на его военную или специальную подготовку.

Таким образом, к условиям, при наличии которых гражданин, обучающийся в военном образовательном учреждении профессионального образования, привлекается к возмещению средств федерального бюджета, затраченных на его военную или специальную подготовку, относятся:

– наличие в контракте о прохождении военной службы условия о возмещении средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку;

– наличие конкретно определенного размера подлежащих возмещению указанных средств, включенного в контракт о прохождении военной службы;

– совершение виновных действий, связанных с его отчислением из военного образовательного учреждения профессионального образования за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться, либо в иных случаях, указанных в ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

Во исполнение ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» Правительство Российской Федерации Постановлением от 25 июня 2007 г. № 402 утвердило Методику исчисления размера подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку граждан Российской Федерации в военных образовательных учреждениях профессионального образования.

В указанной Методике определено следующее:

– из каких расходов определяется размер подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную подготовку граждан в военно-учебных заведениях;

– какие расходы включаются в состав вышеуказанных расходов.

В вышеуказанной Методике также указано, что перечни конкретных видов вооружения и военной техники, элементов тренажерной базы и базы для общей военной подготовки, материальных запасов, включа-

емых в состав расходов, учебных дисциплин, разработанных с учетом квалификационных требований, а также методики расчета стоимости износа основных средств, стоимости расхода материальных запасов и расходы на содержание преподавателей определяются федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрено прохождение военной службы, для подведомственных военно-учебных заведений.

Приказом Министра обороны Российской Федерации «О мерах по реализации в Вооруженных Силах Российской Федерации постановления Правительства Российской Федерации от 25 июня 2007 года № 402» от 8 августа 2008 г. № 434 утверждены Методики расчета стоимости износа основных средств, стоимости расхода материальных запасов и расхода на содержание преподавателей, включаемых в состав расходов, затраченных на военную или специальную подготовку граждан Российской Федерации в военных образовательных учреждениях профессионального образования Министерства обороны Российской Федерации.

Согласно п. 2 Методики исчисления размера подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку граждан Российской Федерации в военных образовательных учреждениях профессионального образования размер подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную подготовку граждан в военно-учебных заведениях, определяется исходя из расходов, произведенных военным образовательным учреждением профессионального образования для выполнения квалификационных требований.

Кроме того, в соответствии с п. 2 вышеуказанного приказа статс-секретарю – заместителю Министра обороны Российской Федерации до 30 сентября 2008 г. было предписано организовать разработку рекомендаций должностным лицам органов военного управления, объединений, соединений, воинских частей и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации по организации исчисления и обеспечению возмещения средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку граждан Российской Федерации в военных образовательных учреждениях профессионального образования Министерства обороны Российской Федерации, и утвердить их.

Данные рекомендации были разработаны и утверждены статс-секретарем – заместителем Министерства обороны Российской Федерации в октябре 2008 г. (далее – рекомендации), в связи с чем при организации работы по возмещению средств федерального бюджета, затраченных на специальную и военную подготовку граждан, органы военного управления и (или) воинские должностные лица обязаны руководствоваться в том числе и ими.

Так, согласно рекомендациям на каждого поступившего в военно-учебное заведение гражданина заводится индивидуальная карта учета средств федерального



бюджета, затраченных на военную и специальную подготовку гражданина на период его обучения в ВВУЗе.

Из п. 2 Методик, утвержденных приказом Министерства обороны Российской Федерации 2008 г. № 434, также следует, что перечень видов материальных запасов, а также исходные данные для производства расчета стоимости расхода материальных запасов составляются военно-учебным заведением, подписываются начальником ВВУЗа и ежегодно до 1 июля утверждаются руководителем органа военного управления или соответствующим должностным лицом, имеющим в непосредственном подчинении военно-учебные заведения.

Военная или специальная подготовка является составной частью основной профессиональной образовательной программы, определяемой в соответствии с установленными федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, квалификационными требованиями, предъявляемыми к военно-профессиональной подготовке выпускников по соответствующим специальностям и специализациям.

Размер подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную подготовку граждан в военно-учебных заведениях, определяется исходя из расходов, произведенных военно-учебным заведением для выполнения квалификационных требований.

Следует также отметить, что существовала некоторая неопределенность в судебной практике о порядке взыскания денежных средств, затраченных на военную или специальную подготовку лиц, отчисленных из военного образовательного учреждения профессионального образования до заключения с ними контрактов о прохождении военной службы. Для примера приведем выдержку из решения Санкт-Петербургского гарнизонного военного суда по конкретному делу (№ 2-593/2009 от 10 августа 2009 г.).

Начальник Санкт-Петербургского военного института (СПб ВИ) обратился в военный суд с иском, в котором просил взыскать с И. в пользу СПб ВИ денежные средства в счет возмещения средств федерального бюджета, затраченных на его военную подготовку, в сумме 21 575 руб. 39 коп.

В судебном заседании представитель истца требования поддержал, пояснив, что И., отучившись с 1 августа 2007 года по 11 апреля 2008 года на 1-м курсе названного института, до заключения контракта о прохождении военной службы был в установленном порядке отчислен по нежеланию учиться. Следовательно, в соответствии с действующим законодательством ответчик должен возместить средства федерального бюджета, затраченные на его военную подготовку, в размере 21 575 руб. 39 коп.

Ответчик и его представитель, ссылаясь на то, что И. поступил и обучался на 1-м курсе СПб ВИ с согласия родителей в несовершеннолетнем возрасте, контракт о прохождении военной службы не заключал, а в соответствии с действующим законодательством пер-

вое образование должно предоставляться бесплатно, требования истца не признал. Ссылаясь на то, что расчет взыскиваемой суммы был произведен после отчисления из СПб ВИ, а в настоящее время он является студентом и у него отсутствуют достаточные для возмещения этих затрат денежные средства, ответчик и его представитель просили в удовлетворении требований истца отказать.

Заслушав объяснения сторон, исследовав письменные доказательства, суд считает установленными следующие обстоятельства.

Сторонами признается то обстоятельство, что И. поступил в СПб ВИ с обоюдного согласия обоих родителей, на момент поступления и отчисления не достиг совершеннолетнего возраста и от заключения контракта о прохождении военной службы отказался.

Приказом начальника СПб ВИ И. с 1 августа 2007 года зачислен на 1-й курс СПб ВИ на воинскую должность курсанта.

Приказом начальника СПб ВИ И. с 11 апреля 2008 года отчислен из СПб ВИ в связи с нежеланием учиться, а также направлен для постановки на воинский учет в военный комиссариат Адмиралтейского и Кировского районов Санкт-Петербурга.

Оценивая указанные обстоятельства, суд приходит к следующим выводам.

В соответствии со статьей 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» в военные образовательные учреждения профессионального образования имеют право поступать граждане, не проходившие военную службу, в возрасте от 16 до 22 лет. Граждане, не проходившие военную службу, при зачислении в военные образовательные учреждения профессионального образования приобретают статус военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, и заключают контракт о прохождении военной службы по достижении ими возраста 18 лет, но не ранее окончания ими первого курса обучения в указанных образовательных учреждениях.

Военнослужащие мужского пола, отчисленные из военных образовательных учреждений профессионального образования, не достигшие возраста 18 лет, увольняются с военной службы и подлежат постановке на воинский учет и призыву на военную службу на общих основаниях.

Граждане, отчисленные из военных образовательных учреждений профессионального образования за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться либо отказавшиеся заключить контракты о прохождении военной службы, возмещают средства федерального бюджета, затраченные на их военную или специальную подготовку. Указанные граждане не возмещают средства федерального бюджета, затраченные на обеспечение исполнения ими обязанностей военной службы в период обучения. Порядок исчисления размера возмещаемых средств определяется Правительством Российской Федерации. В случае же заключения контрактов о прохождении военной службы с гражданами, обучающимися в военных образовательных учреждениях профессионального



образования, условие о возмещении указанных средств, а также размер подлежащих возмещению средств включаются в контракт о прохождении военной службы.

В развитие данной нормы Закона Постановлением Правительства Российской Федерации № 402 от 25.06.2007 утверждена Методика исчисления размера подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку граждан Российской Федерации в военных образовательных учреждениях профессионального образования. Согласно подпункту «а» пункта 7 данной Методики граждане возмещают средства федерального бюджета, затраченные на военную подготовку, по текущему значению суммы подлежащих возмещению средств. Для граждан, отчисленных из военно-учебных заведений в связи с нежеланием учиться, текущее значение суммы подлежащих возмещению средств устанавливается в размере, рассчитанном по формуле:  $TЗ = ФЗ \times (ПЛО + ПМО / 12)$ , где: ТЗ – текущее значение суммы подлежащих возмещению средств в случае отчисления из военно-учебного заведения, тыс. рублей; ФЗ – фиксированное значение суммы подлежащих возмещению средств, тыс. рублей в год; ПЛО – количество полных лет обучения (1 год – 365 дней) в военно-учебном заведении; ПМО – количество полных месяцев обучения (1 месяц – 30 дней), прошедших со дня зачисления в военно-учебное заведение (для первого года обучения) либо со дня истечения полного года обучения (для последующих лет обучения).

Анализ указанных правовых норм в их взаимосвязи позволяет суду сделать вывод о том, что, вопреки мнению ответчика, при наступлении условий, указанных в пункте 7 статьи 35 названного Закона, возмещению подлежат не расходы на обучение, а именно затраты на военную или специальную подготовку. При этом время производства расчета взыскиваемой суммы, не достижение гражданином совершеннолетнего возраста, его отказ заключить контракт о прохождении военной службы и отсутствие у него достаточных денежных средств не могут служить законным основанием для его освобождения от возмещения вышеперечисленных затрат федерального бюджета.

Из письма Главного командования внутренних войск МВД России № 4/24-11415 от 09.12.2008 усматривается, что размер фиксированного значения суммы подлежащих возмещению средств (ФЗ) для СПб ВИ, утвержденный главнокомандующим внутренними войсками МВД России 05.12.2008, составляет 32 363 руб. 09 коп., что полностью соответствует положениям названной Методики.

Принимая во внимание положения подпункта «а» пункта 7 Методики, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации № 402 от 25.06.2007, суд приходит к выводу, что за 8 полных месяцев обучения И. обязан возместить государству средства федерального бюджета, затраченные на его военную подготовку, в сумме 21 575 руб. 39 коп.

Сторонами признается то обстоятельство, что И. затраты на его военную подготовку в добровольном по-

рядке не возмещал. При таких обстоятельствах суд считает необходимым иск начальника СПб ВИ о взыскании с И. средств федерального бюджета, затраченных на его военную подготовку, удовлетворить полностью.

Руководствуясь статьями 98, 194 – 198 ГПК Российской Федерации, военный суд

**РЕШИЛ:**

Иск начальника Государственного военного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский военный институт...» удовлетворить полностью.

Взыскать с И. в пользу Государственного военного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский военный институт...» денежные средства в счет возмещения средств федерального бюджета, затраченных на его военную подготовку, в сумме 21 575 (двадцать одна тысяча пятьсот семьдесят пять) рублей 39 (тридцать девять) копеек, а также государственную пошлину в размере 747 (семьсот сорок семь) рублей 26 (двадцать шесть) копеек.

Обратим внимание и на более позднее решение Санкт-Петербургского гарнизонного военного суда по другим гражданским делам (объединенным в одно производство для совместного разрешения и рассмотрения; приводится выдержка).

Обратившись в суд, истец просил взыскать с ответчиков, каждого в отдельности, денежные средства, затраченные из федерального бюджета на их специальную и военную подготовку, и государственную пошлину, соответственно с:

- Н. – в размере 40 298 руб. 43 коп. и 1 308 руб. 95 коп.;
- Э. – в размере 69 167 руб. 96 коп. и 1 983 руб. 36 коп.;
- А. – в размере 69 167 руб. 96 коп. и 1 983 руб. 36 коп.

В судебном заседании представитель Н. требования истца поддержал и просил удовлетворить иски по изложенным в заявлениях основаниям. В обоснование указал, что ранее ответчики 1 августа 2008 г. поступили в институт и на основании приказа начальника были зачислены курсантами 1-го курса. 7 и 23 октября 2009 г. приказами начальника института ответчики были отчислены из военного института по нежеланию учиться и по неуспеваемости, после чего исключены из списков курсантов. Ссылаясь на п. 7 ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», Постановление Правительства Российской Федерации от 25 июня 2007 г. № 402, приказ Министра обороны Российской Федерации от 8 августа 2008 г. № 434 и расчет, утвержденный главкомом ВВС, представитель истца просил взыскать с ответчиков денежные средства за 1 год и 1 полный месяц их обучения в институте. Н. также пояснил, что поскольку ответчики в добровольном порядке отказались возмещать затраченные на их обучение денежные средства, то в соответствии с законом они подлежат взысканию в судебном порядке.

Ответчики, каждый в отдельности, в предыдущих судебных заседаниях требования истца не признали.





В обоснование указали, что при поступлении в училище до них не доводились размер денежных средств, подлежащих взысканию в случае их отчисления, и условия, при которых возможно взыскание указанных денежных средств. Контракты о прохождении военной службы, в которых включается размер денежных средств, подлежащих возмещению, они не подписывали. Ответчики, надлежаще извещенные о времени и месте судебного заседания, в суд не прибыли и не просили рассмотреть дело без их участия. Суд, признав причину их неявки неуважительной, рассмотрел дело по существу.

Заслушав объяснения стороны и исследовав представленные доказательства, суд приходит к убеждению, что иски начальника института... удовлетворению не подлежат.

В соответствии со ст.ст. 56 и 57 ГПК Российской Федерации каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основания своих требований и возражений. Доказательства представляются сторонами и другими лицами, участвующими в деле.

В ходе судебного заседания были установлены следующие обстоятельства по делу.

Выписками из приказов начальника института от 1 августа 2008 г. № 00 и от 7, 14, 23 26 октября 2009 г. № 00, 00, 000 и 000 установлено, что Н., Э. и А. были зачислены в учебное заведение с 1 августа 2008 г. на должности курсантов 1-го курса и впоследствии отчислены из института из-за нежелания учиться и по неуспеваемости, а затем исключены из списков курсантов института и как не выслужившие установленный срок военной службы по призыву были переведены на все виды обеспечения по солдатской норме.

Представленными истцом расчетами подтверждается, что с каждого из ответчиков Н., Э. и А. подлежит возмещению за 1 год 1 месяц учебы соответственно 40 298 руб. 43 коп. и по 69 167 руб. 96 коп. с каждого.

Из копий заявлений Н., Э. и А. от 5 и 23 ноября 2009 г. в адрес начальника института следует, что каждый из них отказался возмещать затраченные денежные средства на их обучение, в связи с тем, что до них не была доведена информация об этом при поступлении в ВВУЗ.

Оценивая установленные обстоятельства, суд исходит из следующего.

Статьей 43 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что каждый имеет право на образование. При этом каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии.

Право граждан на получение образования в военно-образовательных учреждениях закреплено федеральными законами «О статусе военнослужащих» и «О воинской обязанности и военной службе».

Действительно, в соответствии с пунктом 7 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» граждане, отчисленные из военных образовательных учреждений профессионального об-

разования или учебных военных центров при федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться либо отказавшиеся заключить контракты о прохождении военной службы, а также граждане, окончившие указанные образовательные учреждения и уволенные с военной службы ранее срока, установленного контрактом о прохождении военной службы, по основаниям, предусмотренным подпунктами «д», «е» и «з» пункта 1, подпунктами «в» и «д» пункта 2 статьи 51 названного Федерального закона, возмещают средства федерального бюджета, затраченные на их военную или специальную подготовку. Указанные граждане не возмещают средства федерального бюджета, затраченные на обеспечение исполнения ими обязанностей военной службы в период обучения. Порядок исчисления размера возмещаемых средств определяется Правительством Российской Федерации.

При заключении контрактов о прохождении военной службы с гражданами, обучающимися в военных образовательных учреждениях профессионального образования, условие о возмещении средств, указанных в названном выше пункте, а также размер подлежащих возмещению средств включаются в контракт о прохождении военной службы (п. 7 введен Федеральным законом от 6 июля 2006 г. № 103-ФЗ). Настоящие положения Закона вступили в силу с 1 июля 2007 г.

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 25 июня 2007 г. № 402 была утверждена Методика исчисления размера подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку граждан в военных образовательных учреждениях профессионального образования. Данное Постановление вступило в силу с 1 июля 2007 г. и распространило свое действие на граждан, поступивших в военные образовательные учреждения профессионального образования на обучение по основным образовательным программам профессионального образования, начиная с 2007 года. В пункте 2 этого Постановления было поручено Министерству обороны Российской Федерации, другим федеральным органам исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, привести свои нормативные правовые акты в соответствие с названным Постановлением.

Как следует из приказа Министра обороны Российской Федерации от 8 августа 2008 г. № 434 «О мерах по реализации в Вооруженных Силах Российской Федерации постановления Правительства Российской Федерации от 25 июня 2007 г. № 402», в соответствии с названным Постановлением была утверждена Методика расчета стоимости износа основных средств, стоимости расхода материальных запасов и расхода на содержание преподавателей, включаемых в состав расходов, затраченных на военную или специальную подготовку граждан Российской Федерации в военных образовательных учреждениях профессионального образования Минобороны России.



Из пункта 2 приказа следует, что статс-секретарю – заместителю Министра обороны Российской Федерации до 30 сентября 2008 г. было предписано организовать разработку рекомендаций должностным лицам органов военного управления, объединений, соединений, воинских частей и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации по организации исчисления и обеспечению возмещения средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку граждан Российской Федерации в военных образовательных учреждениях профессионального образования Минобороны России, и утвердить их.

Данные рекомендации были разработаны и утверждены статс-секретарем – заместителем Министра обороны Российской Федерации в октябре 2008 г., в связи с чем при организации работы по возмещению средств федерального бюджета, затраченных на специальную и военную подготовку ответчиков, истец обязан был руководствоваться в том числе и данными рекомендациями.

Так, согласно пункту 15 этих рекомендаций, на каждого поступившего в военно-учебное заведение гражданина заводится индивидуальная карта учета средств федерального бюджета, затраченных на военную и специальную подготовку гражданина на период его обучения в ВВУЗе.

Из приказа Министра обороны Российской Федерации № 434 2008 г. также следует, что перечень видов материальных запасов, а также исходные данные для производства расчета стоимости расхода материальных запасов составляются военно-учебным заведением согласно приложению № 3 к Методике, подписываются начальником ВВУЗа и ежегодно до 1 июля утверждаются руководителем органа военного управления или соответствующим должностным лицом, имеющим в непосредственном подчинении военно-учебные заведения.

Военная или специальная подготовка является составной частью основной профессиональной образовательной программы, определяемой в соответствии с установленными федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, квалификационными требованиями, предъявляемыми к военно-профессиональной подготовке выпускников по соответствующим специальностям и специализациям.

Размер подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную подготовку граждан в военно-учебных заведениях, определяется исходя из расходов, произведенных военно-учебным заведением для выполнения квалификационных требований.

Между тем, как следует из пояснений представителя истца, рекомендации статс-секретаря – заместителя Министра обороны Российской Федерации до 30 сентября 2008 г., касающиеся организации исчисления и обеспечения возмещения средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку граждан Российской Федерации в военных образовательных учреждениях профессионального

образования Минобороны России, в военный институт не поступали, в связи с чем индивидуальные учетные карты на каждого ответчика при их поступлении в институт не заводились. Не были представлены и доказательства доведения до каждого из ответчиков при их поступлении в институт и в период их обучения условий возмещения затрат федерального бюджета в случае их досрочного отчисления. Что касается размера сумм, подлежащих возмещению, то, поскольку ответчики были отчислены до заключения ими контрактов, данная сумма зафиксирована в контрактах не была.

Таким образом, суд считает установленным, что при поступлении Н., Э. и А. в институт и в период их обучения в нем до них условия и размер средств, затраченных на их военную или специальную подготовку, подлежащих возмещению в случае их досрочного отчисления из военно-учебного заведения или нежелания заключать контракты о прохождении военной службы, не доводились.

Суд также учитывает, что расчет фиксированных значений сумм, утвержденный главнокомандующим ВВС 25 декабря 2008 г., по специальностям: Н. – в размере 40 298 руб. 43 коп., а Э. и А. – по 69 167 руб. 96 коп., которые были взяты за основу истцом при расчете исков, не подлежит применению ввиду того, что он был утвержден в период обучения ответчиков на первом курсе, а данная сумма была утверждена и предназначена для включения ее в контракты о прохождении военной службы, заключаемые курсантами в 2008 г. Как было установлено в суде, ответчики были отчислены из училища до заключения ими контрактов, в связи с чем размер денежных средств, подлежащих возмещению, в нарушение установленного порядка нигде зафиксирован не был и до ответчиков не доводился.

Таким образом, суд считает установленным, что в нарушение установленного порядка индивидуальные учетные карты учета средств федерального бюджета, затраченных на военную и специальную подготовку ответчиков, при их поступлении и в период обучения в ВВУЗе не заводились, при этом размер и условия возмещения затрат федерального бюджета на их военную и специальную подготовку до них не доводились.

При изложенных обстоятельствах суд считает, что в отношении каждого из ответчиков в период их обучения и при поступлении в училище истцом был нарушен установленный Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе», Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2007 г. № 402, приказом Министра обороны Российской Федерации № 434 2008 г. и рекомендациями, утвержденными статс-секретарем – заместителем Министра обороны Российской Федерации, порядок ведения учета и расчета средств федерального бюджета, затраченных на военную и специальную подготовку ответчиков.

Суд также полагает, что истцом, вопреки требованиям ст.ст. 56 и 57 ГПК Российской Федерации, не



доказаны обстоятельства, на которые он ссылался в поданных исках как на основания своих требований. Кроме того, суд принимает во внимание, что ответчики до отчисления из института не заключали контракты о прохождении военной службы, поскольку проходили обучение на первом курсе, а расчет фиксированного значения сумм подлежащих возмещению средств главнокомандующим ВВС на момент их зачисления не утверждался и в контракты о прохождении военной службы ответчиков не включался.

На основании вышеизложенного суд приходит к выводу о том, что иски о взыскании с ответчиков денежных средств федерального бюджета, затраченных на их военную или специальную подготовку в военном образовательном учреждении в требуемых истцом размерах, не подлежат удовлетворению ввиду их необоснованности.

Поскольку иски удовлетворению не подлежат, то оснований для взыскания с ответчиков расходов по уплате государственной пошлины, понесенных истцом при подаче трех исков, не имеется.

Руководствуясь ст.ст. 98, 194 – 199 ГПК Российской Федерации, военный суд

**Р Е Ш И Л :**

Отказать в удовлетворении исков института о взыскании денежных средств, затраченных из федерального бюджета на специальную и военную подготовку за время обучения, с ответчиков:

- Н. в размере 40 298 руб. 43 коп.;
- Э. в размере 69 167 руб. 96 коп.;
- А. в размере 69 167 руб. 96 коп.

В настоящее время судебная практика о взыскании денежных средств с курсантов, отчисленных до заключения контракта, сформировалась, и мнение автора настоящей статьи совпадает с ней. Взыскание денежных средств, затраченных на военную или специальную подготовку лиц, отчисленных из военного образовательного учреждения профессионального образования до заключения с ними контракта, не может быть произведено без соблюдения воинскими должностными лицами и (или) органами военного управления военного образовательного учреждения определенного порядка.

В случае соблюдения должностными лицами и (или) органами военного управления военного образовательного учреждения установленного порядка ведения учета и расчета средств федерального бюджета, затраченных на военную и специальную подготовку, доведения размера денежных средств, подлежащих возмещению, фиксации ее в контракте следует не забывать о возможности снижения размера взыскиваемых денежных средств с лиц, отчисленных из военного образовательного учреждения профессионального образования.

Так как порядок возмещения средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку граждан, обучающихся в военных образовательных учреждениях профессионального образования, до настоящего времени нормативными право-

выми актами не установлен, то, согласно ч. 4 ст. 1 ГПК РФ, в случае отсутствия нормы процессуального права, регулирующей отношения, возникающие в ходе гражданского судопроизводства, федеральные суды общей юрисдикции применяют норму, регулирующую сходные отношения (аналогия закона), а при отсутствии такой нормы действуют исходя из принципов осуществления правосудия в Российской Федерации (аналогия права).

Применение аналогии закона обусловлено необходимостью восполнения возникшего пробела в правовом регулировании рассматриваемых отношений. Закрепление подобного правила в ч. 4 ст. 1 ГПК РФ вытекает из принципа самостоятельности судебной власти и представляет собой одно из проявлений дискреционных полномочий суда, необходимых для осуществления правосудия, поскольку невозможность применения норм права по аналогии при наличии неурегулированных отношений привела бы к невозможности защиты прав граждан и в конечном итоге к ограничению их конституционных прав. При применении такого рода аналогии суд не подменяет законодателя и не создает новые правовые нормы, действуя в рамках закона.

Сходные отношения регулирует ст. 1083 ГК РФ и ст. 11 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих».

Вместе с тем, поскольку при заключении контракта о прохождении военной службы в дальнейшем отношения сторон основываются на принципе подчинения одной стороны другой, то в соответствии с п. 3 ст. 2 ГК РФ к имущественным отношениям, основанным на таком подчинении одной стороны другой, в том числе к финансовым и административным отношениям, гражданское законодательство не применяется, если иное не предусмотрено законодательством.

Таким образом, при рассмотрении судом вопросов снижения размера подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку гражданина, обучающегося в военном образовательном учреждении профессионального образования, с учетом конкретных обстоятельств, степени вины и его материального положения, необходимо руководствоваться положениями ст. 11 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих», что будет соответствовать требованиям ст. 11 ГПК РФ, согласно которой в случае отсутствия норм права, регулирующих спорное отношение, суд применяет нормы права, регулирующие сходные отношения (аналогия закона), а при отсутствии таких норм разрешает дело, исходя из общих начал и смысла законодательства (аналогия права).

Следует отметить также, что ответчики по гражданским делам о возмещении расходов федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку лиц, отчисленных из военного образовательного учреждения профессионального образования, не могут быть лишены своего законного права признать иск, окончить дело мировым соглашением, а истец не может быть лишен права отказаться от иска.



В практике Санкт-Петербургского гарнизонного военного суда имеют место и случаи признания иска военного образовательного учреждения профессионального образования и возмещения денежных средств ответчиками. Также возможно разрешение спорного правоотношения до рассмотрения дела в судебном заседании путем внесения ответчиком соответствующей суммы на счет военного образовательного учреждения.

Для примера ниже приводится выдержка из решения Санкт-Петербургского гарнизонного военного суда о частичном удовлетворении иска военного образовательного учреждения профессионального образования.

Представитель начальника Военной академии А. обратился в суд с иском, в котором просил взыскать с Р., отчисленного из академии по неуспеваемости, в пользу академии денежные средства, затраченные на его обучение, всего в сумме 125 583 рубля 33 копейки.

В судебном заседании представитель истца иск поддержал и просил его удовлетворить, пояснив, что 28 июля 2007 г. Р. был зачислен на первый курс академии по военной специальности «...войсках» и назначен на должность курсанта.

Приказом начальника академии Р. был отчислен из академии по неуспеваемости.

Как пояснил представитель истца, согласно пункту 7 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» граждане, отчисленные из военных образовательных учреждений профессионального образования или учебных военных центров при федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться либо отказавшиеся заключить контракты о прохождении военной службы, а также граждане, окончившие указанные образовательные учреждения и уволенные с военной службы ранее срока, установленного контрактом о прохождении военной службы, по основаниям, предусмотренным подпунктами «д», «е» и «з» пункта 1, подпунктами «в» и «д» пункта 2 статьи 51 названного Федерального закона, возмещают средства федерального бюджета, затраченные на их военную или специальную подготовку. Порядок исчисления размера возмещаемых средств определяется Правительством Российской Федерации. В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2007 г. № 402 «Об исчислении размера подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку граждан Российской Федерации в военных образовательных учреждениях профессионального образования» фиксированное значение суммы, затраченной на военную или специальную подготовку Р., рассчитанное в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации, составляет за период обучения 125 583 рубля 33 копейки.

Таким образом, на военную и специальную подготовку Р., обучавшегося в академии с 1 августа 2007 г.

по 22 апреля 2009 г., из федерального бюджета были затрачены средства в размере 125 583 рубля 33 копейки.

Р. иск о взыскании с него вышеуказанных денежных средств признал в полном объеме, при этом просил учесть, что его заработная плата составляла 13 000 рублей, при этом в сентябре 2010 г. он уволился с последнего места работы и в настоящее время не работает. Его мать в настоящее время не работает в связи с нахождением в отпуске по уходу за ребенком.

Выслушав стороны и исследовав доказательства, суд считает, что иск подлежит частичному удовлетворению по следующим основаниям.

Военная служба представляет собой особый вид федеральной государственной службы, непосредственно связанный с обеспечением обороны страны и безопасности государства. 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 и их обязанностей по отношению к государству.

В соответствии со статьи 32 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», регулирующей вопросы заключения контракта о прохождении военной службы, в контракте о прохождении военной службы закрепляются добровольность поступления гражданина на военную службу, срок, в течение которого гражданин обязуется проходить военную службу, и условия контракта.

Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» от 6 июля 2006 г. № 103-ФЗ был уточнен порядок поступления граждан в военные образовательные учреждения профессионального образования, а также заключения контрактов о прохождении военной службы с гражданами, обучающимися в военных образовательных учреждениях профессионального образования.

В частности, статья 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» была дополнена пунктом 7, в соответствии с которым граждане, отчисленные из военных образовательных учреждений профессионального образования или учебных военных центров при федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться либо отказавшиеся заключить контракты о прохождении военной службы, возмещают средства федерального бюджета, затраченные на их военную или специальную подготовку. Указанные граждане не возмещают средства федерального бюджета, затраченные на обеспечение исполнения ими обязанностей военной службы в период обучения. Порядок исчисления размера возмещаемых средств определяется Правительством Российской Федерации.

Согласно абзацу второму пункта 7 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» при заключении контрактов о прохождении военной службы с гражданами, обучающимися в во-



енных образовательных учреждениях профессионального образования, условие о возмещении средств федерального бюджета, затраченных на их военную или специальную подготовку, а также размер подлежащих возмещению средств, включаются в контракт о прохождении военной службы.

Исходя из положений пункта 7 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» возмещение средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку, является разновидностью финансовой ответственности военнослужащих, обучающихся в военных образовательных учреждениях профессионального образования, перед государством, что согласуется с ограничениями, которые вытекают из части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации.

Указанную разновидность финансовой ответственности можно определить как юридическую обязанность военнослужащих, обучающихся в военных образовательных учреждениях профессионального образования, по соблюдению предписаний норм военного законодательства и условий заключенного контракта о прохождении военной службы, реализующуюся в их правомерном поведении в период обучения и в течение определенного срока после окончания обучения, а в случае отчисления из военного образовательного учреждения профессионального образования за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться возникает обязанность нести ограничения имущественного характера, при этом реализация финансовой ответственности определяется через финансовую обязанность. Правовая норма, указанная в пункте 7 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», выступает основанием финансовой ответственности.

Указом Президента Российской Федерации от 11 сентября 2007 г. № 1172 «О внесении изменений в Положение о порядке прохождения военной службы, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 года № 1237» типовая форма контракта о прохождении военной службы была изложена в новой редакции, согласно которой условие о возмещении средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку, включается в контракт о прохождении военной службы для гражданина, обучающегося в военном образовательном учреждении профессионального образования, и указывается в подпункте «в» пункта 2 типовой формы контракта о прохождении военной службы размер подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на его военную или специальную подготовку.

Таким образом, к условиям, при наличии которых гражданин, обучающийся в военном образовательном учреждении профессионального образования, привлекается к возмещению средств федерального бюджета, затраченных на его военную или специальную подготовку, относятся:

наличие в контракте о прохождении военной службы условия о возмещении средств федерального бюд-

жета, затраченных на военную или специальную подготовку;

наличие конкретно определенного размера подлежащих возмещению указанных средств, включенного в контракт о прохождении военной службы;

совершение виновных действий, связанных с его отчислением из военного образовательного учреждения профессионального образования за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться, либо в иных случаях, указанных в статье 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

Во исполнение статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» Правительство Российской Федерации Постановлением от 25 июня 2007 г. № 402 утвердило Методику исчисления размера подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку граждан Российской Федерации в военных образовательных учреждениях профессионального образования.

Приказом Министра обороны Российской Федерации от 8 августа 2008 г. № 434 «О мерах по реализации в Вооруженных Силах Российской Федерации постановления Правительства Российской Федерации от 25 июня 2007 года № 402» утверждены Методики расчета стоимости износа основных средств, стоимости расхода материальных запасов и расхода на содержание преподавателей, включаемых в состав расходов, затраченных на военную или специальную подготовку граждан Российской Федерации в военных образовательных учреждениях профессионального образования Министерства обороны Российской Федерации.

Согласно пункту 2 Методики исчисления размера подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку граждан Российской Федерации в военных образовательных учреждениях профессионального образования, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2007 г. № 402, размер подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную подготовку граждан в военно-учебных заведениях, определяется исходя из расходов, произведенных военным образовательным учреждением профессионального образования для выполнения квалификационных требований.

Поскольку порядок возмещения средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку граждан, обучающихся в военных образовательных учреждениях профессионального образования, до настоящего времени нормативными правовыми актами не установлен, то согласно части четвертой статьи 1 ГПК Российской Федерации в случае отсутствия нормы процессуального права, регулирующей отношения, возникающие в ходе гражданского судопроизводства, суд применяет норму, регулирующую сходные отношения (аналогия закона), а при отсутствии такой нормы действует исходя из принци-



пов осуществления правосудия в Российской Федерации (аналогия права).

Сходные отношения имеют место в статье 1083 ГК Российской Федерации и статье 11 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих».

Очевидно, что поскольку Р. признал иск, то он подлежит удовлетворению.

Вместе с тем, при определении размера подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку Р., суд учитывает его имущественное положение. Так, согласно представленной ответчиком справке с места работы размер его зарплаты составляет 13 200 рублей. В настоящее время ответчик не работает в связи с прохождением обучения в образовательном учреждении высшего профессионального образования по очной форме обучения. С учетом данных обстоятельств, в соответствии с Федеральным законом «О материальной ответственности военнослужащих», суд считает возможным снизить размер подлежащих взысканию денежных средств до 25 000 рублей. В остальной части в удовлетворении иска надлежит отказать. При этом доводы Р. о том, что его мать находится в отпуске по уходу за ребенком, а он осуществляет ей материальную помощь, суд находит несостоятельными, поскольку исследованными доказательствами установлено, что мать ответчика является трудоспособной, состоит в браке, при этом ее муж трудоустроен и в силу закона обязан заботиться о временно нетрудоспособной жене.

Руководствуясь статьями 98, 194 – 199 ГПК Российской Федерации, военный суд

**РЕШИЛ:**

Иск начальника... академии к Р. о взыскании с него денежных средств федерального бюджета, затраченных на его военную подготовку, удовлетворить частично.

Взыскать с Р. в пользу... академии денежные средства федерального бюджета, затраченные на его военную подготовку, в сумме 25 000 рублей и судебные

расходы пропорционально удовлетворенным требованиям в сумме 950 рублей.

В удовлетворении остальной части требований отказать.

Между тем, не следует забывать, что реализация вышеуказанных прав лицами, участвующими в деле, осуществляется исключительно путем добровольного волеизъявления.

Возвращаясь к указанной в самом начале статье по аналогичной теме, опубликованной в одном из предыдущих номеров журнала, необходимо также отметить, что суды не вправе вставать на защиту какой-либо из сторон по данной категории споров по указанию вышестоящей инстанции, иное бы означало несоблюдение принципов судопроизводства и невыполнения возложенных на них Конституцией Российской Федерации (гл. 7) и действующим законодательством Российской Федерации о гражданском судопроизводстве (ст. 2 ГПК РФ) задач.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации и действующим законодательством Российской Федерации о гражданском судопроизводстве судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону и поэтому какие-либо письма, поступающие из Верховного Суда Российской Федерации, носят лишь информационный и (или) рекомендательный характер, но не обязательный.

Таким образом, воинские должностные лица и (или) органы военного управления Министерства обороны Российской Федерации, выполняя возложенные на них обязанности по обращению в военные суды с исками о взыскании расходов федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку с лиц, отчисленных из военного образовательного учреждения профессионального образования, в силу ч. 1 ст. 56 ГПК РФ обязаны доказать выполнение ими в полном объеме требований Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», Постановления Правительства Российской Федерации от 25 июня 2007 г. № 402, приказа Министра обороны Российской Федерации 2008 г. № 434 и рекомендаций.

### Информация

Военный комиссар Егорьевского ОВК Минобороны России осужден к 3,5 годам лишения свободы за мошенничество с квартирами.

Люберецкий гарнизонный военный суд по данному делу вынес приговор. Бывший военный комиссар Егорьевского военкомата Московской области, полковник запаса П. за мошенничество в особо крупном размере приговорен к 3,5 годам лишения свободы в колонии общего режима.

Суд постановил, что две квартиры в поселке Салтыковка, которые были незаконно приобретены П., будут у него изъяты.

Трехкомнатная и однокомнатная квартиры были получены П. путем обмана квартирно-эксплуатационных органов. Сам осужденный на момент совершения мошеннических действий уже имел квартиру в городе Егорьевске, которую ему предоставило Министерство обороны.

Ущерб, который причинил государству осужденный оценивается в 7 миллионов рублей. П. был взят под стражу в зале суда.



# ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРИМЕНЕНИЯ ОРУЖИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИМИ ПРИ ОХРАНЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЫ

*С.И. Щербак, кандидат юридических наук, доцент*

В марте 2010 года одна из центральных газет опубликовала статью с шокирующим названием – «Пограничники на казахстанско-российской границе охотятся на людей»<sup>1</sup>. Речь в ней шла о том, что военнослужащие, выполняющие обязанности по охране и защите Государственной границы Российской Федерации на территории Омской области, применяют оружие, по мнению автора статьи, неправильно. Заметим, что в общероссийской прессе довольно часто встречаются публикации с сообщениями о фактах применения оружия пограничниками и наступивших тяжелых последствиях (смерть лиц, пересекающих границу). Так, например, в 2009 г. «Российская газета» сообщала, что «на российско-украинской границе вчера стреляли. При попытке пересечения кордона в неподобающем месте российские пограничники попытались задержать гражданина Украины. Тот не остановился на предупредительный огонь и от повторного выстрела погиб»<sup>2</sup>. Гораздо больше информации о фактах противодействия правонарушителям посредством оружия, боевой техники и специальных средств встречается в специальных, ведомственных периодических изданиях. Однако столь серьезные обвинения, выдвинутые в адрес пограничников, появились впервые.

Настоящая статья имеет целью разъяснить военнослужащим, участвующим или потенциально способным участвовать в охране Государственной границы, правила применения оружия<sup>3</sup> и тем самым способст-

вовать обеспечению законности при реализации властных полномочий, поскольку, как справедливо отмечает А. Тельминов, «...как ни крути, еще пять лет, а то и десять в омской степи будут летать пули»<sup>4</sup>.

Обобщая положения международных актов<sup>5</sup>, можно сделать вывод о том, что применение оружия военнослужащими, принимающими участие в охране Государственной границы, возможно только в случаях, когда правонарушитель своими действиями ставит под угрозу жизнь других и когда другие меры недостаточны для прекращения противоправного поведения<sup>6</sup>. При этом, следует учитывать требования подп. «д» п. 9 Правил применения оружия и боевой техники при охране Государственной границы Российской Федерации, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации (далее – Правила применения оружия), утвержденных Постановлением<sup>7</sup> Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2010 г. № 80. Впервые в данном правовом акте содержатся новые для российского права положения: о необходимости выбора конкретных видов оружия, способов их применения; напоминается об ответственности за правильное управление ими; предписывается «прилагать усилия к уменьшению возможного ущерба и сохранению жизни людей». Реализация этого положения означает, что, принимая решение о применении оружия, необходимо исходить из того, что главной целью применения является не убийство пра-

<sup>1</sup> Автор намеренно не указывает источник, поскольку домысел и притянутость фактов показывают некомпетентность автора публикации, и по этой причине обсуждать ее содержание излишне. Заметим, что в качестве ответа на скандальную статью в центральной прессе вышел ряд статей, в которых авторы предметно показывают несостоятельность ряда приведенных в этой статье утверждений. См.: Камалов В. «Новогазетная» утка // Граница России. 2010. № 18; Тельминов А. А пули летят и летят... Почему пограничники стреляют на российско-казахстанской границе? // Там же. 2010. № 28. В частности, А. Тельминов в вышеуказанной статье отмечает: «По сути, под видом независимого журналистского расследования читателей «Новой газеты» просто хорошо отпиарили, скормив им добротную сработанную дезинформацию».

<sup>2</sup> Стрельба на границе // Рос. газ. 2009. 27 нояб.

<sup>3</sup> Поскольку ст. 35 Закона Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. «О Государственной границе Российской Федерации», регламентирующая применение и использование оружия и боевой техники, не предусматривает отдельных правил, то для краткости в тексте будет применяться только термин «оружие».

<sup>4</sup> Тельминов А. Указ. соч.

<sup>5</sup> Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, одобренный резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г. // Сборник стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Нью-Йорк. 1992. С. 203 – 208; Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка. Приняты в ходе 8-го конгресса ООН (Гавана, 1990 г.).

<sup>6</sup> Оценку практики применения оружия военнослужащими в ходе проведения контртеррористической операции, можно посмотреть в постановлении Европейского Суда по правам человека от 24 февраля 2005 г. по делу «Исаева (Isayeva) против Российской Федерации» (жалоба № 57950/00).

<sup>7</sup> Рос. газ. 2010. 2 марта.



вонарушителя, а принуждение его к прекращению противоправных действий.

Оценивая состояние правового регулирования применения оружия при охране Государственной границы по законодательству Российской Федерации, следует отметить наличие элементов системности. В научной литературе совокупность правил применения оружия получила наименование правовых основ. По мнению большинства специалистов<sup>8</sup>, к правовым основам относятся правила, определяющие обстоятельства, при наличии которых применение оружия является правомерным, и включающие в себя три ключевых элемента:

- 1) основания (случаи) применения оружия;
- 2) условия применения оружия;
- 3) порядок применения оружия.

Рассмотрим содержание первого элемента правовых основ применения оружия – *оснований (случаев)*. В большинстве нормативных актов<sup>9</sup>, регулирующих применение оружия, обстоятельства, от которых зависит реализация права применять оружие, называются основаниями или случаями. В ст. 35 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г. № 4730-I (далее – Закон о границе) те обстоятельства, суть юридические факты, с возникновением которых законодатель полагает возможным применение оружия, трактуются как случаи применения оружия. Как правило, они являются результатом активных противоправных действий физических лиц, опасного поведения животного и служат основанием для принятия военнослужащим решения о способе воздействия на правонарушителя. Таким образом, случившееся противоправное деяние лица в юридическом смысле становится основанием для пограничника применить оружие. В Законе о границе (ст. 35) предельно точно и конкретно перечислены основания (случаи) применения оружия. Указание на основания, которые дают право военнослужащим применять оружие, является своего рода подсказкой, уточнением обстоятельств, способом исключения их произвольной трактовки, гарантией законности и правомерности применения оружия.

Анализируя содержание ст. 35 Закона о границе, в качестве обстоятельств, а именно оснований применения оружия, следует признать:

– вооруженное вторжение на территорию Российской Федерации;

- угон за границу транспортных средств;
- пересечение Государственной границы лицами и транспортными средствами с нарушением установленных правил;
- нападение на граждан;
- нападение на военнослужащих и лиц, выполняющих служебные обязанности или общественный долг по защите Государственной границы;
- захват и удержание заложников;
- вооруженное сопротивление;
- побег с оружием задержанных лиц;
- нападение на подразделения и объекты пограничных органов, Вооруженных Сил Российской Федерации, иных войск и воинских формирований Российской Федерации, а также корабли (катера), самолеты и вертолеты.

Второй элемент правовых основ – *условия* применения оружия – также отражен в ст. 35 Закона о границе. Фактические обстоятельства, возникающие или существующие независимо от противоправных, общественно опасных действий физического лица, угрожающего поведения животного, т. е., являющиеся внешними по отношению к конфликту, образуют условия применения оружия. По смыслу законодательства к условиям применения оружия военнослужащими, которые они должны учитывать, охраняя Государственную границу, относятся:

- а) условия, допускающие применение оружия:
  - отсутствие пассажиров в транспортных средствах при попытке их угона за границу;
  - только в пределах приграничной территории<sup>10</sup>;
  - отсутствие возможности прекратить нарушение или задержать лиц, нарушающих установленные правила, с помощью других средств;
  - исполнение служебных обязанностей или общественного долга по охране Государственной границы лицами, подвергшимися нападению;
  - непосредственная опасность жизни и здоровью лиц, исполняющих служебные обязанности или общественный долг по охране Государственной границы;
  - внезапный или вооруженный характер нападения;
  - использование правонарушителем при нападении боевой техники, воздушных, морских, речных судов и других транспортных средств;
  - необходимость доставления лиц, воздушных, морских и речных судов и других транспортных средств, задержанных за нарушение установленных правил

<sup>8</sup> Баулин Ю.В. Уголовно-правовые проблемы учения об обстоятельствах, исключающих преступность (общественную опасность и противоправность) деяния: дис. ... докт. юрид. наук. Харьков, 1991. С. 81; Каплунов А.И. Правовое регулирование применения сотрудниками милиции огнестрельного оружия: проблемы и пути совершенствования // Государство и право. 2001. № 5. С. 78; Князьков А.С. Применение и использование огнестрельного оружия сотрудниками милиции как мера административно-правового принуждения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 1998. С. 17; Шербак С.И. Теоретико-правовые аспекты использования и применения оружия и боевой техники в защите и охране сухопутных участков государственной границы Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2002. С. 100 – 110.

<sup>9</sup> См., например: Закон РСФСР «О милиции» от 18 апреля 1991 г.; Закон Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г.; Федеральный закон «О государственной охране» от 27 мая 1996 г.; Федеральный закон «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 6 февраля 1997 г.

<sup>10</sup> В соответствии со ст. 3 Закона о границе к приграничной территории относится территории пограничной зоны, российской части вод пограничных рек, озер и иных водоемов, внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации, где установлен пограничный режим, пунктов пропуска через Государственную границу, а также территории административных районов и городов, санаторно-курортных зон, особо охраняемых природных территорий, объектов и других территорий, прилегающих к Государственной границе, пограничной зоне, берегам пограничных рек, озер и иных водоемов, побережью моря или пунктам пропуска.





пересечения Государственной границы, в специально отведенные для этого места в целях выяснения обстоятельств нарушения;

– отсутствие возможности передать информацию или вызвать помощь иным способом;

б) условия, исключающие применение оружия:

– случайный характер пересечения Государственной границы;

– несчастный случай;

– пол и возраст нападающих;

– попадание пуль (снарядов) на территорию сопредельного государства, за исключением случаев отражения вооруженного вторжения или нападения с территории этого государства на территорию Российской Федерации и пресечения вооруженных провокаций на Государственной границе;

– действие непреодолимых сил природы.

Однако, по мнению автора настоящей статьи, главными, «генеральными» условиями применения оружия, определяющими его безусловную правомерность, являются обстоятельства, исключающие преступность деяния, а именно состояния необходимой обороны и крайней необходимости. Перечень признаков, определяющих эти обстоятельства, установлен ст.ст. 37 и 39 Уголовного кодекса Российской Федерации. Высказанное мнение подтверждается требованиями п. 25 Правил применения оружия: «Самостоятельно принимают решение о применении оружия и боевой техники сотрудники, командир пограничного корабля (летательного аппарата) для необходимой обороны или в условиях крайней необходимости...».

Третьим элементом правовых основ применения оружия являются обстоятельства, порождаемые активными волевыми действиями военнослужащего как представителя власти, уполномоченного действовать подобным образом. Совершение данных действий, предусмотренных нормами права, определяется как *порядок* и является одной из гарантий правомерности причинения вреда. Законодатель обязывает представителя власти совершить ряд последовательных, юридически значимых действий, цель которых – создание условий, направленных на пресечение противоправного поведения, минимизация его последствий. Данные условия, с одной стороны, выступают в качестве барьера на пути противоправного поведения правонарушителя, с другой – обеспечивают правомерность применения оружия.

Анализируемые нами Правила применения оружия предусматривают последовательность действий, лиц его применяющих.

1. Предупредить о намерении применить оружие. Предупреждение осуществляется путем подачи правонарушителю принятых в международной практике предупредительных команд (сигналов) с требованием остановиться с дистанции, позволяющей правонарушителю увидеть или услышать такие команды (сигналы), например: «Стой, стрелять буду!».

2. Произвести предупредительные выстрелы, если правонарушитель не подчиняется командам (сигналам) и пытается скрыться.

3. Принять меры по обеспечению собственной безопасности на случай открытия ответного огня.

4. Незамедлительно доложить непосредственному начальнику о производстве предупредительных выстрелов и действиях нарушителя. Доклад не производится, если не позволяет обстановка (продолжение правонарушения противоправных действий, выход из строя технических средств связи и др.).

5. Произвести выбор конкретных видов оружия, применение которого в данной ситуации будет максимально эффективным, и способов их применения, если после производства предупредительных выстрелов правонарушитель продолжает не подчиняться командам (сигналам) и предпринимает попытки скрыться или оказывает сопротивление.

6. Произвести выстрел или использовать другие поражающие свойства оружия для поражения правонарушителя и, таким образом, прекращения его противоправных действий.

7. Прекратить применение оружия на поражение при выполнении требований военнослужащего о прекращении правонарушителем противоправных действий.

8. Обеспечить предоставление медицинской помощи раненым.

9. Незамедлительно доложить непосредственному командиру (начальнику) о каждом случае и обстоятельствах применения оружия и действиях правонарушителя.

В целом позитивно оценивая факт установления порядка применения оружия, необходимо отметить некоторые его положения, которые, по мнению автора настоящей статьи, требуют совершенствования. В частности: некоторые его положения недостаточно полно регламентируют деятельность военнослужащих при применении оружия; отдельные выражения некорректны с точки зрения юриспруденции; необходим подробный научный анализ и возможно внесение изменений и дополнений в текст Правил применения оружия. Однако пока необходимо руководствоваться Законом о границе и данными Правилами.

Таким образом, российское законодательство и подзаконные акты содержат систему правил, регламентирующих применение оружия военнослужащими при охране Государственной границы. В совокупности данные правила образуют правовые основы применения оружия. Их знание является частью компетенции военнослужащего, а соблюдение – гарантией обеспечения безопасности общества и государства и одновременно соблюдения прав и свобод человека и гражданина. При отсутствии других средств применение оружия при охране Государственной границы – это вынужденная мера, используемая для защиты личности, общества и государства. Остается надеяться, что технический прогресс обеспечит возможность противодействовать правонарушителям более гуманными, сохраняющими их жизнь и здоровье средствами, конечно, если не идет речь об агрессии.



# СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НАГРАДНОЙ СИСТЕМЫ В РОССИИ ПРОДОЛЖАЕТСЯ, НО ВОПРОСЫ ОСТАЮТСЯ

*О.Л. Зорин, соискатель Военного университета, майор юстиции*

...Ничто так не поощряет и не восполняет человеческого любочестия и славолубия, как явные знаки и видимое за благодетель воздаяние.

*Император Петр I*

Награда – это признание заслуг человека (независимо от статуса), его полезной деятельности, благородных поступков. Посредством наград оценивается и стимулируется общественная деятельность членов общества в решении национальных и общественных задач. Они служат олицетворением достижений в различных сторонах общественной жизни, верности гражданскому и воинскому долгу, символизируют воинскую славу в защите Отечества, в восстановлении международного мира, а также в контртеррористических операциях.

Продолжающиеся перемены в ценностных ориентирах российского общества не могли не затронуть сферу государственного награждения.

Указом Президента Российской Федерации «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации» от 7 сентября 2010 г. № 1099 (далее – Указ № 1099) утверждены:

- 1) Положение о государственных наградах Российской Федерации;
- 2) статуты орденов Российской Федерации, положения о знаках отличия Российской Федерации, медалях Российской Федерации, почетных званиях Российской Федерации, описания названных государственных наград Российской Федерации и нагрудных знаков к почетным званиям Российской Федерации;
- 3) формы наградного листа для представления к награждению государственными наградами Российской Федерации;
- 4) образцы бланков удостоверений к государственным наградам Российской Федерации, государственным наградам СССР, званию Героя Российской Федерации, бланков Грамоты о присвоении звания Героя Российской Федерации;
- 5) рисунки государственных наград Российской Федерации.

Издание вышеназванного нормативного правового акта, несомненно, было обусловлено необходимостью дальнейшего совершенствования законодательства о

государственных наградах, и прежде всего путем систематизации, которая не только обеспечивает системность права, но и позволяет привести нормативные акты в единую и цельную структуру, а также дает возможность учитывать действующие нормативные правовые акты при издании новых, содействует обеспечению согласованности нормативных актов, ликвидации повторов и отмене устаревших норм, способствует надлежащему выбору наиболее эффективных средств регулирования общественных отношений, в том числе в области военной деятельности государства.

Указом № 1099 сведены в единый перечень все российские государственные награды, которые устанавливают государственную наградную систему Российской Федерации. В нее входят следующие виды государственных наград:

- а) звание Героя Российской Федерации;
- б) ордена Российской Федерации;
- в) знаки отличия Российской Федерации;
- г) медали Российской Федерации;
- д) почетные звания Российской Федерации.

Таким образом, Указ № 1099 структурирует «табель о рангах» российских наград.

Подробное рассмотрение норм Положения о государственных наградах Российской Федерации (далее – Положение) и норм предыдущего Положения о государственных наградах Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 2 марта 1994 г. № 442, позволяет выявить следующее.

Пунктом 1 Положения установлено, что государственные награды Российской Федерации являются высшей формой поощрения граждан Российской Федерации, в том числе военнослужащих, а также ими могут быть удостоены иностранные граждане и лица без гражданства.

Основаниями для поощрения являются: заслуги в области государственного строительства, экономики, науки, культуры, искусства и просвещения, защите прав и свобод граждан, воспитании, развитии спорта, значительный вклад в дело защиты Отечества и обеспечение безопасности государства, активная благотворительная деятельность и иные заслуги перед государством, т. е. перечень оснований для награждения государственными наградами расширен.

Впервые в новейшей истории России в Положение включена новация о том, что государственных наград



могут быть также удостоены воинские части, соединения, объединения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов по следующим основаниям: за подвиги и отличия в боях по защите Отечества и восстановлению международного мира, а также в контртеррористических операциях. В зависимости от вида военной организации они могут быть представлены к награждению следующими орденами в соответствии с их статутами:

- орденом Суворова – соединения;
- орденом Ушакова – воинские части и соединения ВМФ;
- орденом Жукова – соединения и воинские части;
- орденом Кутузова – воинские части;
- орденом Нахимова – воинские части.

Решения о награждении государственными наградами воинских частей принимаются Президентом Российской Федерации на основании представлений, внесенных руководителями федеральных органов исполнительной власти, т. е. принятие решения о поощрении поставлено в зависимость от усмотрения соответствующего должностного лица.

Порядок возбуждения ходатайства о награждении государственными наградами воинских частей должен определяться соответствующими приказами руководителей федеральных органов исполнительной власти.

Воинские части, награжденные орденами Российской Федерации, имеют право использовать в своих наименованиях названия орденов Российской Федерации, которыми они были награждены.

К Боевому знамени воинской части прикрепляется лента ордена Российской Федерации, которым данная воинская часть была награждена.

Ширина ленты ордена Российской Федерации, прикрепляемой к Боевому знамени воинской части, составляет 100 мм.

Орден Российской Федерации, которым награждена воинская часть, вручается командиру награжденной воинской части для организации дальнейшего хранения.

В случае принятия решения о расформировании воинской части орден Российской Федерации, которым была награждена воинская часть, передается на постоянное хранение по принадлежности в центральный музей федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба.

В Положении установлен немаловажный принцип постепенности награждения: награждение одноименными государственными наградами (имеющими степени) производится последовательно – от низшей к высшей степени государственной награды и никак иначе.

Также нововведением является то, что абсолютно исключена возможность повторно получить одну и ту же государственную награду, за исключением награждения одноименной государственной наградой более высокой степени, а также награждения орденом Мужества и медалью «За отвагу» за совершение подвига, проявленные мужество, смелость и отвагу.

Увеличены и временные интервалы для возможного награждения государственными наградами – не

ранее чем через пять лет (в предыдущем Положении был установлен срок не ранее чем через три года после предыдущего награждения, за исключением награждения за совершение подвига, проявленные мужество, смелость и отвагу).

Однако по решению Президента Российской Федерации повторное награждение лица государственной наградой может быть произведено до истечения пятилетнего срока.

Введение и юридическое закрепление такого новшества предполагает обеспечение определенной умеренности в наградном деле. В то же время возможность в исключительных случаях производить награждение ранее пятилетнего срока вносит элементы некоторой неопределенности, недостаточной стабильности, создает возможность для субъективного подхода при оценке заслуг награждаемых. Не приведет ли это снова к многократным награждениям, как уже было ранее, одних и тех же лиц? Целесообразнее было бы установить требование к периодичности, например, один раз в 4 – 5 лет, чтобы для дальнейшего усовершенствования порядка награждения устранить наличие неконкретных правовых формулировок («может быть», «могут принять», «не ранее» и т. д.). Ведь не обязательно бывает награждать орденом, знаком отличия, медалью или почетным званием до истечения пятилетнего срока со времени предыдущего награждения, тем более что, например, в Вооруженных Силах Российской Федерации установлена довольно «широкая» система морального и материального стимулирования.

Немаловажным дополнением можно считать формулировку п. 9 Положения: «награжденный может быть лишен государственной награды только вступившим в законную силу приговором суда при осуждении за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления», которая согласуется с нормой ст. 48 Уголовного кодекса Российской Федерации: только суд может лишить государственных наград за вышеназванные преступления, учитывая личность виновного военнослужащего.

Мы согласны с мнением А.В. Винокурова о введении запрета на лишение наград государства<sup>1</sup>, поскольку лишить военнослужащего заслуги, за которую он был удостоен награды, невозможно даже решением суда (вспомним резонансный в обществе показательный процесс над полковником Ю. Будановым<sup>2</sup>). Предположим, офицер был награжден орденом Мужества за смелые и решительные действия при исполнении воинского долга в ходе операции по принуждению Грузии к миру в 2008 г., а через какое-то время совершил тяжкое преступление коррупционной направленности, за которое был осужден (например, за присвоение или растрату чужого имущества, вверенного виновному, в особо крупном размере, за которое предусматривается основное наказание в виде лишения свободы на срок от 5 до 10 лет). Может ли виновность в совершении преступления «зачеркнуть» бывшие заслуги данного военнослужащего перед государством? Считаем, что не может. Поэтому предлагаем п. 9 Положения дополнить нормой, в соответствии с которой лишение государственных наград не допускается.

<sup>1</sup> Винокуров А.В. Наградной процесс // Юридическая мысль. 2006. № 6 (37). С. 60 – 74.

<sup>2</sup> URL: <http://www.newsru.com/russia/25ju/2003/prigovor.htm/>



При этом, по нашему мнению, необходимо обязательно привлекать должностных лиц, допустивших ошибочное, необоснованное или несвоевременное оформление представления к дисциплинарной ответственности, о чем автором уже говорилось<sup>3</sup>.

Наверное, излишне детально описывать порядок представления к награждению государственными наградами, который изложен в разд. II Положения, но следует упомянуть о следующем. В отличие от прежнего Положения о государственных наградах Российской Федерации в новом Положении установлено, что решение о награждении государственной наградой принимается Президентом Российской Федерации на основе представления, внесенного Президенту Российской Федерации по результатам рассмотрения ходатайства о награждении государственными наградами, и предложения Комиссии при Президенте Российской Федерации по государственным наградам (далее – Комиссия). Этот коллегиальный орган до внесения представления о награждении государственными наградами Президенту Российской Федерации может принять следующие решения:

- а) о поддержке представления о награждении государственной наградой;
- б) об изменении вида или степени государственной награды, к награждению которой представлено лицо;
- в) о нецелесообразности награждения лица государственной наградой;
- г) иные решения.

Повторное представление к награждению государственной наградой лица, в отношении которого Комиссия приняла решение о нецелесообразности награждения государственной наградой, возможно не ранее чем через год со дня принятия Комиссией указанного решения.

Как видно, Комиссии отводится одна из ведущих ролей в вопросах награждения государственными наградами с соответствующими полномочиями. Однако возникают вопросы, по каким критериям принимаются вышеуказанные решения и устанавливается годичный срок для возможного повторного представления к награждению государственной наградой.

Представляется важным установить норму о том, что в случае признания нецелесообразным решения о награждении лица государственной наградой причины такого решения разъяснялись бы Комиссией в мотивированном ответе органу, представившему это лицо к награде, что влияло бы на справедливость и гласность процедурно-юридической стороны государственного награждения и было бы важным условием повышения его эффективности.

Нельзя не отметить, что в настоящее время вручать государственные награды могут военачальники от командира воинской части и выше и не позднее чем через три месяца со дня вступления в действие указа Президента Российской Федерации о награждении военнослужащего. Ранее такое право было у должностных лиц от командиров дивизий и им равных и не позднее двух месяцев со дня вступления в силу указа Президента Российской Федерации о награждении.

<sup>3</sup> См. подробнее: Зорин О.Л. К вопросу об обязанностях воинских должностных лиц и ответственности за ненадлежащую дисциплинарную практику // Рос. военно-правовой сб. 2009. № 12.

В Положении отдельным разделом выделено хранение государственных наград (разд. IV). Важным изменением является то, что по решению Комиссии лица, награжденные государственными наградами, в том числе и военнослужащие, могут передавать их на постоянное хранение и для экспонирования в государственные или муниципальные музеи при наличии ходатайства музея, поддержанного органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, в ведении которого находятся вопросы сохранения культурного наследия, или по ходатайству федерального органа исполнительной власти, в ведении которого находится музей.

Передача государственных наград на постоянное хранение и для экспонирования в государственные или муниципальные музеи осуществляется, как правило, на основании договора дарения.

Переданные музеям на постоянное хранение и для экспонирования государственные награды не возвращаются.

Государственные награды не могут передаваться на постоянное хранение и для экспонирования негосударственным или немunicipальным музеям, а также государственным или муниципальным музеям, в которых не созданы необходимые условия для хранения государственных наград.

Строго регламентирован порядок ношения государственных наград. При наличии у лица одноименных государственных наград различных степеней носится только знак одноименной государственной награды более высокой степени, за исключением знаков ордена Святого Георгия и знаков отличия – георгиевских крестов. Данное правило распространяется на ношение лент в виде планок или розеток к одноименным государственным наградам.

При ношении орденов СССР и медалей СССР они должны размещаться только после орденов и медалей Российской Федерации соответственно, за исключением знаков особого отличия СССР: медали “Золотая Звезда” Героя Советского Союза и золотой медали “Серп и Молот” Героя Социалистического Труда, которые располагаются рядом со знаком особого отличия Российской Федерации – медалью “Золотая Звезда” Героя Российской Федерации.

Разрешено лицам, награжденным государственными наградами, за исключением знака особого отличия – медали «Золотая Звезда», носить как сами государственные награды, так и миниатюрные копии государственных наград или ленты к государственным наградам в виде планок или розеток соответствующих размеров (которые установлены в их описаниях), если это предусмотрено статутом ордена Российской Федерации, положением о знаке отличия Российской Федерации, медали Российской Федерации или почетном звании Российской Федерации.

Отдельно регламентировано и учреждение государственных наград, которое отнесено к компетенции Президента Российской Федерации.

В то же время Конституцией Российской Федерации не предусмотрены полномочия Президента Российской Федерации по учреждению государственных



наград, в связи с чем неизбежно возникает вопрос о правомерности в данной части приведенной нормы Положения<sup>4</sup>. Тем не менее, правом учреждать государственные награды уже третий Президент Российской Федерации фактически наделяет сам себя.

Положительным моментом Указа № 1099 можно считать включение в него всех статуты орден Российской Федерации, положений о знаках отличия Российской Федерации, медалях Российской Федерации, почетных званиях Российской Федерации, а также описаний названных наград Российской Федерации и нагрудных знаков к почетным званиям Российской Федерации.

Анализ статуты орден, положений о знаках отличия, медалях и почетных званиях позволяет сделать вывод, что основной критерий награждения – наличие заслуг в какой-либо области перед государством. Одной и той же награды могут быть удостоены как военные, так и гражданские лица, но отдельными государственными наградами могут, как и прежде, поощряться только военнослужащие (например, орденом Суворова, орденом Ушакова, орденом «За военные заслуги» и др.). Отличительной чертой некоторых наград, вручаемых военнослужащим за отличия в боевых действиях, как и прежде, является изображение скрещенных мечей.

Из-за большого массива наград не представляется возможным в рамках одной статьи дать им оценку. Остановимся на некоторых замечаниях.

Заслуги, за которые происходит награждение, разделены следующим образом: исключительные (Статут ордена Святого апостола Андрея Первозванного); особо выдающиеся (Статут ордена «За заслуги перед Отечеством»); особые личные заслуги (Статут ордена Александра Невского), особые заслуги (Положение о медали ордена «За заслуги перед Отечеством»); личные заслуги (Положение о почетном звании «Заслуженный военный специалист Российской Федерации»); заслуги (Статут ордена «За военные заслуги»).

Считаем, что данный вопрос достаточно не урегулирован, так как понятия «заслуги» и их критерии четко не определены и у правоприменителя имеются большие возможности для усмотрения при поощрительной деятельности, что несомненно является коррупциогенным фактором. Установление более конкретных перечней заслуг военнослужащих в определенной мере ограничивает проявление необъективности со стороны правоприменителя при выборе того или иного вида поощрения. Поэтому положения статута должны быть строгими и без размытости терминов, двусмысленности толкований.

Как известно, военная служба – особый вид государственной службы. Соответственно одних заслуг военнослужащего для награждения государственными наградами недостаточно. Необходимым условием для представления к некоторым наградам является наличие определенной выслуги лет и, в некоторых случаях, награждение медалью Российской Федерации, почетным званием Российской Федерации или наградами федеральных органов исполнительной власти.

Например, помимо заслуг, награждение офицеров орденом «За военные заслуги» производится при условии добросовестной службы не менее 20 календарных лет (прежде было не менее 10 календарных лет), а также наличия у представляемого к ордену медали Российской Федерации или почетного звания «Заслуженный военный специалист Российской Федерации».

Положением о знаке отличия «За безупречную службу» определены следующие условия для награждения: наличие у военнослужащего заслуг, выслуги более 15 лет, награждение двумя и более наградами федеральных органов.

В свою очередь, звание «Заслуженный военный специалист Российской Федерации» присваивается военнослужащим не ранее чем через 20 лет с начала военной службы и при наличии у представляемого к награде лица ведомственных наград (поощрений) федерального органа исполнительной власти.

Установление такого условия для награждения, как выслуга лет, по мнению автора настоящей статьи, является обоснованным.

Однако следует отметить, что вышеназванные условия сформулированы по-разному, что вносит некоторую путаницу. Речь идет о том, какая именно выслуга лет должна приниматься в расчет для определения необходимой продолжительности военной службы (в календарном или льготном исчислении). Думается, что следует принимать в расчет исключительно выслугу лет в календарном исчислении, а сама выслуга должна определяться из суммарной выслуги военнослужащего, так как возможны случаи, когда в службе военнослужащего могут быть перерывы, особенно в настоящее время, когда в связи с формированием нового облика Вооруженных Сил Российской Федерации многие категории военнослужащих подпадают под сокращение, а затем вновь поступают на военную службу по контракту.

Удачно в связи с вышесказанным сформулированы условия для награждения в Статуте ордена «За военные заслуги»: награждение граждан орденом «За военные заслуги» производится при условии добросовестной службы не менее 20 календарных лет, а также наличия у лица, представленного к ордену, медали Российской Федерации или почетного звания «Заслуженный военный специалист Российской Федерации».

Таким образом, следует констатировать, что продолжающееся совершенствование наградной системы в Российской Федерации несомненно является большим шагом вперед в поощрительной политике государства и результатом труда и творческих усилий многих специалистов (экспертов, ученых, геральдистов и др.). В то же время еще остаются вопросы, нуждающиеся в дополнительной проработке и упорядочении. Их решение в определенной степени будет влиять на эффективность правового регулирования процесса награждения в целом.

<sup>4</sup> Более подробно см.: *Малько А.В.* Льготная поощрительная и правовая политика. СПб., 2004; *Абрамова О.В.* Совершенствование законодательства о поощрении // Трудовое право 2006 № 4; *Зорин О.П.* Проблемы награждения военнослужащих государственными наградами и возможные пути их решения // Право в Вооруженных Силах. 2008. № 5; Комментарий к Дисциплинарному уставу Вооруженных Сил Российской Федерации / под общ. ред. А.В. Кудашкина, К.В. Фатеева. М., 2009.



# О ПОРЯДКЕ ПОЛУЧЕНИЯ СПРАВОК БЮРО ТЕХНИЧЕСКОЙ ИНВЕНТАРИЗАЦИИ И ВЫПИСОК ИЗ ЕДИНОВОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕЕСТРА ПРАВ НА НЕДВИЖИМОЕ ИМУЩЕСТВО И СДЕЛОК С НИМ

*В.М. Корякин, доктор юридических наук*

Инструкциями о предоставлении военнослужащим жилых помещений по договорам социального найма и служебных жилых помещений, утвержденными приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280, установлен довольно обширный перечень документов, на основании которых Департамент жилищного обеспечения Минобороны России и его структурные подразделения принимают решения о нуждаемости военнослужащих в получении жилых помещений.

К числу указанных документов, в частности, относятся:

а) справки (сообщения) бюро технической инвентаризации (БТИ):

– со всех мест жительства военнослужащих и членов их семей за период с 1 января 1991 г. по 31 января 1998 г. (если военнослужащий претендует на предоставление жилого помещения по договору социального найма);

– по месту сегодняшнего прохождения военной службы за период с 1 января 1991 г. по 31 января 1998 г., если военнослужащий прибыл в данное место жительства ранее 31 января 1998 г. (когда военнослужащий претендует на предоставление служебного жилого помещения);

б) выписки из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним:

– о правах военнослужащих и членов их семей на жилые помещения на всей территории Российской Федерации за период после 31 января 1998 г. (если военнослужащий претендует на предоставление жилого помещения по договору социального найма);

– о правах военнослужащих и членов их семей на жилые помещения по месту сегодняшнего прохождения военной службы за период после 31 января 1998 г. (если военнослужащий претендует на предоставление служебного жилого помещения).

Необходимость представления указанных справок объясняется тем, что органы военного управления, на которые возложено жилищное обеспечение военнослужащих, должны убедиться в том, что у военнослужащих и членов их семей либо вовсе отсутствуют в собственности жилые помещения, либо имеются жилые помещения, однако обеспеченность общей площадью таких жилых помещений в расчете на одного члена семьи составляет менее учетной нормы. Исходя из этого определяется нуждаемость семьи военнослужащего в получении жилого помещения (ст. 51 ЖК РФ).

Рассмотрению некоторых практических вопросов, связанных с получением военнослужащими указанных документов, посвящена настоящая статья.

Прежде всего, следует выяснить вопрос, чем обусловлены ссылки в комментируемых инструкциях на конкретные «рубежные» даты – 1 января 1991 г. и 31 января 1998 г.

Относительно первой из указанных дат – 1 января 1991 г. – весьма трудно сказать что-либо определенное о том, чем руководствовались разработчики приказа Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280, избирая данную дату в качестве того рубежа, до которого сделки с жилыми помещениями не имеют правового значения для признания военнослужащего нуждающимся в получении жилых помещений. Как известно, СССР прекратил свое существование в канун 1992 г., да и официальной датой создания Вооруженных Сил суверенной России является 7 мая 1992 г. В 1991 г. продолжали существовать единые Вооруженные Силы Союза ССР, военнослужащие проходили военную службу на территориях всех 15 союзных республик бывшего СССР. Получается, что если следовать букве Инструкции о предоставлении военнослужащим жилых помещений по договорам социального найма, то военнослужащие обязаны предоставить справки (сообщения) БТИ за указанный период со всех мест службы, включая наше



ближнее зарубежье, что представляется весьма затруднительным. Поэтому, по нашему мнению, логичнее было бы использовать в рассматриваемых инструкциях дату 1 января 1992 г. Хотя и после указанной даты многие военнослужащие еще продолжали службу в российских воинских частях, оказавшихся на территориях суверенных государств.

Что касается второй даты – 31 января 1998 г., – то объяснить ее упоминание в приказе Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280 гораздо проще. Дело в том, что это – дата вступления в силу Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ. С указанной даты права на недвижимое имущество и некоторые сделки с ним регистрируются в специальном документе – Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним (ЕГРП). До этой даты оформление сделок с недвижимым имуществом происходило через БТИ.

Что такое «БТИ»?

Бюро технической инвентаризации (БТИ) – это организации, осуществляющие государственный технический учет и техническую инвентаризацию объектов недвижимости. В настоящее время БТИ функционируют в России в форме государственных и муниципальных унитарных предприятий. Крупнейшим среди них является ФГУП «Ростехинвентаризация» – Федеральное бюро технической инвентаризации<sup>1</sup>, которое имеет 83 филиала (по числу субъектов Российской Федерации) и более чем 1 100 отделений.

Именно в указанные филиалы и отделения по всем местам, где военнослужащий проходил военную службу в период с 1 января 1990 г. по 31 января 1998 г., а также где проживали члены его семьи в данный период, он и должен обратиться за получением справок (извещений) БТИ о наличии (отсутствии) у него и членов его семьи жилых помещений в собственности. Подробную информацию о местонахождении данных филиалов и отделений, порядке обращения в них, а также о расценках за оказываемые ими услуги можно найти в Интернете на сайте <http://www.rosinv.ru/>. Судя по представленной на указанном сайте информации, соответствующие справки (сообщения) БТИ выдаются как при личном обращении граждан, так и по запросам, направляемым по почте.

За период после 31 января 1998 г. приказ Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280 требует от военнослужащих представления выписок из ЕГРП на недвижимое имущество и сделок с ним на всей территории России.

Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним (ЕГРП) – это государственный информационный ресурс, который содержит данные о существующих и прекращенных правах на объекты недвижимого имущества, а также данные об объектах недвижимого имущества, сведения о правообладателях, наличии обременений, арестов и т. п. на территории Российской Федерации.

Ведение ЕГРП осуществляется на основе Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». Государственным органом, на который возложена данная функция, является Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр)<sup>2</sup>.

Выписка из ЕГРП – это документ, который подтверждает наличие (или отсутствие) у военнослужащего и членов его семьи зарегистрированного права собственности на недвижимое имущество.

Порядок предоставления гражданам сведений, содержащихся в ЕГРП, регулируется приказом Минэкономразвития России от 14 мая 2010 г. № 180.

Указанный Порядок, в частности, определяет:

- форму запроса о предоставлении сведений, содержащихся в ЕГРП, а также требования к составу сведений такого запроса;
- перечень документов, прилагаемых к запросу о предоставлении сведений, и способы их представления в структурные подразделения Росреестра;
- требования к форматам выписки из ЕГРП, уведомления об отсутствии в ЕГРП запрашиваемых сведений;
- порядок направления в органы, осуществляющие государственную регистрацию прав, запросов, в том числе посредством почтового отправления, использования сетей связи общего пользования и иных технических средств связи;
- порядок направления документов, в виде которых предоставляются сведения, а также уведомлений об отсутствии в ЕГРП запрашиваемых сведений, в том числе посредством почтового отправления, использования сетей связи общего пользования и иных технических средств связи;
- сроки предоставления сведений, внесенных в ЕГРП.

Запрос по установленной форме представляется военнослужащим в территориальный орган Росреестра по месту его жительства<sup>3</sup> по его выбору:

- а) в виде бумажного документа, представляемого при личном обращении;
- б) в виде бумажного документа путем его отправки по почте;

в) в электронной форме путем заполнения формы запроса, размещенной на официальном сайте Росреестра.

С учетом того, что приказ Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280 требует представления выписки из ЕГРП только в виде официального бумажного документа, в запросе следует указывать один из следующих способов предоставления сведений, содержащихся в ЕГРП:

- 1) предоставление сведений в виде бумажного документа, который заявитель получает непосредственно при личном обращении;
- 2) предоставление сведений в виде бумажного документа, который направляется заявителю посредством почтового отправления.

<sup>1</sup> Местонахождение ФГУП: 123022, Москва, Звенигородское шоссе, д. 18/20, корп. 2. Тел.: (495) 940-54-01, факс: (495) 225-04-04.

<sup>2</sup> До 30 декабря 2008 г. данный государственный орган носил наименование «Федеральная регистрационная служба (Росрегистрация)».

<sup>3</sup> Почтовые адреса территориальных подразделений Росреестра можно найти на сайте <http://www.rosreestr.ru>.



Следует иметь в виду, что на каждого члена семьи военнослужащего должен составляться отдельный запрос. При этом, запрос подписывается каждым взрослым членом семьи лично либо его представителем по доверенности. Запрос на предоставление выписки из ЕГРП на несовершеннолетних членов семьи военнослужащего подписывается их законными представителями (родителями, опекунами, попечителями).

К запросу прилагаются следующие документы:

– копия страниц паспорта заявителя с данными о дате выдачи и выдавшем его органе;

– надлежащим образом оформленная доверенность, подтверждающая полномочия представителя на получение сведений (при подписании запроса представителем заявителя);

– копия документа, подтверждающего полномочия законного представителя: для родителей – свидетельства о рождении ребенка, для иных законных представителей – документа, выданного уполномоченным органом (опекунское или попечительское удостоверение);

– оригинал платежного документа об оплате за предоставление сведений, если такая оплата осуществлена до представления запроса.

Оплата за предоставление сведений должна быть осуществлена не позднее одного месяца с даты представления запроса.

Бланки запросов предоставляются органом, осуществляющим государственную регистрацию прав, на безвозмездной основе в помещениях, в которых осуществляется прием заявителей при личном обращении. Формы бланков в электронной форме размещены на официальном сайте Росреестра с возможностью их свободного копирования на безвозмездной основе.

Если запрос о предоставлении выписки из ЕГРП представлен при личном обращении, заявителю выдаются (возвращаются):

а) копия зарегистрированного запроса, заверенная подписью уполномоченного должностного лица органа, осуществляющего государственную регистрацию прав (выдается в случае, когда оплата за предоставление сведений осуществляется после представления запроса);

б) оригинал платежного документа с отметкой органа, осуществляющего государственную регистрацию прав, «погашено» (если такой документ представлен заявителем в орган, осуществляющий государственную регистрацию прав);

в) оригинал документа, подтверждающего полномочия представителя заявителя (если такой документ представлен заявителем в подлиннике в качестве приложения к запросу).

Если запрос представлен почтовым отправлением, указанные выше документы возвращаются заявителю одновременно с предоставлением документов, содержащих запрашиваемые сведения, или отказом в предоставлении сведений либо уведомлением об отсутствии в ЕГРП запрашиваемых сведений.

Если на момент представления запроса при личном обращении заявителем не внесена плата за предостав-

ление сведений, ему выдается также заполненный бланк платежного поручения с кодом платежа для осуществления оплаты через расчетную организацию.

В случае если оплата внесена после представления запроса, днем получения органом, осуществляющим государственную регистрацию прав, запроса считается день получения органом, осуществляющим государственную регистрацию прав, платежного документа об оплате за предоставление сведений, содержащихся в ЕГРП.

Если органом, осуществляющим государственную регистрацию прав, принято решение об отказе в предоставлении запрашиваемых сведений, данное решение, оформленное в виде сообщения, с указанием причины отказа направляется заявителю в виде электронного или бумажного документа способом, выбранным заявителем для предоставления сведений.

Уведомление об отсутствии в ЕГРП запрашиваемых сведений направляется в виде электронного или бумажного документа способами, выбранными заявителем для предоставления сведений. Сообщенная в данном уведомлении информация об отсутствии в ЕГРП запрашиваемых сведений является актуальной на дату подписания такого документа, указанную в качестве его реквизита.

В соответствии с п. 41 Порядка предоставления сведений, содержащихся в ЕГРП, утвержденного приказом Минэкономразвития России от 14 мая 2010 г. № 180, структурные подразделения Росреестра предоставляет запрашиваемые сведения в срок не более чем пять рабочих дней с даты получения запроса.

Согласно п. 1 ст. 8 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» за предоставление сведений, содержащихся в ЕГРП, взимается плата. Размеры такой платы, порядок ее взимания и возврата установлены Правилами, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2004 г. № 773. Согласно п. 2 указанных Правил размер платы за предоставление информации о зарегистрированных правах на объект недвижимого имущества составляет для физических лиц 100 руб.

Поводя итог рассмотрению порядка получения военнослужащими справок (извещений) БТИ и выписок из ЕГРП, необходимых для решения жилищного вопроса, следует прийти к выводу о неосновательности высказываемых в некоторых СМИ опасений и циркулирующих в среде военнослужащих слухов по поводу чрезмерной сложности и длительности процедуры их получения, а также о непомерной дороговизне услуг, связанных с истребованием этих справок. Как следует из прокомментированных в настоящей статье положений нормативных документов, регулирующих рассматриваемый вопрос, данная процедура достаточно проста, относительно дешева (100 руб. за одну справку) и очень оперативна (справку должны выдать в пятидневный срок).

Безусловно, на практике возможно возникновение сложностей при получении данных документов. Приглашаем к обсуждению этих проблем на страницах нашего журнала.





# КРАТКИЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ КОММЕНТАРИЙ К ИНСТРУКЦИИ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ, ПРОХОДЯЩИМ ВОЕННУЮ СЛУЖБУ ПО КОНТРАКТУ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ ПО ДОГОВОРУ СОЦИАЛЬНОГО НАЙМА (ТЕМАТИЧЕСКИЙ)

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

## Предисловие

В юриспруденции различают два основных вида комментариев: постатейные и тематические.

Первые призваны детализировать вопросы регулирования по отдельным структурным элементам комментируемого нормативного правового акта. Своей скрупулезностью они весьма полезны для адресатов права и правоприменителей, но достаточно объемны, порой излишни в деталях, а потому, как правило, затруднительны в восприятии такого правового массива.

Вторые, тематические, в противоположность постатейным комментариям, как бы «отдаляются» от деталей, охватывают их в целом. Тематическое толкование нацелено на обобщение, системное освещение главных противоположений, их логическое (часто не зависящее от юридико-технического построения правового акта) структурирование, а потому приближается к тому виду, который в итоге превращается в изложение, близкое к учебному или научно-популярному. Именно из-за удобства такой формы, дающей читателю общее понимание сути комментируемого акта, нами избран второй вариант.

Впрочем, между указанными двумя видами комментариев строгого разграничения не существует. Как при постатейном комментировании всегда найдется возможность обратиться к системности и обобщениям, так и при тематическом – к необходимой детализации. В любом случае речь идет о толковании правовых положений, т. е. об уяснении их содержания и, в необходимых случаях, их разъяснении<sup>1</sup>.

В связи с тем что по ходу комментария отдельные пункты исследуемого нами акта воспроизводятся в авторском пересказе, в обобщенном виде, без их буквального

воспроизведения, рекомендуем читателю иметь под рукой и сам первоисточник, благо, что ныне он доступен как в печатных, так и в электронных изданиях, в том числе на страницах предыдущего номера журнала «Право в Вооруженных Силах». По этой же причине комментарием не охвачены абсолютно все нормы, а именно те положения, которые вполне понятны, конкретны, а потому не требуют ни повторения, ни какого-либо пояснения. Иными словами, комментарий не заменяет комментируемого акта, а лишь дополняет его.

А теперь перейдем непосредственно к комментарию.

## Введение

Приказом Министра обороны Российской Федерации «О предоставлении военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации жилых помещений по договору социального найма и служебных жилых помещений» от 30 сентября 2010 г. № 1280<sup>2</sup> утверждена Инструкция о предоставлении военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, жилых помещений по договору социального найма<sup>3</sup>. С принятием Инструкции отменен аналогичный нормативный правовой акт – Инструкция о порядке обеспечения жильными помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденная приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80<sup>4</sup>.

По-видимому, у каждого заинтересованного читателя уже сложилось собственное представление о новом документе. Его вкратце выразили и мы в виде общего юридического анализа концептуальных положений Инструкции<sup>5</sup>. Большинство полученных выводов

<sup>1</sup> Хропанюк В.Н. Теория государства и права: учеб. пособие / под ред. В.Г. Стрекозова. М., 1993. С. 204.

<sup>2</sup> Рос. газ. 2010. 29 окт.

<sup>3</sup> Далее – Инструкция или Инструкция 2010 г.

<sup>4</sup> Далее – Инструкция 2000 г.

<sup>5</sup> Воробьев Е.Г. Правовые и социальные основания жилищного обеспечения военнослужащих Министерства обороны: юридический анализ концептуальных положений новых инструкций о предоставлении военнослужащим жилых помещений по договору социального найма и служебных жилых помещений // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 12.



носили критический характер, и их можно обозначить как *недостатки или сомнительные положения Инструкции*. Это то, что:

1) отдельные положения Инструкции оказались «оторванными» от базовых норм Федерального закона «О статусе военнослужащих»<sup>6</sup> и Жилищного кодекса Российской Федерации<sup>7</sup>, правил, установленных Правительством Российской Федерации;

2) содержание норм Инструкции не полностью охватило весь спектр общественных отношений в сфере жилищного обеспечения военнослужащих, поэтому, с учетом отмены прежних правил, значительная часть этих отношений стала нерегулируемой на ведомственном подзаконном уровне;

3) механизм реализации предоставления жилья не опирается на реально существующую систему военного управления и материально-бытового довольствия военнослужащих: командиры (начальники), органы тылового обеспечения, квартирно-эксплуатационные органы в местах службы военнослужащих остались непричастными к новому порядку предоставления жилья;

4) инструкция, предлагая новый порядок, не содержит норм переходного периода, тем самым допускает введение новых правил для регулирования уже существующих правоотношений. В связи с этим возникают обоснованные подозрения в возможном нарушении правил действия правовых норм во времени как не допускающих произвольное придание законам или подзаконным актам обратной юридической силы.

В то же время представлять данный документ лишь в черно-белом цвете, исходя из характеристики по типу «хороший» – «плохой», необоснованно и, главное, преждевременно. Перед нами предстает вполне целостный акт, отвечающий формальным требованиям к нормативному правовому акту, принятому в установленном законом порядке компетентным органом власти, который вполне готов к практической реализации.

Сам же комментарий, исходя из его тематической формы, будет построен по элементам правоотношений. Его структурными частями станут интерпретации *о предмете правового регулирования, объектах и субъектах правоотношений, взаимных правах и обязанностях субъектов, основаниях правоотношений и юридической ответственности субъектов*.

Встречающиеся по ходу рассуждений аксиоматические пояснения из области основ права предназначены для читателей, не имеющих юридического образования. Правоведам на них можно не обращать внимания.

### **О предмете правового регулирования**

Напомним, что предметом правового регулирования закона или иного нормативного правового акта принято считать общественные отношения определенного вида, которые данный правовой акт охватывает.

По мнению В.И. Гоймана, под предметом понимается то, что подлежит регулированию, отношения, которые подвергаются правовому воздействию, причем такие отношения должны отвечать следующим признакам: являться устойчивыми и характеризоваться повторяемостью событий и действий людей; допускать по своим свойствам возможность государственно-правового (внешнего) контроля за ними; предполагать объективную потребность в их урегулировании<sup>8</sup>.

Для понимания места Инструкции в системе источников права и области отношений, ею регулируемой, обратимся к результатам исследований военных правоведов.

Не вызывает сомнений то, речь идет о военном праве и военно-правовых отношениях. Как указал А.В. Кудашкин, общим *предметом военного права* являются общественные отношения, складывающиеся в области военной деятельности государства. Внутри этого предмета выделяются несколько групп относительно однородных общественных отношений в различных сферах военной деятельности государства.

К *первой группе* относятся общественные отношения, складывающиеся в сфере обеспечения обороны страны и безопасности государства военными методами, подготовки и применения в этих целях всех элементов военной организации государства; военного строительства; управления военной организацией государства и ее вестороннего обеспечения.

Ко *второй группе* относятся отношения, связанные с исполнением воинской обязанности, поступлением на военную службу по контракту, прохождением военной службы, а также статусом военнослужащих.

В *третью группу* включаются отношения, связанные с поддержанием воинской дисциплины, законности и правопорядка, деятельностью органов военной юстиции.

В *четвертую группу* входят отношения, регулируемые нормами международного права.

Все перечисленные отношения охватываются понятием «воинские отношения», или «военные отношения»<sup>9</sup>.

Следует полагать, что положения Инструкции затрагивают *первые две группы военно-правовых отношений*.

С учетом того что военное законодательство относится к комплексной отрасли, включающей в себя нормы государственного, административного, уголовного, финансового, земельного, жилищного и других отраслей права, речь, по-видимому, идет о пересечении тех из них, которые находятся в сфере военной деятельности государства по комплектованию кадров вооруженных сил личным составом, порядку прохождения военной службы, правовому положению военнослужащих, организации и ведения войскового хозяйства, материального и финансового обеспечения военнослужащих<sup>10</sup>.

<sup>6</sup> Далее – Закон о статусе.

<sup>7</sup> Далее – ЖК РФ.

<sup>8</sup> Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В.В. Лазарева. М., 1996. С. 173.

<sup>9</sup> Военное право: учеб. / под ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кудашкина. М., 2004. С. 19 – 20.

<sup>10</sup> Военное право. С. 25 – 26.



Получается, что Инструкция должна регламентировать военно-правовые отношения, связанные с военно-административной деятельностью органов военного управления Вооруженных Сил Российской Федерации по выполнению своих функций в сфере жилищного обеспечения военнослужащих – граждан Российской Федерации, проходящих военную службу по контракту, по предоставлению им государственного жилья в постоянное пользование (по договору социального найма) в соответствии с жилищным и военным законодательством в период прохождения военной службы.

Именно таким образом можно определить общую область регулирования, в которой находится искомый предмет. С установлением же еще бМльшей предметности дело обстоит сложнее.

В Инструкции нормотворец, казалось бы, сразу же «берет быка за рога»: те, кому по закону положено социальное жилье, пишут заявление, собирают конкретные документы согласно перечню, направляют все это по указанному адресу – и ждите до положительного или отрицательного решения своего жилищного вопроса. Однако этот алгоритм отражает преимущественно нормативно-процессуальные стороны, входящие в предмет правового регулирования. Выявление же собственно предмета не только в процессуальном, но и в материально-правовом смысле предполагает установление того, какие именно жилищные отношения (какого конкретного вида и в каком объеме этих отношений) между государством (в лице каких конкретно органов и должностных лиц) и военнослужащими (каких категорий) регламентирует Инструкция, что невозможно сделать, не выявив сущностных признаков всех этих элементов правоотношений.

Дело в том, что все перечисленные категории (жилищные отношения, государственные органы, военнослужащие) не являются однородными и изначально установленными. По сути, речь идет о конкретизации тех же элементов правоотношений, на которые было указано как на структурные части комментария.

В связи с вышесказанным позволим себе отложить ответ на первый искомый вопрос в его окончательном виде, временно удовлетворившись его промежуточным вариантом, и продолжить намеченное исследование согласно ранее предложенной последовательности.

#### **Об объектах правоотношений**

В качестве объекта правоотношения выступает то реальное благо, на использование или охрану которого направлены субъективные права и обязанности участников правоотношения. Юристы видят в качестве таковых или материальные объекты, или объекты нематериальные, или поведение участников правоотношений, но в любом случае объекты имеют вид конкретных благ, удовлетворяющих потребности заинтересованных субъектов<sup>11</sup>.

В качестве объекта жилищных прав, согласно жилищному законодательству, рассматривается жилье – жилые помещения в их различных формах (ст.ст. 15 – 16 ЖК РФ). Именно такой вывод лежит на поверхно-

сти. Толкование названия Инструкции и ее отдельных норм, в которых говорится о жилых помещениях (пп. 1, 3, 4, 10, 11, 14, 15, 17, 18, приложения 1 – 7 к Инструкции), первоначально ведет к такому же умозаключению.

Однако вывод о том, что объектами правоотношений, регулируемых Инструкцией, следует полагать именно жилые помещения, предоставляемые военнослужащим по договору социального найма, следует полагать неточным.

Дело в том, что жилые помещения становятся объектами правоотношений для военнослужащих лишь при возникновении у них субъективных прав на конкретное жилье. Инструкция этого не регулирует вовсе. Процедурные вопросы принятия на учет, состояния на учете, принятия решения о предоставлении жилья и его направления органам, заключающим договоры социального найма с военнослужащими (абз. 3 п. 17 Инструкции), лишь предшествуют такому праву, но не порождают его. Только заключение договора социального найма жилого помещения между государством в лице уполномоченного им лица и военнослужащим имеет значение того юридического факта, который порождает правоотношения социального найма, в которых объектом выступает жилое помещение государственного фонда социального использования (ст. 60 ЖК РФ). Но Инструкция, как уже указывалось выше, не охватывает этого основного этапа предоставления жилых помещений, оставляя его за рамками своего регулирования.

На данном основании следует сделать вывод о том, что объектом отношений, регулируемых Инструкцией, являются административные, организационно-распорядительные действия (процедуры), предшествующие окончательному предоставлению военнослужащему конкретного жилья по договору социального найма. Речь идет, таким образом, лишь о военно-административных отношениях внутреннего характера (находящихся в системе государственного управления), в целом не ограниченных временем (хотя и расписанных буквально по дням касательно отдельных элементов и этапов), наполненных набором конкретных юридически значимых действий военнослужащих и уполномоченного органа, которые могут стать основанием заключения договора социального найма или отказа от заключения такого договора. Именно на это направлены права и обязанности военнослужащих, которые отражаются в соответствующих полномочиях (правах и обязанностях) органа учета и распределения жилых помещений из государственного фонда социального использования.

В то же время следует отметить особую юридическую значимость вопроса о выборе уполномоченным органом конкретного жилого помещения в конкретном месте его нахождения, которое предлагается очереднику. Согласно Инструкции право выбора жилого помещения у военнослужащего отсутствует до момента получения извещения о распределении ему того или иного жилья (п. 12 Инструкции; приложение № 5 к

<sup>11</sup> Корельский В.М., Перевалов В.Д. Теория государства и права: учеб. М., 1997. С. 349 – 350.



Инструкции). Но военнослужащий вправе заблаговременно заявить о своем *желании выбрать место постоянного проживания* согласно норме абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона о статусе уже при подаче заявления о признании его нуждающимся в получении жилья. Истинное назначение этого выбора станет понятным в конце комментария. Пока же отметим некоторые моменты, связанные с объектами жилищных прав, окончательное предоставление которых находится за рамками норм Инструкции, но, тем не менее, которые в ней упоминаются.

У каждого военнослужащего есть два варианта оформления своих жилищных притязаний: без указания и с указанием конкретного населенного пункта, избранного в качестве постоянного места жительства.

Первый вариант по умолчанию предполагает притязания на получение жилого помещения по месту службы (жительства), но не исключает любого иного решения, в зависимости от мест предложений уполномоченным органом. Такой подход существенно расширяет вариативность реализации права, так как предложения жилья, независимо от мест их нахождения, должны будут поступать таким военнослужащим согласно очередности. Но время ожидания поступления предложений именно там, где очередник на самом деле желал бы получить постоянное жилье, может быть неопределенно долгим.

Второй вариант представляется более предпочтительным из-за большей гарантированности в оптимизации времени ожидания реализации права за счет возможного юридического влияния на довольствующий орган.

Такая конкретизация может стать доказательством того, что поступление в адрес очередника *предложения жилья в ином месте*, чем то, которое он указал в своем заявлении, *было ненадлежащим предложением*, и потому пропуск очереди, согласно норме п. 13 Инструкции, для его дальнейшего распределения следующим в очереди военнослужащим является незаконным, нарушающим правило общей очередности. Ведь право очередника предполагает соблюдение очередности не только наличием формального предложения жилья вообще, но и соответствием этого предложения по его качеству, в данном случае по месту нахождения очередного жилого помещения.

**Практические советы:** при отсутствии в ваших жилищных документах указания на конкретный населенный пункт (или несколько конкретных населенных пунктов), где вы желаете получить жилье, уточните этот вопрос документально, добейтесь его оформления в вашем жилищном деле. При постановке на учет укажите это в заявлении, форма которого носит характер рекомендуемого образца (приложение № 1 к Инструкции).

Если вы уже состоите на учете, но в ваших документах конкретное место получения жилья не было указано (например, в случае желания получить его по месту службы такое место предполагалось по умолчанию в населенном пункте дислокации воинской час-

ти), есть резон направить в уполномоченный орган дополнительное заявление с уточнением именно этого вопроса.

### **О субъектах правоотношений (о военнослужащих и членах их семей)**

В норме п. 1 Инструкции отражен важный юридический вопрос: установление категорий военнослужащих – адресатов права на получение социального жилья. Оно сделано путем абстрактной отсылки к норме ст. 15 Закона о статусе. И это не случайно. Причины именно такого подхода станут понятными из следующих далее рассуждений.

С момента принятия ЖК РФ и соответствующих ему изменений в военном законодательстве среди правоведов до сих пор нет единого мнения по поводу того, *сохранилось ли право на социальное жилищное обеспечение у военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, именно в период прохождения ими военной службы*. Большинство юристов придерживаются той точки зрения, что, согласно изменившемуся в 2004 г. нормативному порядку, военнослужащие такое право утратили, сохранив его лишь в связи с увольнением при основаниях, перечисленных в Законе о статусе. Для тех же, кто стал участником накопительно-ипотечной системы<sup>12</sup>, рассматриваемое право прямо исключено законом (абз. 10 п. 15 ст. 15 Закона о статусе). Поэтому разговор о жилищном обеспечении постоянным жильем в период военной службы (причем не в связи с увольнением) может идти лишь в отношении прав тех военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, которые:

- заключили первый контракт до 1 января 1998 г.;
- на первые пять лет обеспечивались только служебным жильем;
- по истечении этого срока приобретали право на жилищное обеспечение «в общем порядке».

В качестве этого самого общего порядка, согласно Закону о статусе в редакции 1993 г. и ЖК РСФСР, признавалось право на получение постоянного жилья по договору найма, который впоследствии получил наименование «договор социального найма».

Для военнослужащих рассматриваемой категории, которые до введения вышеуказанных изменений, т. е. до 1 марта 2005 г., успели встать на учет в качестве нуждающихся, все понятно. Их право как юридически закрепленное актами принятия на учет сохранилось в силу переходных норм закона о введении в действие ЖК РФ, и уже реализуется в рамках президентских обещаний предоставить такое жилье до конца текущего года. Это же право продублировано в абз. 7 п. 10 Инструкции. Даже для тех, кто успел встать на учет уже после 1 марта 2005 г., в абз. 8 п. 10 Инструкции также упоминаются соответствующие гарантии на получение социального жилья. Следовательно, неясность заключается в том, *в какой мере такое же право признается за военнослужащими этой же категории, которые заявят о необходимости получения жилья по договору социального найма в новых условиях правового регулирования*.

<sup>12</sup> Далее – НИС.



По смыслу Инструкции процедура принятия на учет военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, прямо предусмотрена и после ее введения в действие (пп. 1 – 6 Инструкции). Но для кого именно?

Еще раз повторим, что с принятием ЖК РФ право на социальное жилье стали иметь только малоимущие и иные указанные в законе граждане. Но при отсутствии прямого упоминания о праве на социальное жилье в период военной службы у военнослужащих, даже вступивших в военно-правовые отношения до 1 января 1998 г., бывшее право как будто бы прекратилось. По крайней мере, на протяжении почти четырех лет (с января 2005 г. по декабрь 2008 г.) в Законе о статусе о нем вообще не упоминалось.

Лишь два года назад, в декабре 2008 г., в Законе о статусе появилась редакция нормы абз. 12 п. 1 ст. 15, в которой прежнее правило о предоставлении жилья в собственность *впервые дополняется и правилом о предоставлении военнослужащим жилья по договору социального найма*. В настоящее время эта норма гласит следующее:

*«Военнослужащим-гражданам, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями и признанным нуждающимися в жилых помещениях в соответствии со статьей 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, по достижении общей продолжительности военной службы 20 лет и более (здесь и далее в цитате курсив мой. – Е. В.), 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... или по договору социального найма с... федеральным органом исполнительной власти по избранному постоянному месту жительства и в соответствии с нормами предоставления площади жилого помещения, предусмотренными статьей 15.1 настоящего Федерального закона».*

Анализ данного положения позволяет говорить о следующих юридических фактах, при наступлении которых закон прямо признает за военнослужащими комментируемое право. Во-первых, это прохождение военной службы по контракту и наличие у военнослужащего гражданства Российской Федерации. Во-вторых, наличие права на обеспечение служебным жильем на весь срок военной службы. В-третьих, достижение военнослужащим календарной выслуги 20 лет и более, а при увольнении по «льготным основаниям» – 10 лет и более. В-четвертых, наличие факта выбора военнослужащим постоянного места жительства. В-пятых, общие требования, касающиеся оснований нуждаемости в получении жилого помещения по договору социального найма, закрепленные в жилищном законодательстве (ст.ст. 51 – 56 ЖК РФ), которые частично повторяют или на которые ссылается комментируемый правовой акт (пп. 1, 3, 4, 10 Инструкции).

Нетрудно подсчитать, что при выслуге 20 календарных лет на начало 2011 г. правом претендовать на социальное жилье на условиях, указанных в законе, наделяются лишь те военнослужащие, которые вступили в военно-правовые отношения еще до 1991 г., а при выслуге 10 календарных лет, с учетом увольнения по «льготным основаниям», – те, которые вступили в такие отношения до 2001 г.

Следовательно, право на получение социального жилья, имевшееся у всех военнослужащих, заключивших первые контракты до 1998 г., «забытое» в результате изменений форм их жилищного обеспечения с 1 марта 2005 г., в законе так и не «проявляется». Оно, по крайней мере, неочевидно, хотя правоведы и «выводят» его путем системного и исторического толкования. Следовательно, для военнослужащих анализируемой категории, тех, кто еще не достиг 20-летней выслуги и «находится в границах сроков» заключения первого контракта с 1991 г. по 1998 г., возможны следующие варианты правового поведения:

- «выждать» достижения 20-летней выслуги;
- «ускорять» его наступление путем увольнения по «льготным основаниям» с правом на получение постоянного жилья по договору социального найма;
- требовать признания своего «забытого» новым законом права в судебном порядке со ссылкой на недопустимость отмены прав даже законом согласно ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации.

Отсутствие в Инструкции конкретики состава военнослужащих, наделенных правом на получение жилья по договору социального найма, позволяет всем военнослужащим, заключившим первый контракт до 1 января 1998 г., не обеспеченным постоянным жильем (нуждающимся в жилье), заявить свои права на данную форму жилищного обеспечения независимо от выслуги лет – по месту военной службы, а при достижении выслуги 20 лет и более – в избранном ими постоянном месте жительства.

*Практические советы:* если вы заключили первый контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 г., еще не стоите в очереди на получение жилья по договору социального найма, но думаете, что имеете право претендовать не только на служебное, но и на постоянное жилье в период военной службы (на общих основаниях, по истечении первых пяти лет службы согласно положениям абз. 3 п. 1 ст. 15 Закона о статусе), при наличии оснований признания жилищной нуждежности подайте заявление о принятии на учет (п. 1 Инструкции).

Однако ни суды общей юрисдикции, ни Верховный Суд Российской Федерации в силу своей юрисдикции не могут преодолеть «молчание» федерального закона и тем самым защитить «забытые» в законе права. Поэтому последнее возможно не иначе как в форме обращения в Конституционный Суд Российской Федерации, причем при соблюдении всех прочих условий для такого обращения согласно Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации». Памятуя о том, что в последние годы этот орган правосудия достаточно остро-



жен в разрешении социальных проблем, связанных с законом о монетизации льгот (а вопрос о жилищных правах, нами рассматриваемых, порожден именно этим законом<sup>13</sup>), данный совет имеет юридические сложные перспективы, в то время как наиболее гарантированными представляются первые два варианта юридического поведения. Именно они опираются на прямо предусмотренные в законе основания для принятия на учет в целях последующего получения жилья, и, кроме того, в них присутствуют юридически значимые элементы возможных активных действий самих военнослужащих.

В то же время сравнение указанных выше юридических фактов с положениями норм пп. 13 – 14 ст. 15 Закона о статусе позволяет говорить о том, что при наступлении таких обстоятельств право требовать предоставления постоянного жилья с декабря 2008 г. имеют не только военнослужащие, заключившие первый контракт до 1 января 1998 г., но и все иные, вступившие в военно-правовые отношения и после этого срока (с 1998 по 2004 гг.).

Для таких военнослужащих, с учетом их общей выслуги 20 лет и более, данное право возникнет не ранее 2017 г., а при увольнении по «льготным основаниям» с выслугой 10 лет и более оно может быть реализовано начиная с 2007 г.

Таким образом, согласно Инструкции, круг адресатов права на получение жилых помещений по договору социального найма *в период прохождения военной службы охватывает всех военнослужащих, проходящих службу по контракту, обеспечиваемых служебным жильем на весь срок военной службы, кроме военнослужащих – участников НИС, с учетом условий, указанных ранее.*

Однако границы круга субъектов «суживаются» еще одним важным условием, на котором мы до сих пор не акцентировали внимания. Речь идет не только об уже упомянутых условиях наличия у военнослужащего минимально определенной выслуги лет по службе, но и о положении, касающемся необходимости выбора такого жилья именно *по избранному постоянному месту жительства.*

Сличение данного условия с положениями военного законодательства, предусматривающего решение всех жилищных вопросов военнослужащих в период их службы только по месту службы, но гарантирующего *разовое право выбора постоянного места жительства* в любом населенном пункте страны с получением жилого помещения с помощью государства именно в связи с увольнением со службы (ст. 7, абз. 12 п. 1 ст. 15, пп. 13 – 14 ст. 15, абз. 2 ст. 23 Закона о статусе), позволяет заявить, что Инструкция, опираясь на закон, *охватывает вопросы предоставления социального жилья военнослужащим, не просто проходящим военную службу, а подлежащим увольнению в ближай-*

*шей перспективе в связи с ее длительностью (более 20 лет) или же в преддверии наступления обстоятельств, относимых к «льготным основаниям» увольнения, но пока еще проходящим службу.*

Такой вывод вполне согласуется и со сложившейся судебной практикой Верховного Суда Российской Федерации<sup>14</sup>.

Кроме того, подобный вывод «перетекает» в свое логическое продолжение: государство устами Министерства обороны Российской Федерации, говорящего «из Инструкции», де-факто заявляет, что, несмотря на иллюзорную формулировку о предоставлении военнослужащим жилья *в период военной службы вообще*, такую форму жилищного обеспечения оно более не связывает именно с прохождением военной службы, полагая достаточным ее замену только служебным жилищным обеспечением. Следует считать, что данный *порядок учета еще в период службы есть элемент заблаговременности*, который призван фактически заменить существовавший ранее, но исключенный из закона механизм подачи заявлений органам местного самоуправления за три года до предполагаемого увольнения для последующего жилищного обеспечения в избранном месте жительства (абз. 3 п. 13 ст. 15 Закона о статусе в редакции 1998 г., п. 14 Инструкции 2000 г.).

В завершение характеристики субъектов правоотношений из числа адресатов права на предоставление социального жилья отметим то, что в Инструкции не уделено должного внимания законным правам членов семей. Например, Инструкция так и не конкретизировала состав членов семьи, имеющих право на получение жилья вместе с военнослужащим. В положениях п. 5 ст. 2 Закона о статусе, ч. 1 ст. 69 ЖК РФ и подп. «а» п. 4 Инструкции относительно этого имеются отдельные расхождения. Таким образом, как и прежде, ориентиром следует считать состав семьи согласно норме ЖК РФ.

*Практические советы:* заблаговременно документально подтвердите и юридически закрепите состав своей семьи в личном деле и в жилищных документах, при необходимости сделав это в судебном порядке. Своевременно оформляйте все изменения в составе семьи с одновременным учетом их прежних условий проживания, учитываемых Инструкцией (п. 4 Инструкции).

Инструкция во всех случаях рассматривает членов семьи лишь как «сателлитов» самого военнослужащего, однако их правовое положение может приобретать самостоятельный характер, даже независимый от права самого очередника, так как в отдельных случаях закон предусматривает правопреемство, при котором место одного субъекта занимает иное лицо.

Особо следует оговорить ситуацию, когда в составе семьи имеется несколько военнослужащих, напри-

<sup>13</sup> Федеральный закон «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»» от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ.

<sup>14</sup> Военнослужащий в период военной службы обеспечивается жильем лишь по месту прохождения службы (определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 7 апреля 1998 г. № 1н-8/98).



мер супругов. Закон наделяет равными правами на самостоятельное жилищное обеспечение каждого из них. Учитывая возможность возникновения различных житейских ситуаций (раздельное проживание, развод, убытие одного из них к иному месту службы и пр.), есть смысл встать на учет каждому в отдельности, так как в Инструкции вопрос возможного выбытия из очереди военнослужащего с заменой его другим военнослужащим – членом семьи, также стоявшим в очереди, но в качестве члена семьи, не урегулирован.

**Практические советы:** при наличии в семье нескольких военнослужащих заявление о принятии на учет подавайте каждый в отдельности, включая другого военнослужащего (супруга, родителя, ребенка), также подающего заявление, в состав своей семьи. В случае отказа и пояснений о том, что вся семья и так стоит на учете, настаивайте.

В комментируемом акте также не учтена возможность замены субъекта – адресата права в случае смерти (гибели) военнослужащего-очередника. Нормы пп. 2, 4 ст. 24 Закона о статусе гарантируют не только сохранение жилищных прав вдов (вдовцов) и детей, но и дополнительную их защиту в виде первоочередного предоставления жилья. Комментируемая Инструкция об этом умалчивает.

**Практические советы:** в случае смерти (гибели) военнослужащего-очередника вдове (вдовцу) следует подать заявление о правопреемстве вместо выбывшего очередника и добиваться его удовлетворения согласно дате постановления в очередь как члена семьи умершего (погибшего). Несмотря на очередность, предусмотренную Инструкцией лишь по дате принятия заявителя на учет (п. 11 Инструкции), требуйте передвижения вас в начало очереди, ускорения решения вашего жилищного вопроса путем предоставления всех предложений жилья при первых их поступлениях именно вам.

#### **О субъектах правоотношений (о государственных органах и должностных лицах)**

Вывод, изложенный в ходе комментария о военнослужащих – адресатах права, рассматриваемых лишь с учетом перспектив прекращения ими службы, в значительной мере объясняет и то, почему вопросами учета и распределения жилья вменено заниматься не органам военного управления по местам службы, а центральному уполномоченному органу Министерства обороны Российской Федерации в лице Департамента жилищного обеспечения Министерства обороны Российской Федерации.

Для облегчения территориального охвата данным органом формируются четыре структурных подразделения, располагающихся в новых военных округах: Западном (в г. Санкт-Петербурге), Восточном (в г. Хабаровске), Южном (в г. Ростове-на-Дону) и Центральном (в г. Екатеринбурге). Следует полагать, что задачи данных подразделений будут выполнять квартир-

но-эксплуатационные управления военных округов, пока еще формируемые в местах новой дислокации. Исходя из положений Инструкции структурным подразделениям отведена роль исполнителя технической обработки поступающей информации, подготовки и переадресации документов для принятия решений непосредственно уполномоченным органом.

В отдельных вопросах предоставления жилых помещений также участвуют командиры воинских частей, в которых военнослужащие проходят службу (пп. 5, 8, 12 Инструкции). Как уже указывалось, данные должностные лица не принимают непосредственного участия в решении анализируемых жилищных вопросов своих подчиненных, исполняя лишь отдельные функции по передаче информации (уведомлений) между органом учета и очередниками своей части (заявителями).

Однако несмотря на то что Инструкция де-юре сделала отношения по жилищному обеспечению военнослужащих неслужебными отношениями особого материального обеспечения в Вооруженных Силах Российской Федерации, правовая роль командира-единоначальника от этого не изменяется. Он не превращается в стороннее лицо, в простого посредника передачи «обратной» информации, как это вроде бы следует из ряда положений Инструкции (пп. 8, 12). Согласно общевойсковым уставам Вооруженных Сил Российской Федерации военнослужащий обязан докладывать своему непосредственному начальнику обо всех случаях, которые могут повлиять на исполнение им его обязанностей, по всем служебным и личным вопросам он также должен обращаться по команде (ст.ст. 19, 21 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации). Сам командир (начальник) обязан проявлять чуткость и внимательность к подчиненным, принимать меры, направленные на решение бытовых вопросов и обеспечение правовой и социальной защиты военнослужащих, при необходимости ходатайствовать за них перед старшими начальниками (ст. 78 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации). Командир должен также знать нужды и запросы подчиненных, добиваться их удовлетворения (ст. 8 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации).

**Практические советы:** не отступайте от уставных предписаний и используйте их в своих интересах. Докладывайте по команде обо всех этапах вашего участия в исследуемых правоотношениях, смело обращайтесь за организационной и правовой помощью как по команде, так и к отдельным должностным лицам, причастным к вопросам делопроизводства, правового и материально-бытового обеспечения вашей воинской части и, с разрешения, к вышестоящим органам военного управления и их должностным лицам. Документально фиксируйте наиболее важные моменты таких обращений по их сути и датам.

*(окончание в следующем номере)*



# О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ, СВЯЗАННЫХ С ПРИМЕНЕНИЕМ УЧЕТНОЙ НОРМЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЖИЛЬЯ ВО ВРЕМЕНИ В ЦЕЛЯХ ОЦЕНКИ ПРАВА ВОЕННОСЛУЖАЩИХ НА УЛУЧШЕНИЕ ЖИЛИЩНЫХ УСЛОВИЙ

*Е.Н. Трофимов, соискатель института философии и права Уральского отделения РАН, подполковник юстиции запаса*

Частью 4 ст. 50 Жилищного кодекса Российской Федерации определено, что 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. Далее Жилищный кодекс Российской Федерации определяет, что учетная норма устанавливается органом местного самоуправления. Размер такой нормы не может превышать размер нормы предоставления, установленной данным органом.

В течение длительного времени многими юристами, в том числе и автором настоящей статьи, на страницах журнала «Право в Вооруженных Силах» высказывалась мысль о необходимости установления единого минимального размера площади жилого помещения (учетной нормы), предоставляемого военнослужащим.

С учетом установления законодателем единой нормы предоставления площади жилого помещения военнослужащим (ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих») это было бы вполне логично и обоснованно. К тому же для этого существовали и существуют реальные правовые основания. Так, 29 декабря 2006 г. Федеральным законом № 250-ФЗ ст. 50 Жилищного кодекса Российской Федерации была дополнена ч. 6, которая установила, что федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации, устанавливающими порядок предоставления жилых помещений по договорам социального найма указанным в ч. 3 ст. 49 названного Кодекса категориям граждан, *могут быть установлены иные учетные нормы* (выделено автором). Таким образом, появилось законное основание для определения иной учетной нормы применительно к военнослужащим, отличной от тех, что устанавливаются местными органами самоуправления на основании ч. 5 ст. 50 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Однако ожидаемому не суждено было случиться. Приказом Министра обороны Российской Федерации

от 13 октября 2009 г. № 1101 (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 18 ноября 2009 г., регистрационный номер 15248) абз. 3 п. 41 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80, был изложен в новой редакции, в соответствии с которой размер предоставляемого жилого помещения должен быть не менее учетной нормы площади жилого помещения, установленной органами местного самоуправления (органами государственной власти городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга), но не более нормы предоставления площади жилого помещения, установленной ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих», с учетом льгот, установленных законодательством.

Новая Инструкция о предоставлении военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, жилых помещений по договору социального найма, утвержденная приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280 (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 27 октября 2010 г., регистрационный номер 18841), вышеприведенный подход по применению учетной нормы в отношении военнослужащих сохранила.

Так, п. 3 данной Инструкции определено, что признание военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях осуществляется уполномоченным органом в соответствии со ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации и с учетной нормой площади жилого помещения, установленной органом местного самоуправления, но не более 18 квадратных метров общей площади жилого помещения на одного человека. Таким образом, появилось ограничение в применении учетной нормы в отношении военнослужащих, т. е. если органами местного самоуправления в каком-либо регионе будет установлена учетная норма более 18 квадратных метров на одного человека, то в отноше-





нии военнослужащего и членов его семьи она может быть применены с ограничениями.

Наблюдается какая-то непоследовательность: с одной стороны, Министерство обороны Российской Федерации вводит отсылочную норму в применении учетной нормы площади жилого помещения в отношении военнослужащих, не утруждая себя установлением единой учетной нормы для военнослужащих на всей территории Российской Федерации, а, с другой стороны, (на наш взгляд, с превышением полномочий), ограничивает применение учетных норм, установленных местными органами самоуправления. Часть 6 ст. 50 Жилищного кодекса Российской Федерации определяет, что учетные нормы, отличные от учетных норм, установленных органами местного самоуправления, могут быть установлены лишь федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации. Указанные обстоятельства могут стать темой отдельного обсуждения и целью настоящей статьи не являются.

Таким образом, Министерство обороны Российской Федерации официально установило необходимость применения в отношении военнослужащих учетных норм, установленных органами местного самоуправления.

В соответствии с действовавшим ранее Жилищным кодексом РСФСР в отношении военнослужащих также не существовало единой учетной нормы, а в отношении их применялись учетные нормы, установленные субъектами Российской Федерации. Необходимо отметить, что установленные субъектами Российской Федерации как нормы предоставления, так и учетные нормы, претерпевали достаточно частые изменения. При этом, если до принятия Жилищного кодекса Российской Федерации размеры учетных норм неуклонно росли почти повсеместно, то, начиная с 2005 г., во многих муниципальных образованиях размер учетных норм стал гораздо меньше существовавшего ранее.

В качестве наиболее яркого примера можно привести изменения жилищного законодательства в части установления учетных норм на территории Свердловской области.

Так, решением исполнительного комитета Свердловского областного Совета народных депутатов и президиума областного совета профессиональных союзов от 19 декабря 1984 г. № 452/37 нуждающимся в улучшении жилищных условий признавались граждане, имеющие обеспеченность жилой площадью на одного члена семьи не свыше 6,5 квадратных метра (учетная норма).

Решением исполнительного комитета Свердловского областного Совета народных депутатов и президиума областного совета профессиональных союзов от 15 августа 1989 г. № 285/31 учетная норма была установлена в размере 7 квадратных метров жилой площади на одного члена семьи.

Законом Свердловской области «О предоставлении жилищ в Свердловской области» от 4 мая 1995 г. № 14-ОЗ учетная норма была установлена в размере 15

квадратных метров общей площади жилого помещения на одного члена семьи (п. «а» ст. 9).

Законом Свердловской области от 31 декабря 1999 г. № 48-ОЗ в Закон Свердловской области «О предоставлении жилищ в Свердловской области» от 4 мая 1995 г. № 14-ОЗ были внесены изменения, в соответствии с которыми минимальный размер предоставляемого жилья должен был быть не менее социальной нормы площади жилья, установленной Законом Свердловской области в размере 18 квадратных метров общей площади на одного члена семьи из двух и более человек и дополнительно 9 квадратных метров на семью; 33 квадратных метра – на одиноко проживающего человека. Также определено, что жилые помещения, площадь которых меньше минимального размера предоставляемого жилья, могли быть предоставлены только с согласия граждан без снятия их с учета. При этом, учетная норма осталась прежней.

Таким образом, в связи с внесением изменений в жилищное законодательство Свердловской области наряду с гражданами, имеющими обеспеченность общей площадью жилья менее 15 квадратных метров на каждого члена семьи, в очереди на улучшение жилищных условий остались также граждане, получившие жилые помещения после 31 декабря 1999 г. менее норм, установленных ст. 30 Закона Свердловской области «О предоставлении жилищ в Свердловской области» от 4 мая 1995 г. № 14-ОЗ<sup>1</sup>.

Указанные нормы предоставления и учетные нормы существовали вплоть до принятия Жилищного кодекса Российской Федерации.

После вступления в силу нового Жилищного кодекса Российской Федерации в муниципальных образованиях Свердловской области учетная норма площади жилого помещения, исходя из которой определяется уровень обеспеченности малоимущих граждан общей площадью жилого помещения в целях их принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях (учетная норма), была установлена в пределах от 10 до 15 квадратных метров общей площади жилья.

В связи с изменениями учетных норм во времени жилищные комиссии воинских частей и организаций все чаще ставили вопрос: какой размер учетной нормы площади жилого помещения следует применить при оценке права военнослужащего, уже имеющего жилье, на улучшение жилищных условий?

Логично предположить, что аналогичные вопросы могут возникнуть и у структурного подразделения уполномоченного Министром обороны Российской Федерации органа (специализированной организации (структурного подразделения специализированной организации), на который возложены функции по учету военнослужащих, нуждающихся в получении жилья (улучшении жилищных условий) в соответствии с новой Инструкцией, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280.

Видится, что ответ на данный вопрос следует искать в общих принципах действия закона во времени.

<sup>1</sup> URL: <http://uralfconsultant.ru/sverdlovsk/doc19032.html>



Так, в соответствии с общими принципами действия закона во времени «закон обратной силы не имеет» (*lex ad praeteriam non valet*), за исключением случаев, когда обратная сила закона установлена самим законом. Анализируя вопрос действия закона во времени, применительно к нынешним реалиям, профессор кафедры теории и истории государства и права Военного университета Г.Ф. Чекмарев писал, что «если провести систематическое толкование положений Конституции Российской Федерации, то как раз напрашивается обратный вывод: Основной Закон государства жестко не связывает законодателя общим правилом о преимущественном принятии законов на будущее время. В нем вполне допускается, что нормотворческие органы по своему усмотрению вправе придавать принимаемым ими актам «обратную силу», за исключением двух случаев, которые прямо запрещены в Конституции Российской Федерации: когда закон устанавливает или отменяет ответственность (ч. 1 ст. 54), а также вводит новые налоги или ухудшает положение налогоплательщиков (ст. 57)»<sup>2</sup>.

Правовые акты субъектов Российской Федерации, в том числе и приведенные в качестве примера нормативные акты Свердловской области, предусматривали возможность распространения устанавливаемых учетных норм лишь на жилищные правоотношения, возникшие и возникающие после вступления их в законную силу. Их обратная сила не предусматривалась.

Однако жилищные правоотношения носят длящийся характер, а потому возникает резонный вопрос: с точки зрения каких учетных норм следует оценить право военнослужащего на улучшение жилищных условий при его обращении с соответствующим рапортом?

Многие обращающиеся с подобными рапортами военнослужащие, как правило, на момент предоставления им жилых помещений были обеспечены жилыми помещениями по нормам предоставления жилой площади, действовавшим на тот момент, или вселились с согласия всех членов семьи в жилые помещения, площадь которых хотя и менее нормы предоставления, но больше учетной нормы. Следовательно, они были на законном основании исключены из списка нуждающихся в получении жилья (улучшении жилищных условий) как обеспеченные жильем (за исключением граждан Свердловской области (в том числе и военнослужащих, проходящих военную службу на территории области), получивших жилые помещения после 31 декабря 1999 г. хотя и более учетной нормы, но менее нормы предоставления).

*Видится правильным при оценке права военнослужащих, имеющих жилые помещения и обращающихся с соответствующим заявлением о постановке на учет нуждающихся в жилых помещениях в уполномоченный орган, руководствоваться жилищным законодательством, действующим на момент их обращения с таким заявлением, в том числе применительно к учетной норме.*

Этому есть логическое объяснение. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 50 Жилищного кодекса Российской Федерации норма предоставления жилого помещения устанавливается органом местного самоуправления в зависимости от достигнутого в соответствующем муниципальном образовании уровня обеспеченности жилыми помещениями, предоставляемыми по договорам социального найма, и других факторов. При этом, из содержания ч. 5 Жилищного кодекса Российской Федерации следует, что ограничение размера учетной нормы напрямую связано с нормой предоставления: «Размер такой нормы (имеется в виду размер учетной нормы. – *Прим. авт.*) не может превышать размер нормы предоставления, установленной данным органом».

Таким образом, хоть и косвенно, учетная норма предоставления жилья также зависит от достигнутого в соответствующем муниципальном образовании уровня обеспеченности жилыми помещениями и, следовательно, орган местного самоуправления через увеличение размера учетной нормы вправе расширить круг лиц, нуждающихся в жилых помещениях.

Как указывалось выше, вплоть до принятия Жилищного кодекса Российской Федерации почти повсеместно увеличивались как нормы предоставления жилья, так и учетные нормы. Следовательно, военнослужащие, имеющие жилые помещения площадью менее изменившихся учетных норм, имели право на улучшение жилищных условий и могли обратиться с соответствующим рапортом к командованию и к жилищной комиссии воинских частей (учреждений). Однако изменение учетных норм в сторону увеличения не предполагает «автоматическое» признание всех военнослужащих, имеющих жилые помещения менее изменившихся учетных норм, нуждающимися в улучшении жилищных условий и включение их в соответствующие списки. Из смысла ст. 52 Жилищного кодекса Российской Федерации вытекает, что принятие на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях осуществляется в заявительном порядке, т. е. гражданин может быть признан нуждающимся в получении жилья (улучшении жилищных условий) только лишь на основании соответствующего заявления (рапорта).

*Таким образом, уполномоченный орган, получив для рассмотрения заявление военнослужащего, уже имеющего жилое помещение по договору социального найма или в собственности, с просьбой признать его нуждающимся в жилых помещениях, должен оценить право такого военнослужащего быть признанным нуждающимся в жилых помещениях исходя из действующих на этот момент учетных норм с учетом положений п. 2 ст. 51 и п. 7 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации.*

Выше также отмечалось, что после принятия Жилищного кодекса Российской Федерации и вступления его в законную силу во многих муниципальных образованиях субъектов Российской Федерации учетная норма уменьшилась. Так, например, в соответствии с

<sup>2</sup> Г.В. Чекмарев. К вопросу о действии закона, затрагивающего права, свободы и обязанности военнослужащих, во времени // Право в Вооруженных Силах. 2007. № 5. С. 17.



постановлением Главы города Екатеринбурга «Об утверждении учетной нормы площади жилого помещения и нормы предоставления площади жилого помещения, действующих на территории муниципального образования «город Екатеринбург» от 31 августа 2005 г. № 824 учетная норма площади жилого помещения на территории муниципального образования «город Екатеринбург» составляет 10 квадратных метра общей площади на одного человека<sup>3</sup>. Это существенно меньше, чем действовавшая ранее на территории Свердловской области учетная норма (15 квадратных метров общей площади на одного человека).

В связи с изложенным возникает ряд вопросов, требующих разъяснения. Наиболее актуальными и злободневными из них являются следующие:

1) возможно ли признание нуждающимися в жилых помещениях военнослужащих и членов их семей, которые, исходя из действовавших ранее учетных норм, могли быть признаны таковыми, однако по тем или иным причинам с соответствующим рапортом не обращались?

2) могут ли оставаться в списках нуждающихся в жилых помещениях военнослужащие, признанные таковыми в установленном порядке ранее исходя из действовавших на момент их обращения учетных норм, имеющие жилые помещения площадью более ныне действующих учетных норм?

3) сохраняют ли право на получение жилья военнослужащие и члены их семей, признанные в установленном порядке нуждающимися в жилых помещениях, в случае смерти (гибели) самого военнослужащего или кого-либо из членов семьи, в результате чего на каждого члена семьи будет приходиться общая площадь жилого помещения больше действующей учетной нормы?

Ответы на поставленные вопросы также следует искать исходя из принципа действия закона во времени.

Что касается первого вопроса, то с учетом заявительного порядка признания граждан нуждающимися в жилых помещениях следует отметить, что если военнослужащий, имевший право на улучшение жилищных условий исходя из действовавших учетных норм, в период их действия не воспользовался таким правом и не обратился с соответствующим рапортом к командованию и к жилищной комиссии воинской части, оценка его права на улучшение жилищных условий должна быть произведена на основании действующих на момент его обращения учетных норм. При этом, если на момент обращения военнослужащего учетные нормы стали меньше и отпали основания для признания его и членов его семьи нуждающимися в жилых помещениях, то в удовлетворении его требований следует отказать.

Данная позиция основывается на толковании понятия «право» применительно к рассматриваемому вопросу. Так, «право» трактуется как «охраняемая государством, узаконенная возможность что-нибудь де-

лать, осуществлять. Возможность действовать, поступать каким-нибудь образом. Иметь право на что-нибудь. Право требовать что-нибудь»<sup>4</sup>. При этом, следует отметить, что ничто и никто не может заставить гражданина воспользоваться своим правом.

Таким образом, право военнослужащего на обращение в соответствующую жилищную комиссию в целях признания нуждающимся в жилых помещениях является исключительным правом самого военнослужащего, которым он волен распорядиться по своему усмотрению.

На второй вопрос, безусловно, следует ответить положительно. Так, военнослужащие, признанные в установленном порядке нуждающимися в жилых помещениях, несмотря на последующее изменение учетных норм в сторону уменьшения, имеют право оставаться в списках нуждающихся в жилых помещениях до получения жилых помещений по установленным нормам.

Применительно к Свердловской области ст. 30 Областного закона «О предоставлении жилища в Свердловской области» от 4 мая 1995 г. № 14-ОЗ было установлено, что размер предоставляемого жилья должен был быть не менее социальной нормы площади жилья, установленной Законом Свердловской области в размере 18 квадратных метров общей площади на одного члена семьи из двух и более человек и дополнительно 9 квадратных метров на семью; 33 квадратных метра – на одиноко проживающего человека. Эти нормы предоставления жилья были больше, чем нормы предоставления жилья военнослужащим, предусмотренные ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих», в соответствии с п. 1 которой норма предоставления площади жилого помещения при предоставлении по договору социального найма жилых помещений, находящихся в федеральной собственности или переданных из федеральной собственности в муниципальную собственность, либо при предоставлении жилых помещений, находящихся в федеральной собственности, в собственность бесплатно на основании решения федерального органа исполнительной власти составляет *18 квадратных метров общей площади жилого помещения на одного человека*. При этом, в отличие от Закона Свердловской области «О предоставлении жилища в Свердловской области» от 4 мая 1995 г. № 14-ОЗ в соответствии с п. 2 ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих», 9 квадратных метров на семью является не обязательной нормой, а всего лишь допустимым превышением.

Таким образом, видится законным и правомерным предоставление военнослужащим, проходящим военную службу на территории Свердловской области, принятым на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий или оставшимся на таком учете как обеспеченные жильем менее норм, установленных ст. 30 Областного закона «О предоставлении жилища в Свердловской области» от 4 мая 1995 г. № 14-

<sup>3</sup> URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/sverdlovsk/125314/>

<sup>4</sup> URL: <http://slovar-ogjgova.888news.name/pp/27166-%CF%D0%C0%C2%CE.html>



ОЗ, жилых помещений по действовавшим ранее на территории Свердловской области нормам.

Такое утверждение имеет вполне реальное правовое основание. Так, в соответствии со ст. 55 Конституции Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина. Применительно к жилищным правоотношениям в обоснование вышеизложенной позиции можно привести положения ч. 2 ст. 6 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ, в соответствии с которой граждане, принятые на учет до 1 марта 2005 г. в целях последующего предоставления им жилых помещений по договорам социального найма, сохраняют право состоять на данном учете до получения ими жилых помещений по договорам социального найма. Указанные граждане снимаются с данного учета по основаниям, предусмотренным пп. 1, 3 – 6 ч. 1 ст. 56 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также в случае утраты ими оснований, которые до введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации давали им право на получение жилых помещений по договорам социального найма. Указанным гражданам жилые помещения по договорам социального найма предоставляются в порядке, предусмотренном Жилищным кодексом Российской Федерации, с учетом положений ч. 1 ст. 56 данного Кодекса. Определением Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 2009 г. № 1549-О-П подтверждено, что положения ч. 2 ст. 6 Жилищного кодекса Российской Федерации в ее конституционно-правовом истолковании не предполагают возможность снятия с учета нуждающихся в жилых помещениях граждан, до 1 марта 2005 г. принятых на учет для предоставления жилья по договорам социального найма, по причине изменения после указанной даты в законодательном порядке оснований постановки на такой учет.

Указаниями начальника Службы расквартирования и обустройства Министерства обороны Российской Федерации «О порядке применения Жилищного кодекса Российской Федерации» от 26 апреля 2005 г. № 155/3/1259 приведенное положение было конкретизировано и отмечено, что военнослужащие и совместно проживающие с ними члены их семей, граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей, члены семей военнослужащих, погибших (умерших) в период прохождения военной службы, признанные нуждающимися в улучшении жилищных условий до 1 марта 2005 г., обеспечиваются жилыми помещениями в порядке и по нормам жилищного законодательства, действовавшего до 1 марта 2005 г.

Однако не во всех субъектах Российской Федерации нормы предоставления жилья были больше норм предоставления, установленных в настоящее время ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Как должны были поступать жилищные комиссии воинских частей, а ныне уполномоченный орган, при оценке права на улучшение жилищных условий военнослужащих, проходящих военную службу в ре-

гионах, где действовавшее ранее жилищное законодательство предусматривало предоставление гражданам (в том числе и военнослужащим) жилых помещений по площади менее норм предоставления, предусмотренных ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих»? Однозначно ответить на этот вопрос не представляется возможным. Так, исходя из вышеизложенной позиции, предоставляемое признанным в установленном порядке нуждающимися в улучшении жилищных условий военнослужащим и членам их семей жилое помещение должно быть не менее норм предоставления жилья, действовавших на момент признания их нуждающимися в улучшении жилищных условий.

Федеральным законом от 1 декабря 2008 г. № 225-ФЗ Федеральный закон «О статусе военнослужащих» дополнен ст. 15.1, но при этом не предусмотрено распространение действия указанной статьи на ранее возникшие правоотношения. Вместе с тем, с учетом длящегося характера жилищных правоотношений в связи с признанием военнослужащих нуждающимися в улучшении жилищных условий, а также того, что они своевременно не были обеспечены жильем по действующим нормам по независящим от них причинам, и при отсутствии прямого запрета на применение в отношении таких военнослужащих норм предоставления жилья, установленных ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих», видится возможным и справедливым предоставлять таким военнослужащим жилые помещения по нормам, установленным ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих». На практике так и происходит.

Что касается третьего вопроса, то следует отметить, что исходя из общего смысла действующего Жилищного кодекса Российской Федерации жилые помещения предоставляются гражданам по нормам, исходя из состава семьи на момент выделения жилья. При этом, уменьшение состава семьи в результате выбытия в другой населенный пункт, гибели (смерти) либо в результате иных событий, приводящее к утрате оснований для улучшения жилищных условий является основанием для снятия граждан с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях (улучшении жилищных условий). Правовым основанием для принятия такого решения является п. 2 ч. 1 ст. 56 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Однако при некоторых обстоятельствах снятие граждан с учета нуждающихся в улучшении жилищных условий в результате уменьшения состава семьи является неправомерным. Так, Постановлением Правительства Российской Федерации «Об усилении социальной защиты членов семей погибших (умерших) военнослужащих и сотрудников федеральных органов исполнительной власти» от 21 июня 2002 г. № 451 предписано Министерству обороны Российской Федерации, другим федеральным органам исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, Федеральной службе исполнения наказаний, Федеральной таможенной службе и Федеральной службе Российской Федерации по контролю за обо-



ротом наркотиков предоставлять нуждающимся в улучшении жилищных условий членам семей военнослужащих, проходивших военную службу по контракту, сотрудников органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенных органов и органов налоговой полиции, погибших (умерших) в период

прохождения военной службы (службы), жилые помещения во внеочередном порядке на основании и условиях, предусмотренных законодательством Российской Федерации и имевших место на момент гибели (смерти) военнослужащего (сотрудника). Это единственный и исключительный случай, когда жилые помещения предоставляются членам семей погибших (умерших) военнослужащих с учетом причитавшейся погибшему военнослужащему доли жилья.

## НЕПРОСТЫЕ МЕСТО И РОЛЬ СТАТЬИ 51 ЖИЛИЩНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ЖИЛИЩНОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ПО ИЗБРАННОМУ ПОСТОЯННОМУ МЕСТУ ЖИТЕЛЬСТВА

*Р. А. Трощенко, преподаватель Краснодарского ВВАУЛ, подполковник*

В соответствии с абз. 12 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (далее – Закон) 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 (далее – ЖК РФ), 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*<sup>1</sup> с указанным федеральным органом исполнительной власти по избранному постоянному месту жительства и в соответствии с нормами предоставления площади жилого помещения, предусмотренными ст. 15.1 Закона. Порядок признания указанных лиц нуждающимися в жилых помещениях и порядок предоставления им жилых помещений в собственность бесплатно определяются Правительством Российской Федерации. Во-

еннослужащие – граждане Российской Федерации, не указанные в настоящем абзаце, при увольнении с военной службы освобождают служебные жилые помещения в порядке, определяемом жилищным законодательством Российской Федерации.

До настоящего времени ни упомянутый в Законе порядок признания указанных военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях, ни порядок предоставления им жилых помещений в собственность не установлены.

Кроме того, не до конца ясно следующее. Должен ли Правительством Российской Федерации определяться порядок признания указанных лиц нуждающимися в жилых помещениях по основаниям, предусмотренным ст. 51 ЖК РФ, только для случая последующего предоставления таких помещений в собственность этим лицам или этот порядок признания должен быть установлен Правительством Российской Федерации в том числе и в случае предоставления жилых помещений по договорам социального найма? Ведь, как следует из Закона, на Правительство Российской Федерации не возлагается обязанность по установлению порядка предоставления указанной категории военнослужащих жилых помещений по договорам социального найма. Соответственно вроде бы и незачем Правительству Российской Федерации определять порядок их признания нуждающимися в жилых поме-

<sup>1</sup> Здесь и далее курсив мой. – Р. Т.



шениях для последующего предоставления им помещений по договорам социального найма? В то же время текст абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона изложен таким образом, что позволяет прийти к выводу о том, что и в том (предоставление жилья в собственность) и в другом (предоставление жилья по договору социального найма) случае порядок признания военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях по основаниям, предусмотренным ст. 51 ЖК РФ, является общим и определяется Правительством Российской Федерации. Но при этом отметим следующее:

1. В Законе не говорится о том, что указанные в абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона военнослужащие признаются нуждающимися в жилом помещении в соответствии со ст. 51 ЖК РФ именно в избранном (по отношению к избранному) месте жительства.

2. В Законе не говорится о том, что указанные военнослужащие могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях в соответствии со ст. 51 ЖК РФ только при достижении ими общей продолжительности военной службы 20 лет и более либо при их увольнении с военной службы по «льготным» основаниям при общей продолжительности военной службы 10 лет и более.

Рассмотрим подробнее отмеченные моменты.

Итак, по отношению к какому месту жительства военнослужащие, обеспечиваемые на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, признаются нуждающимися в жилых помещениях?

В соответствии с п. 1 ст. 51 ЖК РФ гражданами, нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, признаются:

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 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.

Как видно из приведенных норм ЖК РФ, они построены таким образом, что часть из них не связана с учетными нормами, действующими на той или иной территории, т. е. если, например, утверждается, что гражданин не является нанимателем (членом семьи нанимателя) жилого помещения, то подразумевается, по смыслу п. 1 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ, что он не является таковым применительно к территории Российской Федерации, а не только по отношению к месту постановки на учет или месту жительства. Аналогичное суждение справедливо и при утверждении того, что гражданин не является собственником (членом семьи собственника) жилого помещения. Другое дело, что до настоящего времени практически невозможно проверить, действительно ли гражданин не имеет, к примеру, в собственности жилого помещения на всей территории Российской Федерации. Последнее возможно только при наличии единой электронной базы, включающей в себя сведения как из всех бюро технической инвентаризации (БТИ), так и из всех подразделений федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, находящихся в Российской Федерации. Такой базы не создано. Поэтому на практике вывод об отсутствии жилых помещений делается на основании справок указанных органов только с места (прежних мест) жительства гражданина.

Таким образом, если гражданин признается нуждающимся в жилом помещении по основаниям, предусмотренным п. 1 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ, то нет необходимости уточнять, по отношению к какому месту жительства происходит такое признание. В этом случае становится понятным, почему Закон не акцентирует внимание на том, где именно, а точнее, по отношению к какому именно месту жительства должно производиться установление факта нуждаемости гражданина в жилом помещении.

Совершенно иная ситуация при рассмотрении оснований, указанных, например, в п. 2 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ. При постановке на учет для получения жилого помещения по этим основаниям, как представляется, должна приниматься во внимание учетная норма площади именно того населенного пункта, по отношению к которому производится постановка на учет. Если же исходить из учетной нормы, установленной по месту службы, то получим интересный вывод: обеспечение жильем по избранному месту жительства, отличному от места службы, поставлено в зависимость от учетной нормы, установленной по месту службы, что, по меньшей мере, нелогично.



Таким образом, военнослужащие, обеспечиваемые на весь срок службы служебными жилыми помещениями и имеющие по месту службы жилые помещения для постоянного проживания<sup>2</sup> по норме, превышающей «местную» учетную норму, не могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях по месту службы даже в случае избрания этого места в качестве постоянного места жительства, но могут «пройти» по учетной норме другого населенного пункта, имеющей большее численное значение.

Обязанность признания военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях в избранном после увольнения постоянном месте жительства судами, как правило, возлагалась на жилищные комиссии по месту прохождения службы военнослужащего. Однако ранее действовавшая Инструкция о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации утвержденная приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80, не содержала правового механизма решения жилищными комиссиями данного вопроса. Не понятно, например, каким образом жилищная комиссия должна была проверять жилищные условия военнослужащего по месту, отличному от места службы, какие именно документы необходимы для решения этого вопроса, какая учетная норма должна при этом приниматься во внимание и т. п. Вследствие такой правовой неопределенности имели и имеют место различного рода «импровизации» со стороны жилищных комиссий и довольствующих органов КЭЧ по истребованию от военнослужащего всевозможных справок. Широта усмотрения соответствующих должностных лиц при решении данного вопроса является прямой предпосылкой к коррупции, на что неоднократно обращали внимание юристы<sup>3</sup>.

Новая Инструкция о предоставлении военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, жилых помещений по договору социального найма (далее – Инструкция), утвержденная приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280, ответа на эти вопросы также не содержит. В Инструкции не упоминается о каких-либо особенностях постановки на учет в зависимости от того, где военнослужащий желает получить жилое помещение – по месту службы или по иному месту будущего жительства, а приложением № 1 к Инструкции (заявление о постановке на учет) не предусмотрена конкретизация военнослужащим желаемого места получения жилья. Не упоминается об избранном месте жительства и в приложении № 3 к Инструкции (реестр военнослужащих, принятых на учет нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма).

<sup>2</sup> Здесь следует пояснить, что, несмотря на то, что речь идет о военнослужащих, обеспечиваемых на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, это не означает, что указанные военнослужащие не могут являться по месту службы нанимателями жилых помещений (членами семьи нанимателя) или собственниками помещений (членами семьи собственника). Указанные обстоятельства, в соответствии со ст. 99 ЖК РФ, являются препятствием для обеспечения их служебными жилыми помещениями, но не изменяют их «жилищную категорию», предусмотренную Законом: они по-прежнему будут относиться к категории военнослужащих, обеспечиваемых на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями.

<sup>3</sup> См., напр.: *Ильменейкин П. В.* Жилищные нормы и связанные с ними проблемы обеспечения военнослужащих жильем // *Право в Вооруженных Силах.* 2010. № 3. С. 47 – 52.

Тем не менее, исходя из разъяснений ряда высокопоставленных должностных лиц Министерства обороны Российской Федерации, предоставление жилых помещений в порядке, предусмотренном Инструкцией, будет производиться с учетом избранного военнослужащими места постоянного жительства. Вместе с тем, согласно п. 18 Инструкции с военнослужащими не может быть заключен договор социального найма предоставленного жилого помещения до сдачи ими ранее занимаемого помещения. Не подлежит сдаче только жилое помещение, находящееся в собственности военнослужащего или членов его семьи. Удивительно то, что не сделано исключение даже для специализированных жилых помещений. Таким образом, проживание в ранее занимаемом жилом помещении по месту службы при получении жилого помещения по избранному месту жительства Инструкцией не предусмотрено. Соответственно такой «жилищный вариант», как представляется, в ряде случаев устроит только увольняемых военнослужащих.

Однако вернемся к военнослужащим, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями. С учетом вышеизложенного распространение на них предусмотренного Инструкцией порядка постановки на учет для последующего предоставления жилых помещений по договорам социального найма в избранном постоянном месте жительства достаточно спорно, поскольку такой порядок, согласно абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона, должен определяться Правительством Российской Федерации.

Неудовлетворение же жилищных условий указанных военнослужащих требованиям ст. 51 ЖК РФ вследствие, например, их обеспеченности жилыми помещениями по договору социального найма по месту службы по норме выше учетной, является препятствием для предоставления им жилья в избранном после увольнения постоянном месте жительства, совпадающем с местом службы, а также в иных населенных пунктах, где учетная норма меньше или равна той, что установлена по месту их службы.

Причем даже если на федеральном уровне будет установлена единая учетная норма жилого помещения для всех военнослужащих и даже если эта норма будет приравнена к норме предоставления жилых помещений, установленной ст. 15.1 Закона, то и в этом случае военнослужащие, указанные в абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона и обеспеченные жилым помещением для постоянного проживания по месту службы по нормам, формально не смогут (исходя из действующей редакции абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона) реализовать свое право на получение жилого помещения по избранному месту жительства, отличному от места службы. В этом, как представляется, проявляется их определенное неравенство в правах на обеспечение жильем в избранном



постоянном месте жительства с другой категорией – военнослужащими, обеспечиваемыми во время службы жилыми помещениями на общих основаниях.

Сразу оговоримся, что поскольку в отношении военнослужащих, обеспечиваемых на весь период службы служебными жилыми помещениями, Законом предусмотрен «свой» блок правовых норм, регулирующих порядок обеспечения жильем в избранном постоянном месте жительства (абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона), постольку можно утверждать, что нормы п. 14 ст. 15 Закона в части предоставления жилья по договорам социального найма на указанную категорию военнослужащих не распространяются. Хотя, еще раз оговоримся, прямого указания на это в Законе нет.

В соответствии же с п. 14 ст. 15 Закона обеспечение жилым помещением военнослужащих, имеющих общую продолжительность военной службы 10 лет и более, при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями и членов их семей *при перемене места жительства* осуществляется федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, за счет средств федерального бюджета на строительство и приобретение жилого помещения, в том числе путем выдачи государственных жилищных сертификатов. Право на обеспечение жилым помещением на данных условиях предоставляется указанным гражданам один раз. Документы о сдаче жилых помещений Министерству обороны Российской Федерации (иному федеральному органу исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) и снятии с регистрационного учета по прежнему месту жительства представляются указанными гражданами и совместно проживающими с ними членами их семей при получении жилого помещения по избранному месту жительства.

Многочисленная судебная практика Верховного Суда Российской Федерации подтвердила, что обеспеченность военнослужащих и членов их семьи жильем по прежнему месту жительства не препятствует реализации ими права *на получение жилых помещений* в соответствии с п. 14 ст. 15 Закона по избранному месту жительства после увольнения с военной службы, в том числе за счет государственных жилищных сертификатов<sup>4</sup>.

Как видно, п. 14 ст. 15 Закона не содержит в качестве условия для обеспечения жильем при перемене места жительства признание военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях по основаниям, предусмотренным ст. 51 ЖК РФ. При наличии такого условия те из них, которые имеют по месту службы жилые помещения по договору социального найма по нормам выше учетных, не смогли бы реализовать свое право на обеспечение жилыми помещениями по избранному месту жительства, в том числе и за счет

государственных жилищных сертификатов. Таким образом, для указанной категории военнослужащих волеизъявление о намерении сменить место жительства при увольнении является самостоятельным основанием для признания их нуждающимися в жилых помещениях по отношению к предполагаемому новому месту жительства. Данное основание не предусмотрено ст. 51 ЖК РФ и является фактически иным, предусмотренным Законом специально для военнослужащих, основанием признания их нуждающимися в жилых помещениях, что в полной мере отвечает требованиям ч. 3 ст. 49 ЖК РФ. Как отметил Верховный Суд Российской Федерации в решении от 20 июня 2006 г. № ВКПИ 07-30, предусмотренный п. 14 ст. 15 Закона выбор места жительства после увольнения является *специальным основанием для повторного признания нуждающимися в улучшении жилищных условий* и порождает обязанность федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, обеспечить гражданина жильем в этом месте. При этом, следует помнить, что если военнослужащий обеспечен жильем по месту службы (не состоит по месту службы в списках нуждающихся в жилых помещениях), то препятствий для его увольнения не имеется, т. е. такой военнослужащий подлежит увольнению и, сохраняя при этом право на оставление в списках очередников в соответствии с п. 13 ст. 15 Закона, обеспечивается жильем по избранному месту постоянного проживания после увольнения. И несмотря на то что Инструкция в качестве условия предоставления жилых помещений содержит требование о постановке на учет по основаниям, предусмотренным исключительно ст. 51 ЖК РФ, можно с большой долей вероятности утверждать, что в силу положений п. 14 ст. 15 Закона и сложившейся на основании именно этих положений Закона судебной практики указанные военнослужащие, даже будучи не поставленными на учет в порядке, предусмотренном Инструкцией (вследствие их обеспеченности жильем по нормам по месту службы), сохраняют право на получение жилья по избранному месту жительства. Однако, как и ранее, это право, скорее всего, придется отстаивать в судах.

Остается только догадываться, почему такое основание, как избрание постоянного места жительства, законодатель не предусмотрел (пусть и в таком «закамуфлированном» виде, как в п. 14 ст. 15 Закона) в отношении военнослужащих, обеспечиваемых на весь срок службы служебным жильем. Более того, поставив их жилищные условия в «зависимость» только от ст. 51 ЖК РФ, законодатель создал препятствия в реализации права на получение жилья по договору социального найма по избранному месту жительства тем из них, которые обеспечены такими жилыми помещениями по нормам по месту службы. Ведь отношение военнослужащего к категории граждан, обеспечиваемых на весь срок военной службы служебными жили-

<sup>4</sup> См. например определение Верховного Суда Российской Федерации № 6н-140/2001; определение Верховного Суда Российской Федерации от 22 августа 2002 г. № КАС 02-380; определение Верховного Суда Российской Федерации от 9 декабря 2004 г. № КАС 04-580; определение Верховного Суда Российской Федерации от 1 июля 2004 г. № 4н-16/04; определение Верховного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2005 г. № 3н-228/04 и др.





ми помещениями, само по себе не означает, что он не может являться членом семьи нанимателя жилого помещения, занимаемого по договору социального найма, как, впрочем, в силу сложившихся обстоятельств, и нанимателем такого помещения (например, вследствие смерти нанимателя и переоформления договора найма), в том числе по месту прохождения службы, будучи при этом обеспеченным площадью по норме выше учетной. Разве невозможна ситуация, когда военнослужащий проживает с семьей по месту службы в квартире ранее предоставленной Министерством обороны Российской Федерации одному из его родителей? Почему же нельзя было предусмотреть в Законе возможность сдачи указанными военнослужащими занимаемых ими по месту службы по договорам социального найма жилых помещений в порядке, аналогичном тому, который предусмотрен п. 14 ст. 15 Закона, т. е. при перемене места жительства?

Не лишним будет вспомнить и то, что избрание постоянного места жительства при увольнении с военной службы прямо закреплено в качестве самостоятельного основания признания военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях подп. «и» п. 7 Правил учета военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы в запас или в отставку и службы в органах внутренних дел, военнослужащих и сотрудников Государственной противопожарной службы, нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства (далее – Правила), утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 1998 г. № 1054.

Кстати говоря, Конституционным Судом Российской Федерации в определении от 28 мая 2009 г. № 783-О-О по жалобе военнослужащей Л. Сенченко прямо указано, что *в настоящее время в Российской Федерации Правила действуют*. В Правилах, как отмечает Конституционный Суд Российской Федерации, урегулированы как *порядок учета соответствующих категорий граждан, нуждающихся в получении жилых помещений* или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства, так и порядок предоставления им жилья. Вот только понять бы, какие соответствующие категории граждан имел в виду Конституционный Суд Российской Федерации. Попадают ли, по его мнению, в эти категории действующие военнослужащие вообще и в частности те из них, которые обеспечиваются на все время службы служебными жилыми помещениями?

<sup>5</sup> См., напр.: Акчурин З.Х. Предоставление жилья в собственность военнослужащим: норма есть, механизм не создан // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 7; Ильменейкин П.В. О некоторых проблемах приватизации военнослужащими занимаемых жилых помещений // Там же. 2010. № 4. и др.

<sup>6</sup> «Военнослужащим-гражданам, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями, по достижении общей продолжительности военной службы 20 лет и более, а при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями при общей продолжительности военной службы 10 лет и более предоставляются в собственность жилые помещения по избранному постоянному месту жительства в порядке, определяемом федеральными законами и иными нормативными правовыми актами. Военнослужащие-граждане, не указанные в настоящем абзаце, при увольнении с военной службы освобождают служебные жилые помещения в порядке, определяемом жилищным законодательством Российской Федерации».

<sup>7</sup> Кудашкин А.В. Новые изменения в порядок жилищного обеспечения военнослужащих носят антикоррупционный характер // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 1.

Предусмотренный п. 7 Правил перечень оснований признания граждан нуждающимися в жилых помещениях является исчерпывающим, и он значительно шире того, который содержится в ст. 51 ЖК РФ. Соответственно в отношении военнослужащих, обеспечиваемых на весь период службы служебными жилыми помещениями, этот перечень оснований вряд ли применим, поскольку абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона для них не предусмотрено иных оснований нуждаемости в жилье, кроме тех, которые установлены ст. 51 ЖК РФ.

При этом, представляется, что и после установления Правительством Российской Федерации предусмотренного абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона порядка признания военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях в избранном постоянном месте жительства, о насущности которого говорят многие юристы<sup>5</sup>, рассматриваемая проблема, скорее всего, останется, поскольку, как уже отмечено выше, Закон «не допускает» наличия в этом порядке иных, отличных от ст. 51 ЖК РФ оснований нуждаемости в жилом помещении. А вот прежняя редакция абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона<sup>6</sup> (до внесения в нее изменений Федеральным законом «О содействии реформированию жилищно-коммунального хозяйства» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 1 декабря 2008 г. № 225-ФЗ) не предусматривала предоставление военнослужащим, обеспечиваемым на все время военной службы служебными жилыми помещениями, жилых помещений по договорам социального найма, но в то же время и не ограничивала основания их нуждаемости в жилых помещениях, предоставляемых в собственность, исключительно положениями ст. 51 ЖК РФ. Предусмотрев для указанной категории военнослужащих новый, дополнительный, способ жилищного обеспечения – по договору социального найма и сохранив при этом прежний – получение жилья в собственность, законодатель в качестве условия того и другого обеспечения ввел нуждаемость военнослужащих в жилье исключительно по основаниям ст. 51 ЖК РФ. Прежняя отсылочная норма, допускавшая установление таких оснований иными нормативными правовыми актами, из того же абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона была исключена.

В целом следует согласиться с авторитетным мнением А.В. Кудашкина о том, что указанным Федеральным законом справедливо было добавлено законодателем в абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона такое условие реализации жилищных прав увольняемых военнослужащих, как их нуждаемость в жилых помещениях в соответствии со ст. 51 ЖК РФ<sup>7</sup>. При этом, тот же автор позже



отмечает, что порядок предоставления жилых помещений по договорам социального найма, урегулированный нормами ЖК РФ, разработан для регулирования жилищных правоотношений преимущественно на муниципальном уровне, т. е. с участием малоимущих граждан<sup>8</sup>.

Таким образом, представляется, что указанный порядок обеспечения в первоначальном виде не учитывает специфики военной службы и связанные с ней особенности жилищного обеспечения военнослужащих. Следовательно, этот порядок, включающий в себя порядок и основания признания нуждающимися в жилых помещениях, нельзя бездумно «применять» в полном объеме на военнослужащих. Соответственно нормы Закона, кроме ссылок на базовые положения ЖК РФ, в ряде случаев должны дополняться иными нормами Закона (в том числе отсылочными) или иными нормативными правовыми актами (что прямо предусмотрено ч. 3 ст. 49 ЖК РФ), учитывающими эту самую специфику.

С учетом вышеизложенного, по мнению автора настоящей статьи, следует прийти к выводу о том, что действующая редакция абз. 12 п. 1 ст. 15 Закона не до конца юридически выверена.

Что касается второй категории военнослужащих (обеспечиваемых жильем на общих основаниях), то обратим внимание читателей на то, что в действующей редакции п. 14 ст. 15 Закона нет не только ссылок на ст. 51 ЖК РФ, но и вообще на какой-либо порядок признания их нуждающимися в жилых помещениях при перемене места жительства, равно как и на порядок предоставления таких помещений при этой перемене. Хотя совершенно очевидно, что такой порядок необходим. Порядок, предусмотренный Правилами, вызывает ряд вопросов, поскольку он был рассчитан на то, что обязанность обеспечения жилыми помещениями военнослужащих по избранному ими постоянному месту жительства возлагалась ранее Законом на органы местного самоуправления. Тем не менее, по мнению автора настоящей статьи, было бы ошибочным утверждать, что органы местного самоуправления, находящиеся по избранному военнослужащим месту его постоянного жительства, не вправе в настоящее время устанавливать сам факт нуждаемости указанных военнослужащих в жилых помещениях в порядке и по основаниям, предусмотренном Правилами. Не следует отождествлять установление факта нуждаемости в жилом помещении с обязанностью по его предоставлению.

Возвращаясь к началу нашего повествования, еще раз отметим, что Закон не содержит каких-либо ограничений относительно момента времени, в который у военнослужащих, обеспечиваемых на весь период службы служебными жилыми помещениями, появляется право на обращение с просьбой о признании их нуждающимися в жилых помещениях в соответствии со ст. 51 ЖК РФ. Необходимым и достаточным усло-

вием для такого обращения и принятия по нему решения является принадлежность военнослужащих к указанной категории. Ограниченным же является другое право, производное от первого, – право на получение по договору социального найма или бесплатно в собственности жилого помещения в избранном постоянном месте жительства. В качестве ограничений выступают следующие условия: достижение общей продолжительности военной службы 20 лет и более либо увольнение с военной службы по достижении 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. Однако эти условия, как было сказано выше, не являются необходимыми для признания военнослужащего нуждающимся в жилых помещениях в соответствии со ст. 51 ЖК РФ. Для того чтобы в отношении военнослужащих и членов их семей неожиданно не наступали те спорные моменты, которые описаны на страницах журнала Е.А. Глуховым<sup>9</sup>, им следует, по мнению автора, не дожидаясь наступления «льготных оснований» обеспечения жильем, обращаться, наряду с заявлением о предоставлении служебного жилого помещения, с заявлением о признании нуждающимся в жилом помещении по основаниям, предусмотренным ст. 51 ЖК РФ, а в случае отказа в удовлетворении последнего по мотиву «несвоевременности» обращения оспорить такие действия уполномоченного органа в суде. Трудно предугадать, какая судебная практика сложится по данному вопросу, тем более что Инструкция, как уже отмечалось выше, строго говоря, не является тем нормативным правовым актом, которым должен определяться порядок признания указанных лиц нуждающимися в жилых помещениях в соответствии со ст. 51 ЖК РФ, но – по избранному постоянному месту жительства.

В то же время Инструкция не содержит каких-либо ограничений по субъектному составу военнослужащих – граждан Российской Федерации, на которых распространяется ее действие. А кроме того, если при постановке на учет не «зацикливаться» на избранном постоянном месте жительства, о котором Инструкция собственно и не упоминает, а также не ставить вопрос о предоставлении жилья непосредственно в собственность, то нет никаких оснований не применять ее нормы о признании нуждающимися в жилых помещениях по основаниям, предусмотренным ст. 51 ЖК РФ, в отношении военнослужащих, обеспечиваемых на весь период службы служебными жилыми помещениями, а также не применять в их отношении установленный Инструкцией порядок предоставления жилых помещений по договорам социального найма.

Следует отметить и то обстоятельство, что ввиду отсутствия до недавнего времени отдельной инструкции о предоставлении военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской

<sup>8</sup> См., напр.: Кудашкин А.В. Предпосылки для коррупционных проявлений в вопросах жилищного обеспечения военнослужащих созданы // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 1. С. 21.

<sup>9</sup> См. подробнее.: Глухов Е.А. Всегда ли члены семей военнослужащих имеют право на получение жилого помещения от военного ведомства? // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 10.



Федерации, служебных жилых помещений, военнослужащие, обеспечиваемые на весь период службы служебными жилыми помещениями, принимались на жилищный учет в «общем порядке», т. е. они фактически проходили процедуру признания их нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, в порядке, предусмотренном п. 27 утратившей силу Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80. Более того, согласно разъяснениям Управления делами Министерства обороны Российской Федерации от 21 июля 2006 г. № 205/12501 именно в таком «общем порядке» указанных военнослужащих и следовало принимать на учет для дальнейшего обеспечения служебным жильем<sup>10</sup>, т. е. де-факто они зачастую были признаны нуждающимися в жилых помещениях. Другое дело, что в постановлениях жилищных ко-

миссий, как правило, этот факт не отражался, а содержалось только решение о принятии их на учет для предоставления служебного жилья (нуждаемости в служебном жилье), причем, несмотря на то, что в рапортах обычно применялась «стандартная» формулировка о принятии на учет для получения жилья, без уточнения, о каком жилье идет речь – специализированном или предоставляемом по договорам социального найма. При этом, военнослужащими к этим рапортам прилагались документы, требуемые как для постановки на учет для получения жилья по договору социального найма, так и для решения вопроса о предоставлении им служебного жилья.

Подводя неутешительный итог, приходим в очередной раз к выводу об отсутствии четкого, снимающего все вопросы для его «игроков», нормативного правового поля, регулирующего вопросы обеспечения жильем военнослужащих по избранному месту постоянного жительства.

<sup>10</sup> Разъяснение Управления делами Министерства обороны Российской Федерации от 21 июля 2006 г. № 205/12501 // Право в Вооруженных Силах. 2006. № 12.

## ВЫСЕЛЕНИЕ ИЗ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ: ОБЗОР И КОММЕНТАРИЙ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ (СУДЕБНОЙ) ПРАКТИКИ

(окончание, начало в № 12 за 2010 год)

*С.В. Шанхаев, кандидат юридических наук*

### 3. Применение сроков исковой давности при рассмотрении споров о выселении граждан из занимаемых жилых помещений

Понятие «сроки» непосредственно связано с объективным фактором времени. И означает оно субъективные правила исчисления: начало, конец либо промежуток времени. Поэтому в принципе сроки – понятие юридическое, как истечение определенного промежутка времени, наступление определенных дат. И рассматриваются они как юридические факты, связанные с возникновением, изменением или прекращением гражданских правоотношений<sup>1</sup>.

О.В. Красавчиков сроки относил к юридическим фактам и называл их «абсолютными событиями», т. е. относил сроки к явлениям, возникающим и действующим независимо от воли людей<sup>2</sup>.

Так, в соответствии со ст. 195 ГПК РФ исковой давностью признается срок для защиты права по иску лица, право которого нарушено.

Общий срок исковой давности устанавливается в три года (ст. 196 ГК РФ).

В соответствии с пп. 1 – 2 ст. 199 ГК РФ требование о защите нарушенного права принимается к рассмотрению судом независимо от истечения срока исковой давности. Исковая давность применяется судом только по заявлению стороны в споре, сделанному до вынесения судом решения. Истечение срока исковой давности, о применении которой заявлено стороной в споре, является основанием к вынесению судом решения об отказе в иске.

Частью 6 ст. 152 ГК РФ предусмотрено, что в предварительном судебном заседании может рассматриваться возражение ответчика относительно пропуска

<sup>1</sup> Фаршатов И.А. Исковая давность. Законодательство: теория и практика. М., 2004. С. 8.

<sup>2</sup> Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. М., 1988. С. 166.



истцом без уважительных причин срока исковой давности для защиты права и установленного федеральным законом срока обращения в суд.

При установлении факта пропуска без уважительных причин срока исковой давности или срока обращения в суд судья принимает решение об отказе в иске без исследования иных фактических обстоятельств по делу. Решение суда может быть обжаловано в апелляционном или кассационном порядке.

В соответствии с ч. 4 ст. 198 ГПК РФ в случае отказа в иске в связи с признанием неуважительными причин пропуска срока исковой давности или срока обращения в суд в мотивировочной части решения суда указывается только на установление судом данных обстоятельств.

Ниже рассмотрим вопросы, связанные с применением судами сроков исковой давности при выселении граждан из занимаемых жилых помещений.

Как следует из постановления президиума Санкт-Петербургского городского суда от 25 июля 2007 г. № 44г-486/07 (приводится в извлечении) 2000-е отделение морской инженерной службы Ленинградской ВМБ обратилось в суд с иском к М. Т.Г. и М. Д.А. о выселении без предоставления другого жилого помещения, указывая, что М.Т.Г. является бывшей женой военнослужащего М. А.В., который в период прохождения службы в воинской части 00000 (с 1993 г.) по устной просьбе в порядке исключения был временно поселен с семьей на спорную площадь (три комнаты размером 53,3 кв. м) в квартире 15 по Старо-Петергофскому пр., д. 9а без оформления каких-либо документов. В 2000 г. М. А.В. уволен в запас, в связи с расторжением брака обеспечен 1-комнатной квартирой от Министерства обороны Российской Федерации, в которую выехал и проживает, бывшие члены его семьи остались проживать в спорной квартире. Спорная квартира является федеральным имуществом и находится в оперативном управлении 2000-го ОМИС. Решением исполкома Ленгорсовета от 30 марта 1987 г. № 240 дом 95 по Старо-Петергофскому пр. (ранее пр. Газа) признан аварийным и принято решение о его расселении. В настоящее время в соответствии с постановлением Законодательного собрания Санкт-Петербурга от 20 апреля 2005 г. № 175 и КУГИ Санкт-Петербурга от 16 января 2006 г. объекты, находящиеся в оперативном управлении 2000-го ОМИС, передаются в государственную собственность Санкт-Петербурга.

М. Т.Г. и М. Д.А. предъявили встречный иск об обязанности заключить с ними письменный договор социального найма, указывая, что длительное время проживают и с согласия истца зарегистрированы на спорной площади, оплачивают жилье и коммунальные услуги, которые 2000-е ОМИС принимает, фактически состоят с ответчиком в правоотношениях, соответствующих признакам договора социального найма.

Решением Ленинского районного суда от 20 декабря 2006 г. иск удовлетворен, М. Т.Г. и М. Д.А. выселены из квартиры 15 дома 9а по Старо-Петергофскому шоссе без предоставления другого жилого помещения.

В иске М. Т.Г. и М. Д.А. об обязанности заключить договор социального найма отказано.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда от 4 апреля 2007 г. решение районного суда оставлено без изменения.

В надзорной жалобе М. Т.Г. просит состоявшиеся по делу судебные постановления отменить, считая их неправильными, вынести новое решение, указывает на допущенные судом нарушения норм материального и процессуального права, выразившиеся в неправильном применении судом норм ст.ст. 304, 305 ГК Российской Федерации, не регулирующих жилищные правоотношения, необоснованном отказе в применении исковой давности, вынесении решения без учета того обстоятельства, что ордер не был выдан им не по их вине, что они с согласия 2000-го ОМИС исполняли обязанности по договору социального найма, не имеют другого жилого помещения, а также в неправомерном рассмотрении дела судом в их отсутствие, нарушении принципа равенства сторон, т. к. после изменения истцом правовых оснований заявленного иска им не было предоставлено возможности подать отзыв на измененные иски требования.

В соответствии со ст. 387 ГПК Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в порядке надзора являются существенные нарушения норм материального или процессуального права.

При рассмотрении дела нижестоящими судами допущены существенные нарушения норм материального и процессуального права.

Как видно из дела, жилая квартира в доме 95 по Старо-Петергофскому пр. в числе других объектов внесена в реестр федерального имущества, закрепленного на праве оперативного управления за ГУ 2000-е Отделение морской инженерной службы Министерства обороны Российской Федерации.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 октября 1999 г. № 1131 «О передаче находящихся в федеральной собственности объектов социальной инфраструктуры Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований в государственную собственность субъектов Российской Федерации и в муниципальную собственность», постановлением Законодательного собрания Санкт-Петербурга № 175 от 20 апреля 2005 г., распоряжением КУГИ Правительства Санкт-Петербурга от 16 января 2006 г. № 1-р квартира в доме 9а в числе других квартир подлежит передаче в государственную собственность Санкт-Петербурга.

Из справки о регистрации и карточки лицевого счета следует, что М. Т.Г. с сыном М. Д.А., 1983 года рождения, зарегистрированы постоянно с 10 октября 1996 г. по адресу: Старо-Петергофский пр., д. 9а по адресу воинской части (л. д. 32, 59), лицевой счет открыт им на квартиру в доме 9а по Старо-Петергофскому проспекту.

Доводы истца о предоставлении ответчиком жилой площади временно не подтверждены имеющимися в



деле доказательствами и опровергаются, в частности, их постоянной регистрацией по спорному адресу.

До 1999 г. семья М. из 4 человек (супруги, двое детей) состояла на учете на получение жилья в воинской части по месту службы М. А. В.

В связи с расторжением брака в 1999 г. бывший муж М. Т. Г. М. А. В. как бесквартирный офицер запаса обеспечен 1-комнатной квартирой в пос. Новоселье Ломоносовского района Ленинградской области.

Удовлетворяя иск 2000-го ОМИС, суд первой инстанции исходил из того, что ответчики занимают спорную площадь, которая в установленном порядке им не предоставлялась, без законных оснований, без выдачи ордера и оформления соответствующих документов, в связи с чем их право на жилую площадь не может быть признано, и в заключении договора социального найма отказал, выселив М. без предоставления другого жилого помещения.

В ходе судебного разбирательства М. Т. Г. и М. Д. А. заявляли о пропуске срока исковой давности по предъявленному иску, ссылаясь на то, что истец, который знал о правовом статусе спорного жилого помещения с 1999 г. и об их проживании в нем, не ставил вопрос об их выселении ни в судебном, ни во внесудебном порядке (л. д. 49).

Суд отказал в применении исковой давности, сочтя, что, в силу абз. 5 ст. 208 ГК Российской Федерации, срок исковой давности на требования истца, владеющего имуществом на законном основании (на праве оперативного управления), не распространяется.

Однако при этом суд не учел характера спорных правоотношений, оснований возникновения прав истца на спорное помещение и конкретных обстоятельств дела.

Жилищные правоотношения сторон возникли по поводу использования жилого помещения государственного жилищного фонда социального использования. Квартиру на собственные средства ГУ 2000-е ОМИС не приобретало и не создавало; осуществляя полномочия оперативного управления, само передало помещение в пользование семье М. в связи с прохождением М. А. В. военной службы в войсковой части 00000 и не предъявило к ответчикам требования о ее освобождении после выезда М. А. В. в предоставленную после расторжения брака квартиру.

По смыслу ст. 7 ЖК Российской Федерации нормы гражданского законодательства, которые прямо не регулируют жилищные отношения, могут применяться к жилищным отношениям постольку, поскольку иное не установлено жилищным законодательством, или по аналогии. При этом аналогия права применяется с учетом общих начал и смысла жилищного законодательства и требований добросовестности, гуманности, разумности и справедливости.

Абзац 5 ст. 208 ГК Российской Федерации прямо не регулирует вопрос об ограничениях для применения исковой давности по требованиям собственника жилого помещения или управомоченного собственником лица. ЖК РФ таких ограничений также не предусматривает. Условия для применения аналогии закона от-

сутствуют, т. к. в данном случае не идет речь о применении жилищного законодательства, регулирующего сходные отношения.

При таких обстоятельствах вывод суда о невозможности применения в настоящем деле исковой давности основан на ошибочном толковании норм материального права. При рассмотрении дела суду следовало по существу обсудить заявление ответчиков о пропуске истцом срока давности.

С учетом изложенного состоявшиеся судебные постановления подлежат отмене, а дело – направлению на новое рассмотрение в суд надзорной инстанции.

Руководствуясь ст. 390 ГПК Российской Федерации, президиум постановил:

Решение Ленинского районного суда Санкт-Петербурга от 20 декабря 2006 г. и определение Судебной коллегии по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда от 4 апреля 2007 г. отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в тот же суд в ином судебном составе.

Судами московского региона выработана аналогичная судебная практика по вопросу применения сроков исковой давности при выселении граждан из занимаемых жилых помещений.

Так, как следует из постановления президиума Московского областного суда от 22 июля 2009 г. № 215, Бабушкинская КЭЧ района обратилась в суд с иском к О. А. А., О. О. С., О. В. А. о прекращении договора найма, выселении из комнаты в общежитии по адресу: г. Истра-1, дом 98, комната 23, без предоставления жилого помещения, снятия с регистрационного учета.

В обоснование заявленных требований истец ссылался на то, что спорное жилое помещение является общежитием, принадлежит на праве оперативного управления государственному учреждению и находится на балансе Бабушкинской КЭЧ района, являющейся структурой Министерства обороны Российской Федерации.

Данное жилое помещение предоставлено О. А. А. и членам его семьи в октябре 1994 г. в связи с прохождением О. А. А. военной службы по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации в период с 5 августа 1983 г. по 28 марта 1995 г. В связи с увольнением О. А. А. на основании приказа ГВК ПВО № 0185 от 20 марта 1995 г. с 28 марта 1995 г. из рядов ВС Российской Федерации за невыполнение условий контракта он и члены его семьи подлежат выселению из занимаемого жилого помещения без предоставления другого жилого помещения и снятию с регистрационного учета.

Ответчик О. А. А. исковые требования не признал, просил применить к возникшим правоотношениям срок исковой давности.

Ответчики О. О. С. и О. В. А. в судебное заседание не явились.

Решением Истринского городского суда Московской области от 26 ноября 2008 г. требования Бабушкинской КЭЧ района удовлетворены, договор найма



специализированного жилого помещения по адресу: Московская область, г. Истра-1, войсковая часть 00000, дом 98, комната 23, с О. А.А., О. О.С. и О. В.А. расторгнут, О. А.А., О. О.С. и О. В.А. выселены из общежития без предоставления другого жилого помещения.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 3 марта 2009 г. решение суда оставлено без изменения.

В надзорной жалобе О. А.А. просит судебные постановления, состоявшиеся по данному делу, отменить, дело направить на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Определением судьи Московского областного суда Р. О.А. от 22 июня 2009 г. дело по надзорной жалобе О. А.А. передано для рассмотрения в президиум Московского областного суда.

Проверив материалы дела, заслушав заключение заместителя прокурора Московской области И. А.Н. об удовлетворении жалобы, обсудив доводы надзорной жалобы, президиум находит жалобу подлежащей удовлетворению.

В силу ст. 387 ГПК Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в порядке надзора являются существенные нарушения норм материального или процессуального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Суд, удовлетворяя требования Бабушкинской КЭЧ района, исходил из того, что спорное жилое помещение является общежитием и предоставлено О. А.А. на период прохождения военной службы. Принимая во внимание, что отношения между войсковой частью и О. А.А. прекращены в связи с невыполнением О. А.А. условий контракта, суд, руководствуясь ст. 105 ЖК Российской Федерации, прекратил договор найма специализированного жилого помещения с ответчиками и выселил их из общежития без предоставления другого жилого помещения.

С данным выводом суда согласиться нельзя по следующим основаниям.

Из материалов дела следует, что спорное жилое помещение является общежитием и принадлежит Бабушкинской КЭЧ района на праве оперативного управления. Указанное жилое помещение предоставлено О. А.А. в октябре 1994 г. в период прохождения военной службы по контракту, являлось его постоянным местом жительства. О. А.А. и члены его семьи были вселены в жилое помещение, на имя О. А.А. открыт финансовый лицевой счет, О. А.А. производил оплату жилья.

Согласно требованиям действовавшего на период вселения ответчиков в данную квартиру жилищного законодательства – ст.ст. 50, 51 и 106 ЖК РСФСР – составления договора найма жилого помещения в письменной форме в обязательном порядке не требовалось, заключение такого договора осуществлялось

путем открытия на имя нанимателя финансового лицевого счета.

При таких обстоятельствах возникшие между сторонами правоотношения являются жилищными и на момент увольнения О. А.А. из рядов ВС Российской Федерации (1995 г.) регулировались нормами ст.ст. 107, 108, 110 ЖК РСФСР.

К жилищным правоотношениям не могут быть применены положения ст. 208 ГК Российской Федерации, т. к. нормы, содержащиеся в ст.ст. 304, 305 ГК Российской Федерации, не могут применяться к требованиям о выселении нанимателя и членов его семьи из жилого помещения в общежитии. К жилищным правоотношениям подлежат применению положения ст. 196 ГК Российской Федерации, которые устанавливают срок исковой давности в три года.

Из материалов дела следует, что О. А.А. с 28 марта 1995 г. уволен из рядов ВС Российской Федерации за невыполнение условий контракта на основании приказа ГВК ПВО № 0185 от 20 марта 1995 г.

Однако в суд с иском о прекращении договора найма жилого помещения и выселении О. А.А. и членов его семьи из спорного жилого помещения Бабушкинская КЭЧ района обратилась лишь 25 августа 2008 г. – более чем через 13 лет после прекращения (20 марта 1995 г.) О. А.А. военной службы в рядах ВС Российской Федерации.

При таких обстоятельствах и принимая во внимание заявление О. А.А. в судебном заседании 26 ноября 2008 г. о применении к возникшим правоотношениям срока исковой давности вывод суда об удовлетворении заявленных требований нельзя признать правомерным.

В соответствии с п. 2 ст. 199 ГК Российской Федерации истечение срока исковой давности, о применении которой заявлено стороной в споре, является основанием к вынесению судом решения об отказе в иске.

Допущенные судебными инстанциями при рассмотрении спора существенные нарушения норм материального права являются, в силу ст. 387 ГПК Российской Федерации, основанием для отмены принятых судебных постановлений и направления дела на новое судебное рассмотрение.

Руководствуясь ст. 390 ГПК Российской Федерации, президиум постановил:

Решение Истринского городского суда Московской области от 26 ноября 2008 г., определение судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 3 марта 2009 г. отменить, дело направить на новое рассмотрение в тот же суд в ином составе суда.

### Комментарий

Необходимо отметить, что приведенная выше правоприменительная судебная практика является устойчивой. Более того, данный подход в применении сроков исковой давности указан как в отдельных судебных постановлениях<sup>3</sup>, так и в п. 9 постановления

<sup>3</sup> См., например, определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 19 августа 2008 г. № 5-В08-77.



Пленума Верховного Суда Российской Федерации “О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации” от 2 июля 2009 г. № 14, в соответствии с которым 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 возникновения которых является договор (например, договор социального найма жилого помещения, договор найма специализированного жилого помещения, договор поднайма жилого помещения, договор о вселении в жилое помещение и пользовании жилым помещением члена семьи собственника жилого помещения и др.), применяется общий трехлетний срок исковой давности (ст. 196 ГК РФ).

Пунктом 23 указанного постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации предусмотрено также, что 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.

В то же время, п. 28 вышеназванного постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации предусмотрено, что *если на вселение лица в жилое помещение не было получено письменного согласия нанимателя и (или) членов семьи нанимателя, а также согласия наймодателя, когда оно необходимо (ч. 1 ст. 70 ЖК РФ), то такое вселение следует рассматривать как незаконное и не порождающее у лица прав члена семьи нанимателя на жилое помещение*. В таком случае наймодатель, наниматель и (или) член семьи нанимателя вправе предъявить к вселившемуся лицу требование об устранении нарушений их жилищных прав и восстановлении положения, существовавшего до их нарушения (п. 2 ч. 3 ст. 11 ЖК РФ), на которое исходя из аналогии закона (ч. 1 ст. 7 ЖК РФ) применительно к правилам, предусмотренным ст. 208 ГК РФ, *исковая давность не распространяется*. При удовлетворении названного требования лицо, незаконно вселившееся в жилое помещение, подлежит выселению без предоставления другого жилого помещения.

С учетом изложенного, по мнению автора настоящей статьи, постановление президиума Санкт-Петербургского городского суда от 25 июля 2007 г. № 44г-486/07 не совсем логично, поскольку, в отличие от обстоятельств, изложенных в постановлении президиу-

ма Московского областного суда от 22 июля 2009 г. № 215, обстоятельства, изложенные в постановлении президиума Санкт-Петербургского городского суда, свидетельствуют о том, что проживание граждан в указанном жилом помещении не обусловлено какими-либо правовыми основаниями, т. е. заключением с наймодателем (истцом) какого-либо договора. По своей сути проживание граждан в жилом помещении без каких-либо правовых оснований является самовольным занятием жилого помещения, т. е. своего рода правонарушением, и влечет привлечение к юридической ответственности.

#### 4. Действие жилищного законодательства во времени и по кругу лиц

В соответствии с Федеральным законом “О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания” от 14 июня 1994 г. № 5-ФЗ по общему правилу федеральные законы вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении 10 дней после дня их официального опубликования в “Российской газете”, “Парламентской газете” или Собрании законодательства Российской Федерации. Вместе с тем, дата введения в действие конкретного нормативного акта может быть указана в нем самом или в другом акте.

В соответствии со ст. 6 ЖК РФ, регулирующей вопросы, связанные с действием жилищного законодательства во времени, акты жилищного законодательства не имеют обратной силы и применяются к жилищным отношениям, возникшим после введения названного Кодекса в действие. Действие акта жилищного законодательства может распространяться на жилищные отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, прямо предусмотренных этим актом. В жилищных отношениях, возникших до введения в действие акта жилищного законодательства, данный акт применяется к жилищным правам и обязанностям, возникшим после введения его в действие. Акт жилищного законодательства может применяться к жилищным правам и обязанностям, возникшим до введения данного акта в действие, в случае, если указанные права и обязанности возникли в силу договора, заключенного до введения данного акта в действие, и если данным актом прямо установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров.

Акты жилищного законодательства охватывают те жилищные отношения, которые возникли после введения ЖК РФ в действие<sup>4</sup>.

Так, в частности, в соответствии со ст. 13 Федерального закона “О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации” от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ граждане, которые проживают в служебных жилых помещениях и жилых помещениях в общежитиях, предоставленных им до введения в действие ЖК РФ, состоят в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 51 данного

<sup>4</sup> Жуйков В.М., Шешко Г.Ф., Филимонов С.Л. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный). М., 2008.



Кодекса на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, или имеют право состоять на данном учете, не могут быть выселены из указанных жилых помещений без предоставления других жилых помещений, если их выселение не допускалось законом до введения в действие ЖК РФ.

Например, как следует из постановления президиума Московского областного суда от 2 сентября 2009 г. № 279, Бабушкинская КЭЧ района обратилась в суд с иском к В. В.В., В. Е.В., действующим также в интересах несовершеннолетнего ребенка В-ой Е.В., о расторжении договора найма жилого помещения по адресу: Московская область, г. Истра-1, в/ч 00000 д. 88, кв. 26, выселении из данного жилого помещения, снятии с регистрационного учета. В обоснование исковых требований истец указал, что спорное жилое помещение является служебным, предоставлено ответчику В. В.В. в связи с прохождением военной службы по контракту в войсковой части 00000. 26 сентября 2001 г. В. В.В. уволен из рядов Вооруженных Сил Российской Федерации в связи с истечением срока контракта. Однако ответчики отказываются освободить квартиру.

В. В.В., представляющий также интересы В-ой Е.В., с иском не согласился, ссылаясь на то, что спорная квартира была предоставлена до введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации, и ответчиков нельзя выселить, поскольку продолжительность военной службы ответчика составляет более 10 лет.

Представитель третьего лица – войсковой части 00000 Х. Н.В. просила иск удовлетворить.

Решением Истринского городского суда Московской области от 1 апреля 2009 г. исковое заявление удовлетворено. Суд постановил: расторгнуть договор найма специализированного жилого помещения, расположенного по адресу: Московская область, г. Истра-1, дом 88 квартира 26, с В. В.В., В. Е.В., В-ой Е.В., выселить ответчиков из указанного жилого помещения со снятием с регистрационного учета.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 23 июня 2009 г. решение суда оставлено без изменения.

В надзорной жалобе В. В.В. просит отменить судебные постановления и дело направить на новое рассмотрение.

В возражении на надзорную жалобу Бабушкинская КЭЧ района считает ее доводы необоснованными.

Определением судьи Московского областного суда А. Н.В. от 17 августа 2009 г. надзорная жалоба В. В.В. с делом передана для рассмотрения в судебном заседании суда надзорной инстанции.

Проверив материалы дела, обсудив доводы надзорной жалобы, возражения на нее, президиум находит надзорную жалобу подлежащей удовлетворению.

В соответствии со ст. 387 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в порядке надзора являются существенные нарушения норм материального или процессуального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых не-

возможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Удовлетворяя иски, суд исходил из того, что служебное жилое помещение было предоставлено В. В.В. на семью на период его военной службы, из рядов Вооруженных Сил Российской Федерации ответчик уволился по окончании срока действия контракта, не относится к категории граждан, которые не подлежат выселению из спорных жилых помещений, поэтому в силу ч. 3 ст. 104 Жилищного кодекса Российской Федерации договор найма служебного жилого помещения с ответчиками подлежит расторжению, а ответчики подлежат выселению из спорной квартиры без предоставления другого жилого помещения.

С таким выводом суда согласился и суд кассационной инстанции, указав, что с учетом положений абз. 8, 12 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 27.05.1998 г. № 76-ФЗ “О статусе военнослужащих”, ст. 13 Федерального закона от 29.12.2004 г. № 189-ФЗ “О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации” ответчики обязаны освободить квартиру.

Между тем выводы суда первой и кассационной инстанций основаны на неправильном применении норм материального права.

Как установлено судом и усматривается из материалов дела, квартира по адресу: Московская область, Истра-1, д. 88, кв. 26, находится в оперативном управлении Бабушкинской КЭЧ района Министерства обороны Российской Федерации. Указанная квартира была предоставлена В. В.В. с членами его семьи на основании служебного ордера от 21 мая 1998 г. на период военной службы В. В.В. в войсковой части 00000.

Согласно выписке из приказа командира войсковой части 00000 № 170 от 20 сентября 2001 г. В. В.В. исключен из списков войсковой части с 26 сентября 2001 г. по истечении срока контракта о прохождении военной службы. Общая продолжительность военной службы В. В.В. в Вооруженных Силах Российской Федерации на 1 сентября 2001 г. составляла 10 лет (л. д. 18).

На период увольнения В. В.В. с военной службы действовала ст. 108 Жилищного кодекса РСФСР (ред. 17.04.2001), которая предусматривала наличие льгот для определенной категории граждан при выселении из служебного жилого помещения без предоставления другого жилого помещения. Пункт 6 ч. 1 ст. 108 Жилищного кодекса РСФСР предусматривал, что без предоставления другого жилого помещения не могут быть выселены лица, проработавшие на предприятии, в учреждении, организации, предоставивших им служебное жилое помещение, не менее десяти лет.

Таким образом, на период увольнения с военной службы В. В.В., прослуживший в Вооруженных Силах Российской Федерации более десяти лет, приобрел льготы, предусмотренные п. 6 ст. 108 Жилищного кодекса РСФСР.

Нельзя согласиться и с выводом суда о том, что ответчики обязаны освободить спорное жилое помеще-





ние, поскольку В. В.В. не относится к числу военнослужащих, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями при увольнении, хотя срок военной службы ответчика и составил 10 лет и 1 месяц.

В ч. 1 ст. 108 Жилищного кодекса РСФСР внесены изменения Федеральным законом от 20.07.2004 г. № 71-ФЗ “О внесении изменений в статьи 14 и 15 Федерального закона “О статусе военнослужащих” и статью 108 Жилищного кодекса РСФСР”. В частности, пункт 6 дополнен словами “кроме лиц, которые проживают в служебных жилых помещениях, закрепленных за Министерством обороны Российской Федерации, иным федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, и не подлежат обеспечению жилыми помещениями для постоянного проживания в порядке и на условиях, предусмотренных Федеральным законом от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ “О статусе военнослужащих””.

В соответствии со ст. 3 названного Федерального закона для лиц, указанных в пп. 6 и 8 ч. 1 ст. 108 Жилищного кодекса РСФСР, которые на день вступления в силу названного Федерального закона не могли быть выселены из занимаемого служебного помещения, закрепленного за Министерством обороны Российской Федерации (иным федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба), без предоставления другого жилого помещения, такой порядок выселения из служебного жилого помещения, занимаемого ими на день вступления в силу названного Федерального закона сохраняется.

При таких обстоятельствах порядок выселения В. В.В. из служебного жилого помещения, предусмотренный п. 6 ч. 1 ст. 108 Жилищного кодекса РСФСР до внесенных указанным Федеральным законом изменений, сохраняется.

Вывод суда о том, что к спорным отношениям применяются нормы нового Жилищного кодекса Российской Федерации и ответчики подлежат выселению из спорного жилого помещения без предоставления другого жилого помещения, так как договор найма служебного жилого помещения прекращается на основании ч. 3 ст. 104 Жилищного кодекса Российской Федерации, является несостоятельным.

Действительно, ст. 103 Жилищного кодекса Российской Федерации не содержит такой льготы, как выселение из служебных жилых помещений с предоставлением другого жилого помещения лиц, проработавших на предприятии, в учреждении, организации, предоставивших им жилое помещение, не менее 10 лет.

Вместе с тем, ч. 1 ст. 6 Жилищного кодекса Российской Федерации предусматривает, что акты жилищного законодательства применяются к жилищным отношениям, возникшим после введения его в действие.

В соответствии со ст. 5 Федерального закона “О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации” к жилищным отношениям, возникшим до введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации, его положения применяются в части тех прав и обязанностей, которые возникнут после введения его в действие, за исключением случаев, предусмотренных данным Федеральным законом.

Поскольку у В. В.В. возникло право на льготу по основанию, предусмотренному п. 6 ч. 1 ст. 108 Жилищного кодекса РСФСР, то оно сохраняется и после введения в действие нового Жилищного кодекса Российской Федерации и к спорным правоотношениям, возникшим после увольнения ответчика с военной службы 26 сентября 2001 г., следует применять положения ст. 108 Жилищного кодекса РСФСР.

При этом отсутствие в ст. 103 Жилищного кодекса Российской Федерации указания на данную категорию граждан не является основанием для лишения В. В.В. права на льготы, которые были приобретены им по п. 6 ч. 1 ст. 108 Жилищного кодекса РСФСР, поскольку Жилищный кодекс Российской Федерации может применяться только к тем правоотношениям, которые возникли после введения его в действие.

С учетом вышеизложенного оснований для выселения ответчиков из спорного жилого помещения без предоставления другого жилого помещения не имелось.

Руководствуясь ст.ст. 388, 390 ГПК Российской Федерации, президиум Московского областного суда постановил:

Решение Истринского городского суда Московской области от 1 апреля 2009 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 23 июня 2009 г. отменить, дело направить на новое рассмотрение в тот же суд.

Выводы, изложенные выше, содержатся также в постановлении президиума Московского областного суда от 26 августа 2009 г. № 270.

Хотелось бы отметить, что изложенная практика является совершенно законной и обоснованной. В данном случае законодатель, принимая ЖК РФ, предусмотрел определенные гарантии жилищных прав граждан, которые содержались в ранее действовавшем жилищном законодательстве. Данные гарантии в полной мере отвечают принципам правового государства.

## УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством “За права военнослужащих” подготовлен к изданию Российский военно-правовой сборник “Законодательство Российской Федерации о статусе военнослужащих и военной службе по состоянию на 1 января 2011 года”.  
Заказ сборника по адресу и телефонам редакции.



# О НОВАЦИЯХ В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ЖИЛИЩНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

П. В. Ильменейкин, юрист

В соответствии с указаниями заместителя Министра обороны Российской Федерации Т. В. Шевцовой от 14 сентября 2010 г. № 194/01/1034 органам военного управления было запрещено производить распределение между военнослужащими жилых помещений, подлежащих заселению по договорам социального найма.

А 29 октября 2010 г. в «Российской газете» был опубликован долгожданный приказ Министра обороны Российской Федерации «О предоставлении военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации жилых помещений по договору социального найма и служебных жилых помещений» от 30 сентября 2010 г. № 1280 (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 27 октября 2010 г., регистрационный номер 18841), которым были утверждены: Инструкция о предоставлении военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, жилых помещений по договору социального найма и Инструкция о предоставлении военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, служебных жилых помещений. А также в этом же номере «Российской газеты» был опубликован приказ Министра обороны Российской Федерации «О признании утратившими силу приказов Министра обороны Российской Федерации» от 30 сентября 2010 г. № 1297, которым были признаны утратившими силу приказ Министра обороны Российской Федерации «О порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации» от 15 февраля 2000 г. № 80 и приказы Министра обороны Российской Федерации от 20 августа 2008 г. № 448 и от 13 октября 2009 г. № 1101, вносящие изменения в приказ Министра обороны Российской Федерации 2000 г. № 80.

Целью настоящей статьи является юридический анализ новаций, предусмотренных Инструкцией о предоставлении военнослужащим – гражданам Россий-

ской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, жилых помещений по договору социального найма, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280 (далее – Инструкция).

Следует признать то, что многие из установленных Инструкцией новаций действительно были нужны, так как давно уже назрела необходимость изменить правовое регулирование жилищных отношений с участием военнослужащих и привести его в соответствие с нормами Жилищного кодекса Российской Федерации, ст. 15 и ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Так, самой главной и важной новацией представляется введение единого учета военнослужащих, нуждающихся в жилых помещениях, с составлением и ведением уполномоченным органом<sup>1</sup> единого реестра военнослужащих, принятых на учет нуждающихся в жилых помещениях.

Следует учесть, что вступивший в силу с 1 марта 2005 г. Жилищный кодекс Российской Федерации, в отличие от ранее действовавшего Жилищного кодекса РСФСР, не предусмотрел института жилищных комиссий, в связи с чем их деятельность после 1 марта 2005 г. вряд ли можно признать правомерной. Но в Вооруженных Силах Российской Федерации жилищные комиссии продолжали существовать до издания приказа Министра обороны Российской Федерации 2010 г. № 1280. А из-за ограниченности и неопределенности ряда их полномочий жилищные комиссии нередко служили «простой ширмой» для прикрытия единоличного распределения командирами (начальниками) жилья между военнослужащими. Кроме того, у командиров (начальников) всегда имелись необходимые «рычаги воздействия», чтобы жилищная комиссия приняла нужное им решение (распределила жилье «нужным» военнослужащим и не распределила жилье «неудобным»). Теперь же распределение жилья между военнослужащими, независимо от того, в каком виде

<sup>1</sup> Таким органом является Департамент жилищного обеспечения Министерства обороны Российской Федерации. В соответствии с приказом Министра обороны Российской Федерации 2010 г. № 1455 Департамент жилищного обеспечения осуществляет свои функции через: ФГУ «Западное региональное управление жилищного обеспечения» Министерства обороны Российской Федерации; ФГУ «Центральное региональное управление жилищного обеспечения» Министерства обороны Российской Федерации; ФГУ «Восточное региональное управление жилищного обеспечения» Министерства обороны Российской Федерации; ФГУ «Южное региональное управление жилищного обеспечения» Министерства обороны Российской Федерации.



или роде Вооруженных Сил Российской Федерации и в какой воинской части (организации, управлении) они служат, будет производиться централизованно и не будет зависеть от воли и усмотрения командира (начальника) или его заместителя (председателя жилищной комиссии).

По новым правилам централизованный учет военнослужащих и распределение им квартир будут производиться следующим образом.

Каждый военнослужащий, который претендует на получение жилого помещения от Министерства обороны Российской Федерации, пишет заявление и вместе с пакетом необходимых документов (указанных в п. 1 Инструкции) направляет его по почте заказным письмом с описью вложения (или бандеролью) либо передает лично в региональное структурное подразделение Департамента жилищного обеспечения Министерства обороны Российской Федерации (далее – ДЖО). Почтовые адреса уполномоченного органа (ДЖО) и структурного (регионального) подразделения уполномоченного органа должны быть помещены в каждом органе военного управления (воинской части) для всеобщего сведения на специальных щитах, на которых вывешивается распорядок дня и регламент служебного времени (а ранее, по прежним правилам, военнослужащий должен был с подобным заявлением (рапортом) обратиться к командиру той воинской части, в которой он проходит военную службу. А командир должен был передать это заявление и приложенные к нему документы на рассмотрение и принятие резолютивного решения по нему в жилищную комиссию воинской части, которое затем, в свою очередь, подлежало утверждению этим же самым командиром воинской части). В региональном подразделении ДЖО в течение пяти дней все представленные военнослужащим документы проверяют, затем пересылают их непосредственно в ДЖО.

В пункте 3 Инструкции указано, что признание военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях по договору социального найма осуществляется уполномоченным органом (ДЖО) в соответствии со статьей 51 Жилищного кодекса Российской Федерации и с учетной нормой площади жилого помещения, установленной органом местного самоуправления<sup>2</sup>, но не более 18 квадратных метров общей площади жилого помещения на одного человека (ранее, по прежним правилам, такое решение правомочна была принимать коллегиально только лишь жилищная комиссия воинской части).

Инструкцией предусмотрено, что решение о принятии военнослужащих на учет или об отказе в принятии на учет нуждающихся в жилых помещениях по договору социального найма принимается уполномоченным органом по результатам рассмотрения заявлений и документов, приложенных военнослужащими к заявлениям, не позднее чем через 30 рабочих дней со

дня их поступления в структурное (региональное) подразделение уполномоченного органа.

В случае если военнослужащим представлены не все необходимые для принятия на учет документы, уполномоченный орган приостанавливает рассмотрение его заявления о принятии на учет и направляет военнослужащему и, в копии, командиру (начальнику) той воинской части (организации), в которой служит военнослужащий, уведомление с предложением представить в уполномоченный орган недостающие документы. Командир (начальник) воинской части (организации) Вооруженных Сил Российской Федерации по месту прохождения военнослужащим военной службы в течение трех рабочих дней вручает под роспись военнослужащему такое уведомление. Если же военнослужащим в тридцатидневный срок со дня получения указанного уведомления не предоставлены недостающие документы, уполномоченный орган выносит решение об отказе в принятии на учет нуждающихся в жилых помещениях.

Уполномоченный орган не позднее чем через три рабочих дня со дня принятия решения о принятии военнослужащих на учет или об отказе в принятии на учет нуждающихся в жилых помещениях по договору социального найма выдает военнослужащему или направляет по указанным им адресам решения, оформленные в соответствии с образцом, предусмотренным Инструкцией.

Как уже упоминалось, уполномоченный орган (ДЖО) ведет единый реестр военнослужащих, принятых на учет нуждающихся в жилых помещениях, информация из которого размещается в Интернете на официальном сайте Министерства обороны Российской Федерации. При этом, дата принятия военнослужащих на учет нуждающихся в жилых помещениях определяется датой подачи (отправки по почте) ими в региональное структурное подразделение уполномоченного органа заявлений и документов, а сам учет военнослужащих, нуждающихся в жилых помещениях, ведется по очередности, исходя из даты принятия их на учет.

Автор настоящей статьи полагает, что к недостаткам Инструкции следует отнести сохранение предусмотренной ранее приказом Министра обороны Российской Федерации 2000 г. № 80 дополнительной и не установленной Жилищным кодексом Российской Федерации стадии предоставления жилых помещений по договору социального найма, а именно предварительное распределение их между военнослужащими и обусловленную этим возможность перераспределения уже распределенного в соответствии с очередностью одним военнослужащим жилых помещений другим военнослужащим.

При этом, следует учесть то, что ч. 8 ст. 5 Жилищного кодекса Российской Федерации установлено, что в случае несоответствия норм жилищного законода-

<sup>2</sup> Как видим, так же как и в старой Инструкции, нуждаемость определяется в соответствии с учетными нормами, установленными органами местного самоуправления. Ранее автор настоящей статьи высказывал позицию о необходимости установления для всех военнослужащих единой учетной нормы площади жилого помещения. (См.: Ильменейкин П.В. Жилищные нормы и связанные с ними проблемы обеспечения военнослужащих жильем // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 3).



тельства, содержащихся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, положениям Жилищного кодекса Российской Федерации, должны применяться положения Жилищного кодекса Российской Федерации! Таким образом, при судебном разрешении спорных ситуаций по лишению военнослужащих распределенных им в соответствии с очередностью жилых помещений суд, безусловно, восстановит нарушенные права военнослужащих. Но непонятно, зачем Министру обороны Российской Федерации нужно было нормативно создавать предпосылки для появления таких спорных ситуаций с отрицательной для Министерства обороны Российской Федерации перспективой их судебного разрешения?

Ведь по нормам Жилищного кодекса Российской Федерации предоставление гражданам России жилых помещений является, как правило, окончательным и не может быть кем-либо пересмотрено, т. е. предоставленное гражданину жилое помещение уже не может быть передано другому гражданину. А потому гражданин получает именно то жилище, которое ему предоставлено в порядке его очередности в списке учета на получение этого жилья.

Предварительное же распределение жилых помещений военнослужащим Министерством обороны Российской Федерации реально не является окончательным и бесповоротным, так как уже распределенное военнослужащему-очереднику жилое помещение в ряде случаев, причем по основаниям, не зависящим от него, может быть вполне «законно» перераспределено и предоставлено другому военнослужащему, поставленному на учет позже него.

Так, в п. 12 Инструкции указано, что не позднее чем через 10 рабочих дней с даты поступления в уполномоченный орган сведений о жилых помещениях, которые могут быть распределены, уполномоченный орган вручает под расписку или иным способом, свидетельствующим о факте и дате его получения, военнослужащим, принятым на учет нуждающихся в жилых помещениях, извещения о распределении жилых помещений. А копии извещений о распределении жилых помещений направляются командиру (начальнику) воинской части (организации) по месту прохождения военнослужащим военной службы.

При согласии военнослужащих с предоставлением жилых помещений они обязаны: а) в пятидневный срок после получения извещений направить в уполномоченный орган согласие о предоставлении распределенного жилого помещения, а также обратиться в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, за получением выписок из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним (ЕГРП) о правах военнослужащих и членов их семей на жилые помещения на всей территории России; б) в тридцатидневный срок с даты получения извещения направить в ДЖО полученные выписки с копиями докумен-

тов, удостоверяющих личность военнослужащих и совместно проживающих с ними членов их семей (паспортов с данными о регистрации по месту жительства, свидетельств о рождении детей). В случае если военнослужащий и члены его семьи изменяли место жительства после принятия его на учет нуждающихся в жилых помещениях, необходимо представить также и другие документы: выписки из домовых книг и копии финансовых лицевых счетов с этих мест жительства.

При несогласии военнослужащих с предоставлением распределенных жилых помещений они в пятидневный срок с даты получения извещения направляют в уполномоченный орган отказы от предоставления распределенных жилых помещений по установленной форме (и, как правило, по почте заказным письмом).

Автор настоящей статьи обращает особое внимание на п. 13 Инструкции, в соответствии с которым в случае непоступления от военнослужащих, которым направлены извещения о распределении жилых помещений, согласия с предоставлением распределенных жилых помещений, в течение пяти дней с даты поступления в уполномоченный орган (департамент) уведомления о вручении извещений военнослужащим указанные жилые помещения распределяются между другими военнослужащими, принятыми на учет нуждающихся в жилых помещениях.

По мнению автора, указанная норма является непродуманной и дискриминирует военнослужащих в праве на жилище по следующим основаниям.

Во-первых, распределенное военнослужащему жилое помещение указанная норма Инструкции обязывает перераспределить другому военнослужащему не в случае получения отказа военнослужащего от этого жилья (что было бы вполне понятно и обоснованно), а в случае непоступления согласия от военнослужащего и причем не обязывает уполномоченный орган выяснять причину непоступления согласия, т. е., для того, чтобы перераспределить жилье другому военнослужащему, достаточно всего лишь не получить согласие от военнослужащего в установленный Инструкцией пятидневный срок. Но учитывая, что военнослужащие направляют это согласие в Москву (в уполномоченный орган) по почте, всегда существует, может и не большой, но реальный риск, что это письмо с согласием за время пути, например от Камчатки до Москвы, может пропасть в результате пожара или другой катастрофы, может быть повреждено или даже просто затеряться по дороге из-за чьей-то халатности<sup>3</sup>.

Во-вторых, указанный Министром обороны Российской Федерации «пятидневный срок» явно мал и недостаточен с учетом огромных территориальных масштабов нашей страны. Ведь за пять дней заказное письмо с согласием, направленное по почте, может попросту не успеть дойти. Кроме того, следует учитывать и ошибки, связанные с человеческим фактором (описки, нечеткий почерк, письмо по ошибке могут поместить не в тот почтовый мешок и т. п.) и с техническими причинами, которые могут намного увели-

<sup>3</sup> Примечание редакции: возможно, что все эти функции будут выполнять региональные управления жилищного обеспечения, на что ориентирует приказ Министра обороны Российской Федерации 2010 г. № 1455.



чить срок доставки этого письма в уполномоченный орган. При этом, разработчики Инструкции вообще не учли то, что военнослужащие в эти пять календарных дней обычно не отдыхают, а с раннего утра и до поздней ночи (а то и круглосуточно) находятся на службе, на территории воинской части.

Да, п. 12 Инструкции обязывает командиров воинских частей в случаях привлечения военнослужащих к мероприятиям, указанным в п. 8 Инструкции, в течение трех рабочих дней сообщать об этом в уполномоченный орган. Но в условиях, когда воинская часть привлечена к учениям или подвергается проверке, у командира просто может и не быть времени на такое сообщение. А ведь Инструкция, повторю, разрешая перераспределять жилье другим военнослужащим, при этом не обязывает уполномоченный орган выяснять причины «неполучения согласия», т. е., добросовестные военнослужащие в ряде случаев могут оказаться «без вины виноватыми».

Также, по мнению автора настоящей статьи, очень сильно дискриминирует военнослужащих в праве на жилище норма п. 12 Инструкции о том, что в случае, когда срок указанных мероприятий (нахождение военнослужащего в служебной командировке, на лечении; выполнение задач в условиях чрезвычайного положения, военного положения и вооруженного конфликта; участие в боевых действиях, учениях, походах кораблей и т. п., нахождение в плену и др.) превышает 90 суток, жилье помещения распределяются между другими военнослужащими, принятыми на учет нуждающихся в жилых помещениях.

Следует учесть, что добросовестный военнослужащий не вправе отказаться от участия в боевых действиях, в учениях, от служебной командировки, в походах кораблей, срок нахождения в которых может и превышать 90 суток. А во время боевых действий никто не застрахован от плена, срок нахождения в котором может длиться годами (достаточно вспомнить «кавказских пленников»), или от тяжелого ранения, при котором находиться на излечении возможно по полгода и больше.

Таким образом, Министерство обороны Российской Федерации вместо того, чтобы поощрять добросовестных военнослужащих дополнительными социальными гарантиями, этой нормой фактически наказывает их лишением положенных им жилых помещений – за их добросовестность! И на практике вполне могут возникнуть такие ситуации, когда добросовестного военнослужащего, грудью защищавшего Отчизну и получившего при этом тяжелые ранения, в Министерстве обороны Российской Федерации «на вполне законных основаниях» лишат уже распределенного ему жилья, так как он воюет (или находится на излечении) свыше 90 суток, а это же жилье перераспределят другому.

По мнению автора настоящей статьи, в таких случаях следовало нормативно предоставить полномочия по даче согласия на предоставление долгожданного для семьи военнослужащего жилого помещения и оформлению необходимых документов близким членам семьи такого военнослужащего (например, супру-

ге). Ведь эту распределенную им квартиру семьи военнослужащих часто ждут долгие годы. И все это время члены семьи военнослужащего наравне с ним делят все тяготы и лишения военной службы. Поэтому супруга военнослужащего имеет при участии военнослужащего в боевых действиях, в учениях или походах кораблей, нахождении его в служебной командировке, на излечении или в плену полное моральное право (и законное право по нормам Федерального закона «О статусе военнослужащих»!) на дачу согласия и оформление документов на предоставленное им Министерством обороны Российской Федерации жилое помещение.

Также существенным недостатком Инструкции, по мнению автора настоящей статьи, является то, что ею вообще не урегулирован порядок дальнейшего жилищного обеспечения военнослужащего (и его очередность) в случае, когда он отказывается от получения распределенного ему ДЖО жилья, либо если по указанным выше основаниям уже распределенное военнослужащему жилье, без его вины и вопреки его желанию, ДЖО перераспределит другому военнослужащему. Ведь в таких случаях очередь военнослужащего на получение жилья реально уже проходит. А как в дальнейшем будет осуществляться распределение ему жилья, как и то, будет ли он в дальнейшем иметь право и реальную возможность получить от Министерства обороны Российской Федерации это жилое помещение в избранном им, а не за него, месте жительства, в Инструкции не указано. Таким образом, во всех этих вопросах искусственно создана правовая неопределенность, что на практике допускает ничем не ограниченную свободу усмотрения чиновников Министерства обороны Российской Федерации, занимающихся распределением жилья между военнослужащими, и реально является очень мощным коррупциогенным фактором.

В п. 14 Инструкции указано, что жилые помещения предоставляются по нормам, установленным ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих», но при этом введено ограничение, что размер предоставляемой общей площади жилого помещения уменьшается на величину общей площади жилых помещений, принадлежащих военнослужащим и (или) членам их семей на праве собственности.

При этом, предоставление жилых помещений осуществляется с учетом права на дополнительную жилую площадь.

Решение о предоставлении жилых помещений принимается уполномоченным органом не позднее чем через десять рабочих дней со дня получения от военнослужащих документов (выписок из ЕГРП на недвижимое имущество, выписок из домовых книг и копий финансовых счетов и т. п.) при отсутствии оснований для снятия военнослужащих с учета нуждающихся в жилых помещениях и подлежит реализации в срок не более чем два месяца с даты его принятия.

В случае если представленные военнослужащими документы не позволяют уполномоченному органу принять в соответствии с законодательством Россий-



ской Федерации решение о предоставлении этим военнослужащим распределенных жилых помещений, уполномоченный орган не позднее чем через десять рабочих дней со дня получения от них этих документов вручает под расписку или иным способом, свидетельствующим о факте и дате его получения, военнослужащим мотивированный отказ в предоставлении распределенных жилых помещений.

Выписки из решений о предоставлении жилых помещений не позднее чем через три рабочих дня со дня их принятия уполномоченный орган направляет военнослужащим с уведомлением о вручении и органам (организациям), заключающим договоры социального найма жилого помещения с военнослужащим.

Автор настоящей статьи обращает внимание на то, что в нормах Инструкции не указано конкретно, какие именно органы (организации) уполномочены заключать с военнослужащими договоры социального найма на предоставляемые им Министерством обороны Российской Федерации жилые помещения. Наиболее вероятно, что такими органами будут региональные управления жилищного обеспечения (до издания приказа 2010 г. № 1280 такие договоры заключали квартирно-эксплуатационные части).

В силу пп. 17 и 18 Инструкции договор социального найма на предоставленное жилое помещение может быть заключен только после освобождения и сдачи военнослужащим и проживающими с ним членами его семьи занимаемых ими ранее жилых помещений, за исключением жилых помещений, находящихся в их собственности, о чем военнослужащие обязаны представить в структурное (региональное) подразделение уполномоченного органа по месту нахождения освобождаемого жилого помещения документы, подтверждающие освобождение этого помещения, и о чем военнослужащим это структурное подразделение выдает (направляет) справку установленного образца.

А в п. 18 Инструкции конкретно указано, что с военнослужащими не может быть заключен договор социального найма предоставленного жилого помещения до сдачи жилого помещения по месту службы, занимаемого ранее военнослужащим и членами его семьи (за исключением жилых помещений, находящихся в их собственности), в случаях истечения срока реализации решения о предоставлении им жилых помещений, а также утраты ими до заключения договора социального найма оснований на получение предоставляемого жилого помещения, о чем уполномоченный орган вручает военнослужащим под расписку или иным способом, свидетельствующим о факте и дате его получения, мотивированный отказ. Жилые помещения, договоры социального найма которых не заключены, распределяются уполномоченным органом между другими военнослужащими, принятыми на учет нуждающихся в жилых помещениях.

Таким образом, уполномоченный орган сейчас вправе перераспределить другому военнослужащему уже предоставленное военнослужащему-очереднику жилое помещение по причине того, что в установлен-

ный п. 16 Инструкции срок (два месяца) с тем не был заключен договор социального найма, без выяснения причин, почему этот договор социального найма не был заключен (хотя на практике довольно часто договор социального найма может быть не заключен с гражданином не по его вине, а по каким-то независящим от него причинам, в том числе и из-за чиновничьего бюрократизма). При этом, следует учесть то, что такое решение принимается в г. Москве (либо в месте расположения регионального управления), а жилое помещение, на которое не заключен договор социального найма, может территориально быть расположено от уполномоченного органа за сотни и тысячи километров (например, на Камчатке). Такая большая территориальная удаленность не способствует получению уполномоченным органом достоверной информации о возникшей ситуации, а также затрудняет судебную защиту жилищных прав для тех военнослужащих, которых несправедливо лишили уже распределенных и, главное, уже предоставленных им жилых помещений.

Частью 4 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации установлено, что «решение о предоставлении жилого помещения по договору социального найма, принятое с соблюдением требований Жилищного кодекса Российской Федерации, является основанием заключения соответствующего договора социального найма в срок, установленный данным решением». И каких-либо других оснований для того, чтобы с гражданином, которому уже предоставлено жилое помещение по решению уполномоченного органа, вообще не заключать договор социального найма, в том числе в связи с тем, что он не уложился в срок, указанный в решении, эта норма Жилищного кодекса Российской Федерации не устанавливает. А ведь в ст. 55 Конституции Российской Федерации указано, что права гражданина Российской Федерации могут быть ограничены только в случаях, прямо указанных в федеральных законах!

Таким образом, с учетом ч. 4 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации автор настоящей статьи полагает, что Министр обороны Российской Федерации в п. 18 Инструкции был вправе (да и то с определенными ограничениями) предусмотреть норму следующего примерного содержания: «не может быть заключен договор социального найма предоставленного жилого помещения до сдачи жилого помещения по месту службы, занимаемого ранее военнослужащим и членами его семьи (за исключением жилых помещений, находящихся в их собственности), в случаях истечения срока реализации решения о предоставлении им жилых помещений».

Следует отметить, что нормы пп. 17, 18 Инструкции, по мнению автора настоящей статьи, серьезно затрагивают интересы военнослужащих и членов их семей, причем в негативном для них аспекте.

Так, во-первых, в силу п. 17 Инструкции военнослужащий может сдать жилое помещение по месту службы и получить соответствующую справку только лишь при условии освобождения этого жилища, т. е., реаль-



ного выезда семьи военнослужащего из него. Но между выездом из прежнего жилища и вселением в новое (особенно если эти жилища расположены в разных регионах России) всегда реально существует какой-то временной период, в течение которого семья военнослужащего должна где-то жить. А из анализа п. 18 Инструкции следует то, что фактически семья военнослужащего, «осчастливленного» предоставлением нового жилья, обречена на «бомжевание» в этот, иногда весьма длительный по времени, период. Хотя на практике уже давно разработан и успешно применяется механизм, позволяющий защитить как интересы Министерства обороны Российской Федерации, так и интересы самих военнослужащих: подписание военнослужащими и членами их семей письменных обязательств о сдаче ими жилых помещений по прежнему месту жительства в течение установленного периода времени после получения (приобретения) нового жилья в другом регионе.

Во-вторых, указанные два основания п. 18 Инструкции на практике могут привести к такой ситуации: семья военнослужащего выехала из прежней квартиры и военнослужащий получил справку о ее сдаче, но в указанный в решении срок не смог заключить договор социального найма (например, заболел либо по другой объективной причине). А ведь незаключение договора социального найма в двухмесячный срок является основанием для отказа в заключении с военнослужащим договора социального найма, что, в свою очередь, является основанием для того, чтобы уполномоченный орган передал уже предоставленную ему новую квартиру другому военнослужащему, не разбираясь, почему договор найма не был заключен. Таким образом, семья такого военнослужащего вообще оказывается без жилья. Насколько это соответствует принципам социальной справедливости, судите сами!

В заключение хотелось бы указать на то, что сравнительный анализ норм Инструкции и ранее действовавшей Инструкции, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации 2000 г. № 80, привел автора настоящей статьи к выводу, что в новой Инструкции не только не были устранены недостатки прежней Инструкции, но даже не получили дальнейшего развития и были вообще не воспроизведены ряд имевшихся в ней положительных норм.

Так, во-первых, одним из главных недостатков прежней Инструкции было то, что она регулировала жилищные отношения преимущественно с участием самих военнослужащих. В то же время отдельные ее нормы позволяли распространять их действие на членов семей военнослужащих и на граждан, уволенных

с военной службы, и членов их семей, хотя этого явно было недостаточно.

Нормы же новой Инструкции, как следует из ее буквального толкования, регулируют жилищные отношения исключительно с участием военнослужащих. За пределами правового регулирования, установленной Инструкцией, остались имеющие право на получение жилых помещений от Министерства обороны Российской Федерации граждане, уволенные с военной службы.

Так, в силу п. 13 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» сейчас на учет на получение от Министерства обороны Российской Федерации квартир и ГЖС в очередях воинских частей состоят 30 тыс. граждан, уволенных с военной службы и нуждающихся в жилых помещениях. Нормами прежней Инструкции их жилищные права хоть немного, но регулировались.

Нормы же новой Инструкции, отражая революционные изменения в порядке учета лиц, нуждающихся в жилых помещениях, через ЕГРП, при этом вообще не указывают, как будет организован учет на получение жилых помещений для граждан, уволенных с военной службы, которые и сейчас продолжают состоять на жилищном учете в воинских частях, в которых они заканчивали военную службу, и будут ли (и каким образом) включены они в ЕГРП.

Представляется, что необходимо внести дополнения в Инструкцию, распространив предусмотренный ею механизм предоставления жилых помещений на граждан, уволенных с военной службы с оставлением в списках нуждающихся в жилых помещениях.

Во-вторых, одним из направлений военной реформы является замена воинских должностей должностями гражданского персонала. И сейчас в Вооруженных Силах Российской Федерации их сотни тысяч<sup>4</sup>. Прежняя Инструкция предусматривала возможность предоставления гражданскому персоналу служебных жилых помещений. Новой Инструкцией жилищное обеспечение гражданского персонала не регулируется вообще. Указанное, на наш взгляд, свидетельствует о том, что Министерство обороны Российской Федерации полностью отошло от практики улучшения жилищных условий гражданского персонала.

Таким образом, из проведенного анализа Инструкции можно сделать вывод, что она далека от совершенства и что многие ее нормы уже сейчас требуют кардинальной переработки, а также внесения изменений и дополнений в целях приведения их в соответствие нормам Жилищного кодекса Российской Федерации и Федерального закона «О статусе военнослужащих».

<sup>4</sup> Из Указа Президента Российской Федерации от 29 декабря 2008 г. следует, что с 1 января 2016 г. в штатную численность Вооруженных Сил Российской Федерации будут входить 884 829 работников.



# УСЛОВИЯ ПРИЕМЛЕМОСТИ ЖАЛОБЫ ПРИ ОБРАЩЕНИИ В ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В СВЯЗИ С ПРИНЯТИЕМ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОН «О КОМПЕНСАЦИИ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВА НА СУДОПРОИЗВОДСТВО В РАЗУМНЫЙ СРОК ИЛИ ПРАВА НА ИСПОЛНЕНИЕ СУДЕБНОГО АКТА В РАЗУМНЫЙ СРОК» ОТ 30 АПРЕЛЯ 2010 ГОДА № 68-ФЗ

*Ф.А. Зайцев, помощник судьи Ленинградского окружного военного суда,  
советник юстиции 3-го класса*

В соответствии с ч. 3 ст. 46 Конституции Российской Федерации 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. Условия приемлемости жалобы в Европейский Суд по правам человека (далее также – Европейский Суд, Суд) содержатся в п. 1 ст. 35 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, в соответствии с которым Суд может принимать дело к рассмотрению только после того, как были исчерпаны все внутренние средства правовой защиты, как это предусмотрено общепризнанными нормами международного права.

Целью требования об исчерпании является предоставление Договаривающимся сторонам возможности предотвратить или исправить – как правило, через суд – нарушения, предположительно допущенные ими, до того как такие доводы будут представлены на рассмотрение Европейского Суда. Таким образом, власти освобождаются от ответственности перед международным органом за свои действия, пока они не получили возможность рассмотреть соответствующие дела в рамках собственной правовой системы. Данный принцип основан на презумпции, отраженной в ст. 13

Конвенции (с которой он во многом совпадает), о том, что имеется эффективное средство правовой защиты от предполагаемого нарушения на национальном уровне. Таким образом, важный аспект этого принципа состоит в том, что система правовой защиты, действующая в рамках Конвенции, является субсидиарной по отношению к национальным системам защиты прав человека<sup>1</sup>.

Тем не менее, ст. 35 Конвенции требует, чтобы были исчерпаны те правовые средства, которые относятся к заявленным нарушениям и в то же время являются доступными и эффективными. Наличие таких средств должно быть точно определено не только в теории, но и на практике, иначе они теряют необходимую доступность и эффективность<sup>2</sup>.

Кроме того, согласно общепризнанным принципам международного права могут существовать особые обстоятельства, которые освобождают заявителя от обязанности исчерпать имеющиеся у него внутригосударственные средства правовой защиты<sup>3</sup>.

Однако наличие сомнений в будущем успехе конкретного средства правовой защиты, когда оно не является явно бесполезным, не представляет собой правомерного основания для неисчерпания внутренних средств правовой защиты<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> См.: п. 48 постановления Европейского Суда по делу «Хэндсайнд против Соединенного Королевства» от 7 декабря 1976 г.; п. 65 постановления Европейского Суда по делу «Акдивар и другие против Турции» от 16 сентября 1996 г., жалоба № 12893/93; п. 37 постановления Большой палаты по делу «Фрессоз и Руар против Франции», жалоба № 29183/95, ECHR 1999-1.

<sup>2</sup> См.: п. 66 постановления Европейского Суда по делу «Акдивар и другие против Турции» от 16 сентября 1996 г., жалоба № 12893/93; п. 38 постановления Европейского суда по делу «Далия против Франции» от 19 февраля 1998 г.

<sup>3</sup> См.: п. 36 постановления Европейского Суда по делу «Ван Остервейк против Бельгии» от 6 ноября 1980 г.; п. 67 постановления Европейского Суда по делу «Акдивар и другие против Турции» от 16 сентября 1996 г., жалоба № 12893/93.

<sup>4</sup> См.: п. 37 постановления Европейского Суда по делу «Ван Остервейк против Бельгии» от 6 ноября 1980 г.; п. 71 постановления Европейского Суда по делу «Акдивар и другие против Турции» от 16 сентября 1996 г., жалоба № 12893/93; решение Европейского Суда по делу «Брусско против Италии» от 6 сентября 2001 г., жалоба № 69789/01, ECHR 2001-IX.





Оценка того, были ли исчерпаны внутригосударственные средства правовой защиты, обычно проводится со ссылкой на дату, когда жалоба была подана в Европейский Суд, хотя в зависимости от обстоятельств дела Суд может признать, что последняя стадия доступных средств правовой защиты может наступить после подачи жалобы, но до того, как Суду будет необходимо вынести решение о приемлемости жалобы для рассмотрения по существу. Это правило содержит также другие исключения, которые могут быть оправданы особыми обстоятельствами каждого дела, например, когда новое средство правовой защиты, специально предназначенное для решения определенной общей проблемы, вводится после подачи конкретной индивидуальной жалобы<sup>5</sup>.

Основываясь на вышеуказанных устоявшихся принципах, в своем решении Большая палата Европейского Суда напомнила о субсидиарной роли конвенционной системы и соответствующих ограничениях выполняемой Европейским Судом функции<sup>6</sup>.

Во исполнение постановления Европейского Суда по правам человека по делу «Бурдов против Российской Федерации» № 2 от 15 января 2009 г. принят Федеральный закон «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ (далее – Закон о компенсации).

Является ли Закон о компенсации эффективным средством правовой защиты, как того требует ст. 13 Конвенции, которое необходимо исчерпать, прежде чем обратиться в Европейский Суд?

Для ответа на данный вопрос необходимо обратиться к прецедентной практике Европейского Суда, в соответствии с которой средства защиты, предусмотренные национальным правом, обеспечивающие заявителю доступную возможность подать жалобу на длительность разбирательства по его делу, признаются «эффективными» в смысле ст. 13 Конвенции, если они «предотвращают или прекращают заявленное нарушение либо предоставляют адекватную компенсацию за уже свершившееся нарушение». Таким образом, ст. 13 предлагает альтернативные варианты: средство защиты признается «эффективным» либо когда оно способно ускорить процесс принятия судебного решения по

делу, либо когда оно предоставляет участнику такого дела адекватную компенсацию за уже допущенные в процессе его рассмотрения проволочки.

То обстоятельство, что средство защиты носит исключительно компенсационный характер, не является решающим для оценки его эффективности, независимо от того, завершилось ли судебное разбирательство, рассматриваемое с точки зрения жалобы на его длительность, или еще продолжается<sup>7</sup>.

Оценка эффективности средства защиты в связи с принятием аналогичного закона о компенсации в Польше изложена в постановлении по делу «Красуски против Польши» от 14 июня 2005 г., жалоба № 61444/00.<sup>8</sup>

В частности, Суд указал:

*«69. Тем не менее, принимая во внимание последние изменения в национальном праве, в первую очередь вступление в силу Закона 2004 года, Суд полагает возможным пересмотреть свою предшествующую позицию.*

*Прежде всего, Суд считает, что глава 16 Закона 2004 года создала совершенно новую правовую ситуацию по сравнению с ранее существовавшей. В отличие от положения дел в прошлом сейчас возможность взыскания ущерба, причиненного вследствие уже завершившегося длительного судебного разбирательства, на основании статьи 417 Гражданского кодекса получила определенно выраженное юридическое закрепление...*

*70. Суд не располагает никакими доказательствами, prima facie подтверждающими утверждение заявителя о «нереалистичном характере» рассматриваемого средства защиты применительно к настоящему делу. Не оспаривая доступность данного средства, заявитель ограничивается ничем не подтвержденным утверждением о его неэффективности... Учитывая, что Закон 2004 года вступил в силу 17 сентября 2004 года, отсутствие устоявшейся судебной практики относительно положений статьи 417 не играет решающей роли (см., mutatis mutandis, Charzynski v. Poland (dec.), no. 15212/03, пункт 41, ECHR 2005)...*

*71. Эффективность средства защиты, о котором идет речь, несомненно зависит от способности гражданских судов Польши проявить особое усердие и внимание,*

<sup>5</sup> См.: п. 91 постановления Европейского Суда по делу «Рингайзен против Австрии» от 16 июля 1971 г.; п. 47 постановления Европейского Суда по делу «Бауманн против Франции» от 22 мая 2001 г., жалоба № 33592/96, ECHR 2001-V; решение Европейского Суда по делу «Брусско против Италии» от 6 сентября 2001 г., жалоба № 69789/01, ECHR 2001-IX; п. 42 постановления Европейского Суда по делу «Рамазанова и другие против Азербайджана» от 1 февраля 2007 г., жалоба № 44363/02; решение Европейского Суда по делу «Иванов против Азербайджана» от 15 февраля 2007 г., жалоба № 34070/03; п. 36 постановления Европейского Суда по делу «Исмаилов против Азербайджана» от 17 января 2008 г., жалоба № 4439/04.

<sup>6</sup> В п. 69 решения по делу «Демопулос и другие против Турции», жалоба № 46113/99 Большая палата Европейского суда указала, что система правовой защиты, установленная Конвенцией, является субсидиарной по отношению к национальным системам защиты прав человека. Задачей Европейского Суда является осуществление надзора за выполнением Договаривающимися сторонами своих обязательств в рамках Конвенции. Таким образом, требование об исчерпании внутригосударственных средств правовой защиты является неотъемлемой частью функционирования указанной системы защиты. Европейский Суд не может не обратить особое внимание на то, что он не является судом первой инстанции; он не уполномочен, и в его компетенцию как международного суда не входит вынесение решений по большому количеству дел, в рамках которых требуется установить основные факты или произвести расчет денежной компенсации, что, по сути, является задачей национальных судов в рамках эффективной практики.

<sup>7</sup> См.: пп. 158 – 159 постановления Большой палаты по делу «Кудла против Польши», жалоба № 30210/96, ECHR 2000-XI; решение Большой палаты Европейского Суда по делу «Мифсуд против Франции» от 11 сентября 2002 г., жалоба № 57220/00, ECHR 2002-VIII; решение Европейского Суда по делу «Паулину Томаш против Португалии», жалоба № 58698/00, ECHR 2003-VIII.

<sup>8</sup> Неизменность данного подхода подтверждена в ряде последующих постановлений Европейского Суда, например, в пп. 40 – 42 постановления по делу «Адамяк против Польши» от 19 декабря 2006 г., жалоба № 20758/03.



особенно с точки зрения быстроты судебного производства при рассмотрении исков о взыскании ущерба, причиненного вследствие длительного судебного разбирательства. Также не вызывает сомнения, что размер компенсаций, присуждаемых на национальном уровне, вполне может являться фактором, серьезно влияющим на оценку эффективности средства защиты (см., *mutatis mutandis*, Paulino Tomas, цитирован выше). Вместе с тем, простое сомнение в эффективности функционирования нового законодательно оформленного средства защиты не освобождает заявителя от необходимости его использования. Суд не имеет оснований считать, что суды Польши не обеспечат должную реализацию новых норм законодательства.

72. На основании вышеизложенного Суд считает, что начиная с даты вступления в силу Закона 2004 года – 17 сентября 2004 года – средство защиты в виде иска о взыскании ущерба на основании статьи 417 Гражданского кодекса приобрело достаточный уровень определенности и может считаться «эффективным средством правовой защиты» в смысле статьи 13 Конвенции в отношении жалоб на нарушение права на рассмотрение дела в разумный срок в рамках судебных разбирательств на территории Польши».

В постановлении по делу «Буй против Хорватии» от 1 июня 2006 г., жалоба № 24661/02, Европейский Суд также пришел к выводу об эффективности аналогичного средства правовой защиты.

В частности, Суд указал:

«17. Далее Европейский Суд напомнил, что статья 63 Закона о Конституционном суде Хорватии была признана эффективным средством внутригосударственной правовой защиты в отношении длительности судебных разбирательств, находящихся на рассмотрении в суде (см. решение Европейского Суда по делу «Славичек против Хорватии» (*Slavicek v. Croatia*), жалоба № 20862/02, ECHR 2002-VII), и что независимо от даты подачи жалобы в Европейский Суд заявитель должен был подать конституционную жалобу, если обжалуемое судебное разбирательство после 22 марта 2002 г. все еще не закончено (см. решение Европейского Суда по делу «Ноголица против Хорватии» (*Nogolica v. Croatia*), жалоба № 77784/01, ECHR 2002-VIII).

18. В настоящем деле, относительно судебного разбирательства по вопросу наследства, Европейский Суд установил отсутствие необходимости в рассмотрении вопроса о применимости статьи 6 Конвенции, поскольку данная часть жалобы в любом случае является неприемлемой по причине неисчерпания внутренних средств правовой защиты. Дело заявителя о наследовании находилось на рассмотрении в окружном суде до 22 мая 2002 г., и даже несмотря на то, что в его распоряжении было два месяца для подачи конституционной жалобы, он этим не воспользовался. Следовательно, жалоба заявителя в этой части должна быть отклонена в соответствии с пунктами 1 и 4 статьи 35 Конвенции в связи с неисчерпанием внутренних средств правовой защиты...».

В решении по делу «Наговицын и Налгиев против России» от 23 сентября 2010 г., жалобы № 27451/09 и 60650/09<sup>9</sup> Европейский Суд изложил оценку эффективности средства правовой защиты в связи с принятием Закона о компенсации.

В частности, Суд указал:

«27. В первую очередь Европейский Суд отмечает, что первый заявитель уже подал заявление о присуждении компенсации на основании нового Закона о компенсации. Согласно последней информации, полученной от заявителя, разбирательства еще не закончились. Второй заявитель указал, что он подаст подобное заявление в национальный суд.

28. При оспаривании эффективности нового средства правовой защиты в Европейском Суде заявители не выразили каких-либо сомнений в том, что оно им доступно. Европейский Суд также не выявил каких-либо оснований для сомнений в том, что заявители вправе подавать заявления о присуждении компенсации в национальные суды согласно Закону о компенсации. Во-первых, жалобы заявителей, поданные в Европейский Суд, касаются задержек в исполнении окончательных и вступивших в законную силу решений, предписывающих государству осуществлять выплаты за счет средств федерального бюджета. Во-вторых, их заявления, поданные в национальные суды, по-видимому, не отклонены на основании сроков, установленных в статье 3 Закона о компенсации. Кроме того, в любом случае заявители вправе до 4 ноября 2010 года воспользоваться временным положением Закона о компенсации, так как их жалобы были поданы в Европейский Суд до его вступления в силу и Европейский Суд не вынес решения об их приемлемости (часть 2 статьи 6).

29. Что касается эффективности нового средства правовой защиты, доступного заявителям, из Закона о компенсации следует, что при вынесении решения по заявлениям о присуждении компенсации национальные суды должны применять критерии Конвенции, установленные в рамках прецедентной практики Европейского Суда. В частности, компенсация присуждается в денежной форме; ее размер определяется исходя из требований заявителя, обстоятельств дела, по которому было допущено нарушение, продолжительности нарушения и значимости его последствий для заявителя, а также с учетом принципов разумности, справедливости и практики Европейского Суда по правам человека (статья 2). Наконец, компенсация присуждается независимо от вины властей (часть 3 статьи 1).

30. Учитывая вышеизложенное, Европейский Суд признает, что Закон о компенсации в целом предназначен для решения проблем, связанных с длительным неисполнением судебных актов, эффективным и разумным способом и с учетом требований Конвенции. Необходимо признать, что национальные суды еще не смогли выработать какую-либо устойчивую практику применения данного Закона в течение нескольких месяцев с момента его вступления в силу (см. дело

<sup>9</sup> URL: <http://www.minjust.ru/ru/ECJ/precedent/>; <http://european-court.ru/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/nagovicyn-nalgiev-protiv-rossii-reshenie-evropejskogo-suda/>



«Ноголика против Хорватии» (*Nogolica v. Croatia*), жалоба № 77784/01, ЕСПЧ 2002-VIII). Однако на данном этапе Европейский Суд не находит никаких оснований полагать, что новое средство правовой защиты не предоставит заявителям возможность получить надлежащую и достаточную компенсацию за причиненный ущерб или что оно не даст существенных положительных результатов. Сомнения заявителей относительно способности нового средства правовой защиты обеспечить получение надлежащей компенсации не могут изменить мнение Европейского Суда.

31. Решение Кировского областного суда от 21 июня 2010 г. по делу Наговицына подтверждает вышеуказанное мнение. Областной суд установил нарушение права заявителя на исполнение решения от 31 мая 2007 г. в разумный срок и присудил ему 40 000 руб. (приблизительно 1 030 евро) в качестве компенсации. Несмотря на то что данное решение еще не является окончательным, так как заявитель его обжаловал, Европейский Суд, без ущерба текущему судебному разбирательству в национальных судах, удовлетворен тем, что способ, посредством которого областной суд применил Закон о компенсации, соответствует обязательствам Российской Федерации в рамках Конвенции.

32. Кроме того, Европейский Суд рассмотрел довод заявителей о том, что новое средство правовой защиты нацелено только на компенсацию задержек в исполнении, но не обеспечивает полную выплату присужденной суммы. В этой связи Европейский Суд ссылается на сделанные им ранее выводы о том, что в российской правовой системе отсутствует средство правовой защиты, которое предусматривает эффективное предотвращение нарушения в связи с неисполнением решения, вынесенного против государства (см. вышеуказанное дело Бурдова (№ 2), пп. 101 – 104). Европейский Суд считает, что введение в силу Закона о компенсации не улучшило данную ситуацию.

33. Европейский Суд напоминает, что предотвращение нарушения, в абсолютном смысле, является наилучшим решением во многих случаях. Средство правовой защиты, направленное на предотвращение задержек в исполнении и ускорение осуществления полной выплаты присужденных сумм, было бы, таким образом, наиболее подходящим. Такое средство правовой защиты имело бы неоспоримое преимущество по отношению к средству правовой защиты, предусматривающему только компенсацию, так как оно предотвращало бы установление последующих нарушений в рамках одного и того же дела, а не просто устраняло бы нарушение *a posteriori*, как это делает компенсационное средство правовой защиты в том виде, в котором оно предусмотрено в рамках Закона о компенсации (см., *mutatis mutandis*, дело «Скордино против Италии» (*Scordino v. Italy*) (№ 1), жалоба № 36813/97, пп. 183 – 184<sup>10</sup>, ЕСПЧ 2006-V). В то же время необходимо признать, что средство правовой защиты,

предназначенное для ускорения исполнения решений, не обеспечит надлежащую компенсацию по многочисленным делам, по которым исполнение решений уже задерживается (см. там же). Наконец, выбор средства правовой защиты, которое должно быть введено в соответствующей ситуации, остается на усмотрение Договаривающихся сторон (см. «Кудла против Польши» (*Kudla v. Poland*), жалоба № 30210/96, пп. 154 – 155, ЕСПЧ 2000-XI, и вышеуказанное дело Скордино (№ 1), п. 188).

34. Таким образом, Европейский Суд, как он неоднократно повторял в предыдущих делах, делает вывод о том, что государства могут решить ввести компенсационное средство правовой защиты лишь в отношении неисполнения решений, что не будет автоматически рассматриваться как неэффективное средство правовой защиты (см., *mutatis mutandis*, дело «Мисфуд против Франции» (*Mifsud v. France*), жалоба № 57220/00, п. 17, ЕСПЧ 2002-VIII; вышеуказанное дело Скордино (№ 1), п. 187, и дело Бурдова (№ 2), п. 99). По мнению Европейского Суда, денежная компенсация, которая может быть присуждена заявителям на основании Закона о компенсации, могла бы, по меньшей мере, составить надлежащее и достаточное возмещение за те нарушения Конвенции, которые предположительно имели место в рамках их дел до настоящего времени.

35. Европейский Суд считает, что впоследствии может возникнуть вопрос относительно того, будет ли компенсационное средство правовой защиты все еще эффективным в ситуации, когда государство-ответчик постоянно не выплачивает присужденную постановлением сумму, невзирая на решение о выплате компенсации или даже повторные решения, вынесенные национальными судами на основании Закона о компенсации. Именно на этот вариант развития событий ссылались заявители. Однако Европейский Суд не считает целесообразным на данном этапе ни предвидеть такую ситуацию, ни выносить решение по данному вопросу *in abstracto*.

36. В заключение Европейский Суд обратил внимание на тот факт, что новое средство правовой защиты стало доступно только после подачи настоящих жалоб и что только исключительные обстоятельства могут обязать заявителей исчерпать такое средство правовой защиты. Он отмечает, что было несколько дел относительно длительности разбирательства в различных странах, в которых было установлено наличие таких исключительных обстоятельств (см. вышеуказанное дело Бруско; вышеуказанное дело Ноголика; дело «Андрашик и другие против Словакии» (*Andrasik and Others v. Slovakia*), жалоба № 57984/00 и другие, ЕСПЧ 2002-IX; «Михалак против Польши» (*Michalak v. Poland*) (пеш.), жалоба № 24549/03, пп. 41 – 43, 1 марта 2005 г.; и дело «Кореньяк против Словении» (*Korenjak v. Slovenia*), жалоба № 463/03, пп. 63 – 71<sup>11</sup>,

<sup>10</sup> См. пп. 74, 77 постановления Большой палаты Европейского Суда по делу «Кокьярелла против Италии» от 29 марта 2006 г., жалоба № 64886/01.

<sup>11</sup> Европейский Суд постановил, что новая внутригосударственная схема «эффективна в том смысле, что средства возмещения в принципе способны предотвратить продолжение нарушения права на слушание без необоснованной задержки и предоставить адекватное возмещение за любое уже имевшее место нарушение».



15 мая 2007 г.)<sup>12</sup>. Европейский Суд подчеркивает, что характер средства правовой защиты и ситуация, в рамках которой оно введено, имеет очень серьезное значение для оценки таких исключений (см. вышеуказанное дело Скордино (№ 1), п. 144).

37. Как и в рамках вышеуказанных дел, Европейский Суд считает целесообразным и обоснованным требовать, чтобы в настоящем случае заявители использовали новое внутреннее средство правовой защиты, введенное посредством Закона о компенсации. Данный вывод подтверждается следующими основаниями.

38. Применительно к рассматриваемой ситуации Европейский Суд придает особое значение тому, что Россия провела правовую реформу, вводящую новое внутригосударственное средство правовой защиты в ответ на пилотное постановление по делу Бурдова под наблюдением Комитета министров Совета Европы (см., помимо прочего, его Промежуточную резолюцию CM/ResDH(2009)158 от 3 декабря 2009 г.). Действие нового средства правовой защиты началось с 4 мая 2010 г., то есть в день истечения срока, на который в соответствии с пилотным постановлением было приостановлено рассмотрение аналогичных дел. Одной из целей процедуры вынесения пилотного постановления было обеспечение на национальном уровне максимально быстрого возмещения большого количества лиц, столкнувшихся с системной проблемой неисполнения решений (см. вышеуказанное дело Бурдова (№ 2), пп. 127 и 142).

39. До введения эффективного внутригосударственного средства правовой защиты Европейский Суд принял решение не производить каких-либо действий в отношении жалоб, поданных после 15 января 2009 г., в которых заявители жаловались только на неисполнение и/или задержку в исполнении постановлений национальных судов, предписывающих властям осуществить денежные выплаты (см. вышеуказанное дело Бурдова (№ 2), п. 143). Во всех делах, включая рассматриваемые дела, заявители были предупреждены о том, что последующие процессуальные действия будут определяться в контексте исполнения пилотного постановления властями Российской Федерации. По мнению Европейского Суда, их требование о возмещении ущерба, в первую очередь на основании нового внутригосударственного средства правовой защиты, соответствует сути и логике пилотного постановления.

40. Кроме того, Европейский Суд придает особое значение временному положению Закона о компенсации, которое отражает намерение властей Российской Федерации предоставить компенсацию на национальном уровне тем лицам, которые уже подали жалобы в Европейский Суд до вступления Закона о компенсации в силу (ср. с вышеуказанным делом Брусско). В данных обстоятельствах продолжение разбирательств в Европейском Суде по жалобам заявителей и снятие аналогичных жалоб не будет соответствовать принципу субсидиарности, который является важнейшим в рамках конвенционной системы. Рассмотрение та-

ких дел в основном подразумевает установление основных фактов и расчет денежной компенсации, что относится, по сути и исходя из эффективной практики, к компетенции национальных судов (см. дело «Демопулос и другие против Турции» (Demopoulos and Others v. Turkey), жалоба № 46113/99 и прочие, п. 69, ЕСПЧ 2010). Европейский Суд напоминает, что его задача, как определено статьей 19 Конвенции, не будет наилучшим образом выполнена в случае принятия таких дел к рассмотрению вместо национальных судов, не говоря уже о рассмотрении таковых параллельно с ними (см., *mutatis mutandis*, дело «Е.Г. против Польши» (E.G. v. Poland), жалоба № 50425/99, п. 27, 23 сентября 2008 г., и вышеуказанное дело Бурдова (№ 2), п. 127).

41. Несмотря на то что в виде исключения Европейский Суд, в целях справедливости и эффективности, может принять постановление по определенным делам аналогичного характера, которые продолжительное время находятся в списке рассматриваемых дел или разбирательства по которым уже достигли заключительной стадии (см., *mutatis mutandis*, вышеуказанное дело Бурдова (№ 2), п. 144), он в принципе будет требовать того, чтобы все новые жалобы, подаваемые после вынесения пилотного постановления и подпадающие под действие Закона о компенсации, подавались сначала в национальные суды.

42. Однако позиция Европейского Суда в будущем может быть пересмотрена, в частности, в зависимости от способности национальных судов установить соответствующую прецедентную практику на основании Закона о компенсации с учетом требований Конвенции (см. вышеуказанное дело Кореньяка, п. 73). Кроме того, бремя доказывания эффективности нового средства правовой защиты на практике лежит на государстве-ответчике (см. там же). Требования Конвенции в этом отношении четко установлены в рамках прецедентной практики Европейского Суда (см. вышеуказанное дело Скордино (№ 1), пп. 195 – 207; дело «Вассерман против России» (Wasserman v. Russia) (№ 2), жалоба № 21071/05, пп. 49 – 50, 10 апреля 2008 г., и вышеуказанное дело Бурдова (№ 2), пп. 99 – 100).

43. В заключение Европейский Суд учитывает более общий контекст, а именно выполнение государством-ответчиком своего юридического обязательства в рамках статьи 46 по решению основных системных проблем (см. дело «Брониовски против Польши» (Broniowski v. Poland), жалоба № 31443/96, п. 191, ЕСПЧ 2004-V; вышеуказанное дело Кореньяка, п. 74, и вышеуказанное дело Бурдова (№ 2), п. 125). В этой связи Европейский Суд напоминает, что власти Российской Федерации все еще имеют обязательство по проведению необходимых реформ под наблюдением Комитета министров Совета Европы в целях обеспечения своевременного исполнения решений национальных судов (вышеуказанное дело Бурдова (№ 2), п. 137; см. также Промежуточную резолюцию Комитета министров CM/ResDH(2009)43 от 19 марта 2009 г., в которой подтверждается постоянная позиция конвен-

<sup>12</sup> В п. 104 постановления Большой палаты Европейского Суда по делу «Сюрмели против Германии» от 8 июня 2006 г., жалоба № 75529/01, содержатся ссылки на другие судебные прецеденты.

ционных органов о том, что введение внутригосударственных средств правовой защиты независимо от их значимости не освобождает власти от общего обязательства по решению системных проблем, лежащих в основе нарушений).

44. Учитывая все указанные доводы, Европейский Суд делает вывод о том, что в соответствии с пунктом 1 статьи 35 Конвенции заявители обязаны воспользоваться новым внутригосударственным средством правовой защиты путем инициирования разбирательства в национальных судах в соответствии с Законом о компенсации. Однако он отмечает, что такие разбирательства на национальном уровне завершены не были.

45. В этой связи жалоба должна быть отклонена согласно пунктам 1 и 4 статьи 35 Конвенции вследствие неисчерпания внутригосударственных средств правовой защиты».

В п. 31 решения по делу «Фахретдинов, Кузовлев и Сергеев против России» от 23 сентября 2010 г., жалобы № 26716/09, 67576/09 и 7698/10<sup>13</sup>, Европейский Суд указал, что считает целесообразным и обоснованным требовать, чтобы заявители использовали новое внутреннее средство правовой защиты, введенное посредством Закона о компенсации. Во-первых, как установлено в деле «Кудла против Польши» (п. 152), право на проведение разбирательства в разумный срок было бы менее эффективным, если бы отсутствовала возможность подавать иски, основанные на положениях Конвенции, в первую очередь в национальные органы. По мере введения внутригосударственного компенсационного средства правовой защиты для таких жалоб становится особенно важным быть рассмотренными сначала и без задержек национальными органами, которые находятся в лучшем положении и имеют больше возможностей для установления соответствующих фактов и расчета денежной компенсации (см., *mutatis mutandis*, дело «Демопулос и другие против Турции», жалоба № 46113/99 и прочие, п. 69, ЕСПЧ 2010). Во-вторых, Европейский Суд придает особое значение тому, что заявители вправе подавать свои иски в национальные суды на основании временного положения Закона о компенсации, которое отражает намерение властей Российской Федерации предоставить компенсацию на национальном уровне тем лицам, которые уже подали жалобы в Европейский Суд до вступления в силу Закона (ср. с вышеуказанным делом Бруско). Он напоминает, что его задача, как определено ст. 19 Конвенции, не будет наилучшим образом выполнена в случае принятия таких дел к рассмотрению

вместо национальных судов, не говоря уже о рассмотрении таковых параллельно с ними (см., *mutatis mutandis*, дело «Е.Г. против Польши», жалоба № 50425/99, п. 27, 23 сентября 2008 г.).

Прецедентная практика Европейского Суда по правам человека позволяет сформулировать следующие выводы:

– лица, подавшие в Европейский Суд по правам человека жалобу на предполагаемое нарушение их права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок, в отношении которой не вынесено решение по вопросу ее приемлемости или по существу дела, обязаны использовать внутригосударственное средство правовой защиты, предусмотренное ч. 2 ст. 6 Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»;

– лица, не использовавшие средство правовой защиты, предусмотренное Федеральным законом «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», должны будут доказать, что оно является неадекватным или неэффективным. При этом, правительство, которое утверждает, что заявителями не были исчерпаны все национальные правовые средства, должно доказать Суду, что эти средства были эффективны и доступны как теоретически, так и практически в то время, когда происходили события, что они позволяли заявителю обращение с жалобами, имевшими перспективы на успех. Однако после этого бремя доказывания переходит на заявителя: он должен доказать, что те средства, о которых говорило правительство, были действительно полностью им использованы или они в силу определенных обстоятельств данного конкретного дела явились неадекватными и неэффективными, а также что существуют особые обстоятельства, которые освобождают заявителя от этой обязанности. К числу таких обстоятельств относится полная пассивность национальных властей в случаях, когда должностные лица совершают ошибочные или незаконные действия, например не начинают расследование или не оказывают заявителю какую-либо помощь. В этих обстоятельствах можно говорить о том, что бремя доказывания вновь перешло на государство-ответчика, которое обязано показать, что конкретно им было сделано в зависимости от серьезности вопросов, ставших объектом жалобы<sup>14</sup>.

### УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством «За права военнослужащих» изданы:

«Судебная практика Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации (СССР) по уголовным делам»;  
«Судебная практика Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации по вопросам военной службы и статуса военнослужащих».

Заказ книг по адресу и телефонам редакции.

<sup>13</sup> URL: <http://www.minjust.ru/ru/ECJ/precedent/>; <http://european-court.ru/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/nagovicyn-i-nalgiev-protiv-rossii-reshenie-evropejskogo-suda/>

<sup>14</sup> См. пп. 66 – 69 постановления Европейского Суда по делу «Акдивар и другие против Турции» от 16 сентября 1996 г., жалоба № 12893/93.



**УСТАНОВЛЕНИЕ ЕЖЕМЕСЯЧНОЙ  
КОМПЕНСАЦИОННОЙ ВЫПЛАТЫ ЛИЦУ,  
ОСУЩЕСТВЛЯЮЩЕМУ УХОД ЗА  
ПРЕСТАРЕЛЫМ, НЕ ДОСТИГШИМ ВОЗРАСТА  
80 ЛЕТ И НЕ ЯВЛЯЮЩИМСЯ ИНВАЛИДОМ  
ПЕРВОЙ ГРУППЫ, НО НУЖДАЮЩИМСЯ В  
ПОСТОЯННОМ ПОСТОРОННЕМ УХОДЕ,  
ПРОИЗВОДИТСЯ ТОЛЬКО ПО  
ЗАКЛЮЧЕНИЮ ЛЕЧЕБНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ**

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

Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 3 августа 2010 г. № 595 было принято решение о пересмотре решений федеральных государственных учреждений медико-социальной экспертизы. Как известно, с 1 января 2010 г. ежемесячные выплаты инвалидам производятся без учета степени ограничения способности к трудовой деятельности. В связи с этим до 1 сентября 2010 г. должны были быть пересмотрены решения федеральных государственных учреждений медико-социальной экспертизы относительно граждан, признанных инвалидами с 1 января 2010 г., а также прошедших освидетельствование с 1 января по 6 апреля 2010 г. Речь идет о тех инвалидах, которым была установлена вторая группа инвалидности при наличии третьей степени ограничения способности к трудовой деятельности. При этом, дополнительное переосвидетельствование указанных инвалидов проводиться не будет.

В практике применения пенсионного законодательства при реализации Указа Президента Российской Федерации «О компенсационных выплатах лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами» от 26 декабря 2006 г. № 1455 возникают некоторые сложные вопросы, в том числе и связанные с процедурой назначения ежемесячных компенсационных выплат. Основным же поводом для написания настоящей статьи послужили исковые заявления, поступившие в военный комиссариат, с претензиями к отделу социального обеспечения в связи с отказом в выплате ежемесячной компенсационной выплаты в размере 1 200 руб. неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за инвалидами второй и третьей группы, имеющим третью степень ограничения способности к трудовой деятельности. Рассмо-

трим в качестве примера одно из заявлений истца, который в своем заявлении указал буквально следующее: «...истец является пенсионером Министерства обороны Российской Федерации, является инвалидом второй группы, заболевание получено в период прохождения военной службы, состоит на пенсионном учете в военном комиссариате. Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2008 года № 774 «О дополнительных мерах социальной поддержки лиц, осуществляющих уход за нетрудоспособными гражданами» с 1 июля 2008 года установлена ежемесячная компенсационная выплата в размере 1 200 рублей неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за инвалидами первой группы. Пункт 4 ст. 37 Федерального закона от 24 июля 2009 года № 213-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный Фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» приравнял инвалидов второй группы, имеющих ограничения способности к трудовой деятельности третьей степени, к инвалидам первой группы без проведения дополнительного переосвидетельствования по вопросам установления размеров пенсий, ежемесячных денежных выплат, а также по вопросам предоставления мер социальной поддержки и государственной социальной помощи, оказываемой в виде набора социальных услуг. Истец является инвалидом второй группы, имеющим третью



степень ограничения способности к трудовой деятельности. А значит, по мнению истца, военный комиссариат субъекта Российской Федерации неправомерно отказывает выплачивать ежемесячную компенсационную выплату в размере 1 200 рублей неработающему трудоспособному лицу, осуществляющему уход за инвалидом второй группы, имеющим третью степень ограничения к трудовой деятельности, на основании вышеуказанного Федерального закона о приравнивании инвалидов второй группы, имеющих ограничения способности к трудовой деятельности третьей степени, к инвалидам первой группы без проведения дополнительного переосвидетельствования. Пенсионный Фонд Российской Федерации по Чувашской Республике признал истца инвалидом первой группы, что подтверждается соответствующей приложенной справкой. В справке указано, что на себя истец получает ежемесячную денежную выплату по категории как приравненный к инвалиду первой группы и имеет право на дополнительную медицинскую помощь в получении лекарственных средств...».

Порядок предоставления компенсационных выплат неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами, установлен Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 июня 2007 г. № 343, которым утверждены Правила осуществления ежемесячных компенсационных выплат неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами (далее – Правила).

Компенсационная выплата назначается лицу, осуществляющему уход, независимо от родственных отношений и совместного проживания с нетрудоспособным гражданином.

Компенсационная выплата назначается и производится органом, осуществляющим назначение и выплату пенсии нетрудоспособному гражданину.

Для назначения компенсационной выплаты представляются:

- а) заявление лица, осуществляющего уход, с указанием даты начала ухода и своего места жительства;
- б) заявление нетрудоспособного гражданина о согласии на осуществление за ним ухода конкретным лицом. При необходимости подлинность подписи нетрудоспособного гражданина на указанном заявлении может подтверждаться актом обследования органа, осуществляющего выплату пенсии. В случае если уход осуществляется за ребенком-инвалидом либо лицом, признанным в установленном порядке недееспособным, такое заявление подается от имени его законного представителя. Ребенок-инвалид, достигший 14 лет, вправе подать заявление от своего имени. От родителей, осуществляющих уход за ребенком-инвалидом, такое заявление не требуется;
- в) справка органа, осуществляющего выплату пенсии, по месту жительства либо месту пребывания лица, осуществляющего уход, о том, что пенсия этому лицу не назначалась;

г) справка органа службы занятости по месту жительства лица, осуществляющего уход, о неполучении им пособия по безработице;

д) справка, подтверждающая факт установления нетрудоспособному гражданину инвалидности, либо выписка из акта его освидетельствования в федеральном государственном учреждении медико-социальной экспертизы;

е) медицинское заключение о признании ребенка в возрасте до 18 лет инвалидом;

ж) заключение лечебного учреждения о нуждаемости престарелого гражданина в постоянном постороннем уходе.

Одновременно предъявляются паспорт и трудовая книжка лица, осуществляющего уход, а также трудовая книжка нетрудоспособного гражданина.

Решение о назначении компенсационной выплаты принимается органом, осуществляющим выплату пенсии, в течение 10 дней со дня подачи заявлений со всеми необходимыми документами,

В случае отказа в назначении компенсационной выплаты орган, осуществляющий выплату пенсии, в течение пяти дней со дня вынесения соответствующего решения извещает об этом лицо, осуществляющее уход, и нетрудоспособного гражданина (законного представителя) с указанием причины отказа и порядка обжалования вынесенного решения.

Компенсационная выплата назначается с месяца, в котором лицо, осуществляющее уход, обратилось за ее назначением с заявлениями и всеми необходимыми документами в орган, осуществляющий выплату пенсии, но не ранее дня возникновения права на указанную выплату.

В случае если к заявлениям приложены не все необходимые документы, орган, осуществляющий выплату пенсии, дает лицу, осуществляющему уход, разъяснение о том, какие документы оно должно представить дополнительно. Если такие документы будут представлены не позднее чем через три месяца со дня получения соответствующего разъяснения, месяц обращения за компенсационной выплатой считается месяц приема заявления. С этого момента производятся компенсационные выплаты.

Осуществление компенсационной выплаты прекращается в следующих случаях:

- а) смерть нетрудоспособного гражданина либо лица, осуществлявшего уход, а также признание их в установленном порядке умершими или безвестно отсутствующими;
- б) прекращение осуществления ухода лицом, осуществлявшим уход, подтвержденное заявлением нетрудоспособного гражданина (законного представителя) и (или) актом обследования органа, осуществляющего выплату пенсии;
- в) назначение лицу, осуществляющему уход, пенсии независимо от ее вида и размера;
- г) назначение лицу, осуществляющему уход, пособия по безработице;



д) выполнение нетрудоспособным гражданином либо лицом, осуществляющим уход, оплачиваемой работы;

е) истечение срока, на который нетрудоспособному гражданину была установлена первая группа инвалидности либо категория “ребенок-инвалид”;

ж) достижение ребенком-инвалидом возраста 18 лет, если ему по достижении этого возраста не установлена первая группа инвалидности;

з) помещение нетрудоспособного гражданина в государственное или муниципальное стационарное учреждение социального обслуживания;

и) лишение родителя, осуществляющего уход за ребенком-инвалидом, родительских прав.

Лицо, осуществляющее уход, обязано в течение пяти дней известить орган, осуществляющий выплату пенсии, о наступлении обстоятельств, влекущих прекращение осуществления компенсационной выплаты.

Прекращение осуществления компенсационной выплаты производится с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором наступили обстоятельства, послужившие основанием для прекращения выплат.

В случае перемены нетрудоспособным гражданином места жительства и продолжения осуществления за ним ухода лицом, которому была назначена компенсационная выплата, орган, осуществлявший выплату ему пенсии, приостанавливает осуществление компенсационной выплаты. Орган, осуществляющий выплату пенсии по новому месту жительства, по заявлению лица, осуществляющего уход, о продолжении им ухода за нетрудоспособным гражданином возобновляет осуществление компенсационной выплаты с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором оно было приостановлено.

Орган, осуществляющий выплату пенсии, вправе затребовать от лица, осуществляющего уход, повторное представление (предъявление) необходимых документов.

Суммы назначенной компенсационной выплаты, не полученные своевременно, выплачиваются за прошлое время, но не более чем за три года до обращения за ее получением. Суммы назначенной компенсационной выплаты, не выплаченные своевременно по вине органа, осуществляющего выплату пенсии, выплачиваются за прошлое время без ограничения каким-либо сроком.

Подпунктом “д” п. 6 Правил предусмотрено, что для назначения компенсационной выплаты представляется справка, подтверждающая факт установления нетрудоспособному гражданину инвалидности, либо выписка из акта его освидетельствования в федеральном государственном учреждении медико-социальной экспертизы.

В рассматриваемом в настоящей статье случае военный комиссариат отказался выплачивать вышеуказанную компенсацию, ссылаясь на то, что в соответствии с Правилами в обязательном порядке должна быть представлена справка, подтверждающая факт

установления нетрудоспособному гражданину инвалидности первой группы.

Из п. 1 Правил следует, что они определяют в соответствии с Указом Президента Российской Федерации “О компенсационных выплатах лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами” от 26 декабря 2006 г. № 1455 (далее – Указ) порядок назначения и осуществления ежемесячных компенсационных выплат неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами.

Пунктом 1 Указа предусмотрено установление ежемесячных компенсационных выплат в размере 1 200 руб. неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за инвалидом первой группы, ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет, а также за престарелым, нуждающимся по заключению лечебного учреждения в постоянном постороннем уходе либо достигшим возраста 80 лет (далее – компенсационные выплаты).

Из содержания приведенной нормы Указа следует, что право на получение компенсационных выплат имеют не все лица, осуществляющие уход за нетрудоспособными гражданами, а только те из них, которые являются неработающими и трудоспособными.

При этом, по смыслу Указа под “неработающими трудоспособными лицами” понимаются граждане, способные к труду, но оставившие работу (не поступившие на работу) ввиду необходимости осуществления ухода за нетрудоспособными лицами и не имеющие вследствие этого какого-либо дохода в виде заработка либо пенсии (пособия).

Таким образом, признание права на получение компенсационных выплат за гражданами, получающими пенсию (пособие), не согласуется с положениями Указа, поскольку в нем говорится о компенсационном, а не о дополнительном характере выплат лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами. Данный вывод подтвержден решением Верховного Суда Российской Федерации от 4 февраля 2008 г. № ГКПИ 07-1416. Следовательно, в Правилах речь идет о компенсационном характере выплат лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами. Кроме того, в подп. «в» п. 9 Правил указано, что осуществление компенсационной выплаты прекращается в случае назначения лицу, осуществляющему уход, пенсии независимо от ее вида и размера.

Верховный Суд Российской Федерации в решении от 4 февраля 2008 г. № ГКПИ 07-1416 также подтвердил отсутствие противоречия в ст. 9 Федерального закона “Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации” от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ, которая вопросы осуществления ежемесячных компенсационных выплат, установленных Указом, не регулирует. В рассматриваемом случае истец мог бы в досудебном порядке обратиться в МСЭК (ранее – ВТЭК) за получением необходимого ему заключения, что он нуждается в постоянном постороннем уходе, либо получить заключение лечебного учрежде-





ния о том, что истец является престарелым, который нуждается в постоянном постороннем уходе.

Только инвалидам первой группы заключение МСЭК (ранее – ВТЭК) о необходимости постоянного постороннего ухода не требуется (кроме случаев, когда необходим специальный медицинский уход). Дело в том, что первая группа инвалидности устанавливается тем лицам, которые по характеру заболевания и степени утраты профессиональной трудоспособности нуждаются в постоянном постороннем уходе (или надзоре).

Таким образом, если истец не является инвалидом первой группы, не достиг возраста 80 лет, и у истца отсутствуют необходимые документы, указывающие на необходимость постоянного постороннего ухода за

ним, то соответственно и оснований для указанной компенсационной выплаты лицу, осуществляющему уход (неработающему, но трудоспособному), не имеется.

Однако компенсация по уходу (в настоящее время составляющая 1 200 руб.) выдается самому пенсионеру вместе с пенсией. Предполагается, что эти деньги пенсионер должен отдавать гражданину, который осуществляет постоянный уход за пожилым человеком. Если уход осуществляется непостоянно, можно платить меньше или другому человеку, который реально помогает. А также необходимо знать и то, что гражданину, который оформил уход за пожилым человеком, это время ухода засчитывается в трудовой стаж.

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



# ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МЕДИЦИНСКОГО ОСВИДЕТЕЛЬСТВОВАНИЯ ПРИЗЫВНИКОВ

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

*А.А. Согияйнен, председатель гарнизонной военно-врачебной комиссии*

## *1. Правовые основы и установленный порядок медицинского освидетельствования призывников*

Важной частью мероприятий по подготовке граждан к призыву на военную службу являются медицинское освидетельствование и медицинское обследование призывников на предмет годности к военной службе.

Общие вопросы организации медицинского освидетельствования и медицинского обследования призывников регламентируются Федеральным законом от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», а также Основами законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 года № 5487-1<sup>1</sup>.

Порядок организации и проведения медицинского освидетельствования граждан при первоначальной постановке на воинский учет и призыве на военную службу определен Положением о военно-врачебной экспертизе, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2003 г. № 123 «Об утверждении Положения о военно-врачебной экспертизе»<sup>2</sup>.

Порядок проведения независимой военно-врачебной экспертизы установлен Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2008 г. № 574 «Об утверждении Положения о независимой военно-врачебной экспертизе и о внесении изменений в Положение о военно-врачебной экспертизе»<sup>3</sup>.

Порядок медицинского обеспечения граждан Российской Федерации до их первоначальной постановки на воинский учет регламентирует приказ Министра обороны Российской Федерации и Министерства здравоохра-

нения Российской Федерации от 23 мая 2001 г. № 240/168 «Об организации медицинского обеспечения подготовки граждан Российской Федерации к военной службе»<sup>4</sup>

Порядок медицинского освидетельствования граждан в Вооруженных Силах Российской Федерации определяется Инструкцией о порядке проведения военно-врачебной экспертизы в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации 2003 г. № 200<sup>5</sup>.

Под медицинским освидетельствованием понимаются изучение и оценка состояния здоровья и физического развития граждан на момент освидетельствования в целях определения годности к военной службе, обучению (службе) по военно-учетной специальности, службе в органах, разрешение других предусмотренных вопросов с вынесением письменного заключения.

Целью медицинского освидетельствования призывников является определение степени их годности к военной службе, а также их нуждаемости в лечебно-профилактических мероприятиях.

При первоначальной постановке на воинский учет граждан в год достижения ими 17 лет организация медицинского освидетельствования возлагается на комиссии по постановке граждан на воинский учет, создаваемые в военных комиссариатах, а граждан женского пола после получения ими военно-учетной специальности и лиц, получивших гражданство Российской Федерации, - на военных комиссаров.

При призыве граждан на военную службу организация медицинского освидетельствования возлагается на призывные комиссии.

<sup>1</sup> См.: Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487-1 (с изменениями и дополнениями) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 19 августа 1993 г. № 33, ст. 1318.

<sup>2</sup> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2003 г. № 123 «Об утверждении Положения о военно-врачебной экспертизе» // Собрание законодательства Российской Федерации от 10 марта 2003 г., № 10, ст. 902.

<sup>3</sup> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2008 г. № 574 «Об утверждении Положения о независимой военно-врачебной экспертизе и о внесении изменений в Положение о военно-врачебной экспертизе» // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 августа 2008 г., № 31, ст. 3744.

<sup>4</sup> См.: приказ Министра обороны Российской Федерации и Минздрава России от 23 мая 2001 г. № 240/168 «Об организации медицинского обеспечения подготовки граждан Российской Федерации к военной службе» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти от 30 июля 2001 г., № 31.

<sup>5</sup> См.: приказ Министра обороны Российской Федерации от 20 августа 2003 г. № 200 «О порядке проведения военно-врачебной экспертизы и медицинского освидетельствования в Вооруженных Силах Российской Федерации» // Российская газета от 2 октября 2003 г., № 197 (дополнительный выпуск).



При призыве на военную службу граждан, зачисленных в запас с присвоением воинского звания офицера, организация медицинского освидетельствования возлагается на военных комиссаров.

В соответствии с Федеральным законом от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» призыв граждан на военную службу осуществляется по Указу Президента Российской Федерации два раза в год: с 1 апреля по 15 июля и с 1 октября по 31 декабря, кроме жителей сельской местности, занятых на полевых и уборочных работах (их призыв осуществляется с 15 октября по 31 декабря), педагогических работников образовательных учреждений (их призыв осуществляется с 1 мая по 30 июня). Призыву на военную службу подлежат граждане мужского пола в возрасте от 18 до 27 лет и не пребывающие в запасе. Решение об их призыве на военную службу может быть принято только после достижения ими 18-летнего возраста.

В соответствии с п. 1 ст. 9 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» в период с 1 января по 31 марта в год достижения юношей 17-летнего возраста проводится первоначальная постановка на воинский учет. При первоначальной постановке граждан на воинский учет, а также при их призыве на военную службу в обязательном порядке проводится медицинское освидетельствование и медицинское обследование военно-врачебной комиссией (ВВК) при военном комиссариате врачами-специалистами (терапевт, хирург, невропатолог, психиатр, окулист, отоларинголог, стоматолог, а при необходимости и др.), привлекаемыми к этой работе из лечебно-профилактических учреждений государственной медицинской системы в соответствии с требованиями, изложенными в Положении о военно-врачебной экспертизе. Врачи призывной комиссии имеют право затребовать медицинские документы о состоянии здоровья призывника из медицинского учреждения любой правовой формы.

Каждому врачу-специалисту предоставляется оборудованный, обеспеченный необходимым медицинским инструментом и медикаментами кабинет (комната). Перед началом медицинского освидетельствования граждан врачи-специалисты должны внимательно ознакомиться с медицинскими документами, полученными из лечебно-профилактических учреждений, и содержащимися в них сведениями, также они должны учитывать при оценке состояния здоровья физическое развитие человека. Руководство работой медицинского персонала на призывном пункте осуществляется врачом-членом призывной комиссии, назначаемым из числа наиболее квалифицированных врачей-специалистов, обладающим необходимыми знаниями и опытом в области военно-врачебной экспертизы<sup>6</sup>.

Врач-специалист, привлекаемый к медицинскому освидетельствованию призывника, изучив результаты клинично-инструментального исследования и оценив

состояние здоровья, выносит заключение о категории его годности к военной службе с соответствующими формулировками в учетной карте призывника и карте медицинского освидетельствования гражданина, подлежащего призыву на военную службу.

При невозможности получить медицинское заключение о годности гражданина к военной службе по состоянию здоровья на месте указанный гражданин направляется на амбулаторное или стационарное медицинское обследование в медицинское учреждение, расположенное на территории субъекта Российской Федерации, в котором он проживает. От медицинского учреждения требуется после обследования подробно отразить в акте объективные данные и привести развернутый диагноз заболевания в соответствии с Международной номенклатурой заболевания с указанием степени выраженности заболевания, его стадии и нарушения функции. Акт подписывается врачом, проводившим обследование, главным врачом и заверяется печатью учреждения.

Годность граждан к военной службе по состоянию здоровья и физическому развитию, их предназначение в виды и рода войск Вооруженных Сил Российской Федерации каждым врачом-специалистом определяются методом индивидуальной оценки. В случае невозможности дать медицинское заключение о годности гражданина к военной службе на месте указанного гражданин направляется на амбулаторное или стационарное медицинское обследование в медицинское учреждение, расположенное на территории субъекта Российской Федерации, в котором он проживает.

Врачи-специалисты по результатам медицинского освидетельствования граждан при первоначальной постановке на воинский учет и призыве на военную службу дают заключение о годности к военной службе по следующим категориям:

«А» - годен к военной службе;

«Б» - годен к военной службе с незначительными ограничениями;

«В» - ограниченно годен к военной службе;

«Г» - временно не годен к военной службе;

«Д» - не годен к военной службе.

Граждане, признанные при медицинском освидетельствовании годными к военной службе (категория «А») или годными к военной службе с незначительными ограничениями (категория «Б»), подлежат призыву на военную службу.

Для граждан, признанных годными к военной службе или годными к военной службе с незначительными ограничениями, в соответствии с расписанием болезней и таблицей дополнительных требований к состоянию здоровья граждан определяется показатель предназначения для прохождения военной службы в определенных родах войск и воинских частях<sup>7</sup>.

Согласно разделу «а» Таблицы дополнительных требований к состоянию здоровья предусмотрены четыре таких показателя, обозначаемые цифрой (1, 2, 3

<sup>6</sup> См.: Колесова Н. Ю. Комментарий к Положению о военно-врачебной экспертизе. - Новая правовая культура, 2005 г.

<sup>7</sup> См.: Приложение к Положению о военно-врачебной экспертизе (утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2003 г. № 123) // Собрание законодательства Российской Федерации от 10 марта 2003 г., № 10, ст. 902.



и 4), которая проставляется после указания категории годности гражданина к военной службе.

Лишь граждане с показателями годности «1» могут быть призваны в части специального назначения, в десантно-штурмовые части, а также в Воздушно-десантные войска, в морскую пехоту и пограничную службу.

В плавсостав ВМФ могут быть призваны лишь граждане с показателями годности «2», аналогичные требования предъявляются к лицам, проходящим военную службу на должностях водителей и членов экипажей танков и САУ, а также инженерных машин на базе танков и тягачей.

Граждане с показателями годности «3» предназначаются для службы в качестве водителей и членов экипажей БМП, БТР, пусковых установок ракетных частей, а также службы в химических частях и на должностях специалистов заправки и хранения горючего, во внутренних войсках МВД, в караульных и зенитно-ракетных частях.

Граждане с показателями годности «4» предназначаются для службы в частях связи, радио-технических частях, в спецсооружениях и в качестве специалистов по охране и обороне БРК, а также для службы в остальных частях Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований.

При определении показателя предназначения граждан для прохождения военной службы учитываются также данные физического развития призывника, такие как рост и вес, а также состояние его зрения, слуха, перенесенные ранее заболевания и другие факторы. Например, лица с массой тела более 90 кг к военной службе в воздушно-десантных и десантно-штурмовых частях не годны, а рост кандидатов в спецназ должен быть не ниже 170 см и не выше 185 см.

По мнению отдельных авторов, указанный врачом-специалистом показатель предназначения для прохождения военной службы не препятствует направлению гражданина в рода войск и воинские части, для которых установлен более высокий (в цифровом выражении) показатель предназначения<sup>8</sup>. Позволим с ними не согласиться, поскольку такого рода норма содержалась в старой Инструкции о порядке проведения военно-врачебной экспертизы в Вооруженных Силах Российской Федерации (утв. приказом Министра обороны Российской Федерации 1995 г. № 315), в действующей же Инструкции такого рода нормы уже нет<sup>9</sup>.

*Граждане, признанные ограниченно годными к военной службе (категория “В”),* освобождаются от призыва на военную службу, они зачисляются в запас Вооруженных Сил Российской Федерации и подлежат периодическому (один раз в три года) освидетельствованию до достижения ими 27-летнего возраста.

*Граждане, признанные временно не годными к военной службе (категория “Г”),* от призыва на военную службу не освобождаются, им лишь предоставляется призывной комиссией отсрочка от призыва на военную службу сроком до 12 месяцев для обследования (лечения). В отношении граждан, признанных временно негодными к военной службе, врачом-специалистом дается заключение о временной негодности к военной службе, с указанием на какой именно период времени этот гражданин подлежит обследованию (лечению). При возможности завершить медицинское обследование (лечение) гражданина до окончания работы комиссии по постановке граждан на воинский учет или призывной комиссии врач-специалист выносит заключение о том, что гражданин нуждается в медицинском обследовании (лечении) с указанием срока явки на повторное медицинское освидетельствование.

*Граждане, признанные не годными к военной службе (категория «Д»),* освобождаются от призыва на военную службу и снимаются с воинского учета.

Заключения военно-врачебной комиссии имеют четко выраженный правовой характер. Они всегда влекут для освидетельствуемого гражданина конкретные правовые последствия, ведь от заключения военно-врачебной комиссии зависит, призовут гражданина на военную службу, либо нет, а также возникнет у уже призванного на военную службу гражданина право на досрочное увольнение с военной службы по состоянию здоровья, либо нет. Заключения военно-врачебной комиссии являются обязательными для исполнения должностными лицами на территории Российской Федерации.

На основании заключений военно-врачебных комиссий призывные комиссии принимают соответствующие решения. Председатель призывной комиссии должен объявить решение гражданину, в отношении которого оно принято, а по требованию гражданина выдать ему копию решения.

Решение призывной комиссии может быть обжаловано гражданином либо его законным представителем в призывную комиссию соответствующего субъекта Российской Федерации или же в суд.

Жалоба гражданина должна быть рассмотрена в пятидневный срок со дня ее поступления в призывную комиссию соответствующего субъекта Российской Федерации. В этом случае выполнение решения призывной комиссии приостанавливается до вынесения решения призывной комиссией соответствующего субъекта Российской Федерации или вступления в законную силу решения суда.

В соответствии со статьей 53 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан в случае несогласия с заключением военно-врачеб-

<sup>8</sup> См., например: Колесова Н.Ю. Комментарий к Положению о военно-врачебной экспертизе. - Новая правовая культура, 2005 г.; Белов В. К. Юридический справочник призывника. Серия «Право в Вооруженных Силах – консультант» - «За права военнослужащих», 2005 г.

<sup>9</sup> Старая инструкция была утверждена приказом Министра обороны Российской Федерации от 22 сентября 1995 г. № 315 «О порядке проведения военно-врачебной экспертизы в Вооруженных Силах Российской Федерации», который признан утратившим силу приказом Министра обороны Российской Федерации от 20 августа 2003 г. № 200 «О порядке проведения военно-врачебной экспертизы и медицинского освидетельствования в Вооруженных Силах Российской Федерации», этим же приказом была введена одноименная ныне действующая Инструкция.



ной комиссии военнослужащие, граждане, подлежащие призыву на военную службу и поступающие на военную службу по контракту, имеют право на производство независимой медицинской экспертизы соответствующего вида.

Положение о независимой медицинской экспертизе утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июня 2008 г. № 574<sup>10</sup>.

Экспертиза признается независимой, если производящие ее эксперт либо члены комиссии не находятся в служебной или иной зависимости от учреждения или комиссии, производивших медицинскую экспертизу, а также от органов, учреждений, должностных лиц и граждан, заинтересованных в результатах независимой экспертизы. При производстве независимой медицинской экспертизы гражданам предоставляется право выбора экспертного учреждения и экспертов.

Признать решение (действие) призывной комиссии военного комиссариата о призыве гражданина на военную службу незаконным можно только в порядке главы 25 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (производство по делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих)<sup>11</sup>.

В соответствии со ст. 256 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации решение призывной комиссии территориального органа военного комиссариата можно обжаловать в течение трех месяцев. При этом первым днем указанного срока будет являться день получения копии указанного решения (п. 7 ст. 28 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»).

Таблица № 1

**Возможность призыва граждан на военную службу  
в зависимости от категории их годности по состоянию здоровья**

Категория годности к военной службе	Годность граждан к военной службе	Требования к состоянию здоровья граждан	Возможность призыва граждан на военную службу
«А»	годен к военной службе	Отсутствие заболеваний либо наличие отдельных хронических заболеваний и физических недостатков без нарушения функции органов и систем	Граждане подлежат призыву на военную службу в любые войска (в соответствии с расписанием болезней и таблицей дополнительных требований к состоянию здоровья)
"Б"	годен к военной службе с незначительным и ограничениями	Наличие хронических заболеваний или физических недостатков с редкими обострениями или с незначительными нарушениями функций органов и систем, не ограничивающие способность исполнять обязанности военной службы	Граждане подлежат призыву на военную службу, но они не направляются для прохождения службы в ВДВ, морскую пехоту, плавсостав ВМФ, спецсооружения и по отдельным военно-учетным специальностям, если иное не оговорено расписанием болезней
"В"	ограниченно годен к военной службе	Наличие нарушений жизнедеятельности вследствие болезни или увечья, которые ограничивают способность исполнять обязанности военной службы без ущерба для здоровья	Граждане освобождаются от призыва по состоянию здоровья, они зачисляются в запас Вооруженных Сил Российской Федерации и подлежат периодическому (один раз в 3 года) освидетельствованию до достижения ими 27-летнего возраста.
"Г"	временно не годен к военной службе	Утрата способности исполнять обязанности военной службы в течение ограниченного промежутка времени вследствие заболевания или увечья, сопровождающегося нарушением функций органов и систем обратимого характера	Граждане освобождаются от призыва по состоянию здоровья, им предоставляется отсрочка от призыва продолжительностью до 12 месяцев для обследования (лечения)
"Д"	не годен к военной службе	Нарушение жизнедеятельности вследствие болезни или увечья, приведшее к стойкой утрате способности исполнять обязанности военной службы	Граждане освобождаются от призыва на военную службу, они снимаются с воинского учета

<sup>10</sup> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2008 г. № 574 «Об утверждении Положения о независимой военно-врачебной экспертизе и о внесении изменений в Положение о военно-врачебной экспертизе» // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 августа 2008 г., № 31, ст. 3744

<sup>11</sup> См.: Фесик А.Н., Шанхаев С.В. О некоторых вопросах правоприменительной практики, связанной с призывом граждан на военную службу // Право в Вооруженных Силах, № 5, май 2008 г.



2. Медико-социальные проблемы современных призывников и возможные меры по снижению количества граждан, не соответствующих по состоянию здоровья и уровню физического развития требованиям военной службы

В настоящее время в России ежегодно призыва-

ется около 300 тысяч человек, что составляет 0,22% населения страны<sup>12</sup>.

К 2023 году число подростков 18-19 летнего возраста сократится на 43% (Рис.1). Наиболее критическими будут 2018–2020 годы, когда их численность снизится и составит до 50% от численности подростков в 2006–2009 годах.

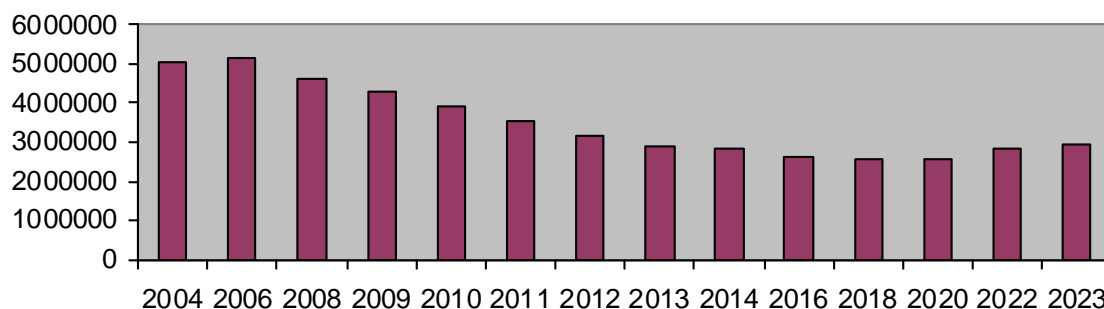


Рис. 1 Динамика числа подростков 18-19 лет в 2004-2023 годах (по данным Росстата)

В то же время в рамках проводимой реформы Вооруженных Сил Российской Федерации осуществился переход на сокращение срока службы до 12 месяцев и, как следствие, возникла острая потребность в увеличении количества призываемой молодежи, а также в повышении требований к состоянию их здоровья.

В Российской Федерации в настоящее время число детей подросткового возраста (10-17 лет включительно) составляет 18 млн. человек или 53% от общего числа детей. При этом 4,9 млн. человек составляют подростки 15-17 лет. Именно в этой возрастной группе отмечается самый значительный за последние 10 лет рост заболеваемости - в 1,5 раза. Сегодня до 70% подростков страдают хронической патологией.

Сохраняется рост числа подростков с пограничными нервно-психическими состояниями, сниженной психической адаптацией, увеличение у них дезадаптивных форм поведения, включая алкоголизацию, табакокурение, наркоманию и другие виды девиантного поведения.

В структуре основных заболеваний, послуживших причиной освобождения и отсрочки от призыва на военную службу, преобладают заболевания костно-мышечной системы - 20,7 процента, психические расстройства - 13,5 процента, заболевания органов пищеварения - 10,8 процента и нервной системы - 8,9 процента. В результате общая доля граждан, годных к военной службе без каких-либо ограничений, составила в 2009 году 51 процент, а годных к военной службе с незначительными ограничениями - 49 процентов.

71 человек из 1000 освидетельствованных в 2009 году освобождались от призыва на военную службу в связи с диагностированием у них психических расстройств (в 2008 г. - 68 человек), в том числе олигофрении - 24 и расстройств личности - 12; недостаточности питания - 25 человек; заболеваний органов пищеварения - 33 человека, в том числе язвенной болезни желудка и 12-перстной кишки - 14; костно-мышечной системы и соеди-

нительной ткани - 40 человек, в том числе плоскостопия - 19, заболеваний позвоночника - 14.

Абсолютное количество граждан, освобожденных от призыва на военную службу в связи с диагностированием у них психических расстройств, с 1996 года возросло более чем в 2 раза и составило более 136 тыс. человек в 2009 г.

Стабильно высоко количество граждан, освобожденных от призыва на военную службу в связи с диагностированием алкоголизма и наркомании (в 2008 г. - 10 человек из 1000 освидетельствованных, в 2009г. - 12).

Особую тревогу вызывает рост количества граждан, освобожденных от призыва в связи с диагностированием у них ВИЧ - инфекции. Если в 2000 г. это был 1 человек из 1000 освидетельствованных, то в 2009 г. уже 3.

Имеющиеся социально-правовые и иные проблемы затрудняют своевременное, полноценное обследование призывников, страдающих психическими расстройствами. В числе этих проблем сокрытие призывниками своих заболеваний (особенно наркомании, когда гражданин пытается в армии уйти от этой пагубной привычки), отсутствие у врачей действенных экспресс-методов, а также трудности диагностирования психиатрами пограничных нервно-психических состояний обуславливают возможность призыва в войска и силы флота граждан с психическими расстройствами.

Количество военнослужащих, необоснованно призванных на военную службу и затем уволенных из Вооруженных Сил Российской Федерации по состоянию здоровья в первые месяцы службы, за последние 10 лет остается стабильным и составляет 0,5% от общего числа призванных в Вооруженные Силы Российской Федерации.

Ежегодно в Вооруженные Силы Российской Федерации, необоснованно призывается порядка 1500 человек. Их заболевания выявлялись только во время службы, когда юноши попадали под пристальное вни-

<sup>12</sup> См.: Медико-социальные проблемы подростков. Информационный бюллетень ЦНИИ ОИЗ. - 2009. - С.1-10.



мание военных медиков. Таким образом проявляются издержки и недостатки медицинского обследования при первоначальной постановке на воинский учет и при призыве на военную службу.

Структура заболеваний, по которым военнотружа-

щие, проходящие военную службу по призыву, признаны не годными и ограниченно годными к военной службе после призыва в ряды Вооруженных Сил Российской Федерации (по данным военкоматов Московской области) представлены нами в таблице 2.

Таблица 2

**Структура заболеваний, по которым военнотружающие, проходящие военную службу по призыву, признаны не годными и ограниченно годными к военной службе (в %)**

Группы заболеваний	2006	2007	2008
Психические расстройства	35,8	32,5	25,0
Болезни органов пищеварения	15,2	14,9	16,3
Болезни системы кровообращения	3,4	7,8	9,1
Болезни кожи и подкожной клетчатки	6,1	7,6	8,6
Болезни костно-мышечной системы и соединительной ткани	7,2	6,4	6,6
Травмы	4,5	4,8	4,5
ЛОР – болезни	2,1	2,0	3,1
Болезни нервной системы	5,0	2,2	4,1
Болезни глаза и придаточного аппарата	2,8	3,2	2,8
Другие болезни	17,9	18,6	19,9

В период призывных компаний в 2008-2009 годах был проведен социологический опрос призывников и их родителей в нескольких военкоматах Московской области. Результаты опроса показали

низкую оценку, как призывниками, так и их родителями качества медицинской помощи в период подготовки к военной службе и во время призыва (табл. 3).

Таблица 3

**Результаты социологического опроса призывников и их родителей во время призывной компании в военных комиссариатах Московской области в 2008-2009 году (в %)**

Оценка качества медицинской помощи во время подготовительного периода и во время призывной компании.	2008 год		2009 год	
	призывники	родители	призывники	родители
Неудовлетворительно	64	56	61	55
Удовлетворительно	21	42	13	45
Хорошо	15	2	26	-

Больше половины опрошенных юношей и их родителей оценивают качество медицинской помощи во время подготовительного периода и во время призывной компании, как неудовлетворительное.

Кроме того, большинство респондентов (54,7%) отметили, что им приходилось доплачивать за медицинское обследование во время прохождения медицинского обследования в муниципальных и государственных учреждениях здравоохранения.

Таким образом, результаты социологического опроса свидетельствуют о низкой удовлетворенности призывников и их родителей квалификацией медицинского персонала и качеством медицинской помощи военно-врачебных комиссий, муниципальных и государственных учреждений здравоохранения, о сохра-

нении значительной доли платных услуг при прохождении различных обследований.

У каждого второго призывника заболевание с выраженными клиническими проявлениями выявляют только на призывном пункте. Это связано с формальным подходом к проблеме диспансеризации подростка со стороны медицинских работников – в 98% случаев поход к врачу заканчивался «беглым» осмотром.

По результатам анализа более 2000 медицинских карт амбулаторного больного, оформленных на 15-18 летних юношей, и 2051 личных дел призывников свидетельствуют, что в 50 % случаев лечебно-оздоровительные мероприятия по месту жительства осуществлялись несвоевременно или не в полном объеме.



## ПРИЗЫВНИКУ И МОЛОДОМУ СОЛДАТУ

В Концепции федеральной системы подготовки граждан Российской Федерации к военной службе на период до 2020 года определена цель - снижение количества граждан, не соответствующих по состоянию здоровья и уровню физического развития требованиям военной службы<sup>13</sup>.

На наш взгляд для достижения указанной цели целесообразно предусмотреть разработку дополнительных требований к состоянию здоровья юношей по следующим группам болезней: заболевания костно-мышечной системы, психические расстройства, заболевания органов пищеварения.

Особое внимание следует уделять выявлению и динамическому диспансерному наблюдению лиц с нарушениями психики и психо-эмоциональными расстройствами, склонностью к злоупотреблению спиртными напитками, суицидальной направленностью.

Так же целесообразно рассмотреть вопрос о возможности увеличения призывного возраста до 19 лет, что позволило бы призывникам приходить на военную службу более зрелыми в физическом и духовном отношении.

Для исключения давления на врачей со стороны работников военных комиссариатов, представляется целесообразным расширить основания и возможности проведения независимой экспертизы на предмет годности призывников к военной службе.

Также представляется необходимым организовать циклы тематического усовершенствования по вопросам военно-медицинской экспертизы для врачей государственных и муниципальных учреждений здравоохранения, привлекаемых к проведению военно-врачебной комиссии. Отдельные вопросы военно-врачебной экспертизы можно было бы включить в программу подготовки врачей-педиатров.

### Образцы заявлений и жалоб по медицинскому освидетельствованию при призыве на военную службу

Председателю призывной комиссии \_\_\_\_\_ (города, района, области)

Председателю ВВК призывной комиссии ... (города, района)

От \_\_\_\_\_,  
проживающего по адресу: \_\_\_\_\_

#### Заявление

Прошу приобщить в мое личное дело (в личное дело моего сына-призывника \_\_\_\_\_) следующие медицинские документы о состоянии здоровья:

1. Копия выписки № \_\_\_\_ от (дата) из \_\_\_\_\_ (указать мед. учреждение).

2. \_\_\_\_\_.

3. \_\_\_\_\_.

и т.д.

Всего \_\_\_\_\_ листов.

Дата \_\_\_\_\_

Подпись \_\_\_\_\_

Председателю призывной комиссии \_\_\_\_\_ (района, города, области)

от \_\_\_\_\_,

проживающего по адресу: \_\_\_\_\_

#### Заявление

В соответствии с п. 6 ст. 28 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» прошу выдать на руки копию решения призывной комиссии о моей годности (о годности моего сына или внука.....) к военной службе.

Дата \_\_\_\_\_

Подпись \_\_\_\_\_

Примечание: Обратите внимание, чтобы дата проведения призывной комиссии и дата на копии решения не расходились. Если копию решения получаете позднее проведения призывной комиссии, регистрируйте дату получения и данные должностного лица, выдавшего документ. С этого момента в течение 30 дней можете обжаловать решение призывной комиссии в вышестоящей призывной комиссии или в 3-месячный срок в судебном порядке (заявление в суд общей юрисдикции об оспаривании решения призывной комиссии).

Председателю призывной комиссии \_\_\_\_\_ (города, района, области)

Председателю ВВК (медицинской комиссии) при \_\_\_\_\_ отделе ВК \_\_\_\_\_ области по \_\_\_\_\_

от \_\_\_\_\_,

проживающего по адресу: \_\_\_\_\_

#### Заявление

На основании ст. 41 Конституции Российской Федерации, ст. 17, 25, 30 Основ законодательства об охране здоровья граждан прошу госпитализировать (направить) меня для тщательного и объективного обследования и лечения, так как я болен (перечислить заболевания). Наблюдаюсь в \_\_\_\_\_ (указать медицинские учреждения) с \_\_\_\_\_

<sup>13</sup> Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2010 г. № 134-р // Собрание законодательства Российской Федерации от 15 февраля 2010 г. № 7 ст. 772.





\_\_\_\_\_ периода. Состою на диспансерном учете в \_\_\_\_\_ с \_\_\_\_\_ года у врачей-специалистов (указать).

О Вашем решении прошу сообщить письменно.

Дата \_\_\_\_\_

Подпись \_\_\_\_\_

Председателю призывной комиссии \_\_\_\_\_ отдела ВК \_\_\_\_\_ области по \_\_\_\_\_  
Руководителю отдела ВК \_\_\_\_\_ области по \_\_\_\_\_  
от \_\_\_\_\_,  
проживающего по адресу: \_\_\_\_\_

#### Заявление

В соответствии с п. \_\_\_\_ ст. 24 (указать пункт для вашей ситуации) Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и с учетом моих семейных обстоятельств прошу предоставить мне отсрочку от призыва на военную службу. Документы, подтверждающие мое семейное положение и необходимые для проведения обследования семейно-имущественного положения, прилагаю:

1. Копия паспорта, выписка из домовой книги, копия лицевого счета.
2. Копия свидетельства о рождении ребенка (до 3-х лет) или копии (если детей у призывника двое и более).
3. Справка об инвалидности (для родителей - инвалидов 1-ой или 2-ой групп).
4. Копия пенсионного удостоверения (для родителей-пенсионеров по старости) или справка из органов социального обеспечения.
5. Копия свидетельства о смерти родителя (о разводе). Для призывника, имеющего ребенка (детей) и воспитывающего его (их) без матери, необходимо представить документ, подтверждающий причину отсутствия матери ребенка (о смерти, о лишении материнских прав).
6. Другие документы в зависимости от конкретного случая.

Дата \_\_\_\_\_

Подпись \_\_\_\_\_

В суд \_\_\_\_\_ города \_\_\_\_\_ (указать адрес)

Заявитель \_\_\_\_\_ (Ф.И.О.),

проживающий \_\_\_\_\_

Заинтересованное лицо: Призывная комиссия \_\_\_\_\_ (района, города, области)

адрес: (указать полный почтовый адрес)

#### Заявление

##### об оспаривании решения призывной комиссии (района, города, области)

Призывная комиссия \_\_\_\_\_ (района, города, области) \_\_\_\_\_ (указать дату) приняла решение в отношении меня, Ф.И.О., г.р., «годен \_\_\_\_\_» к военной службе.

Призывной комиссии я сообщил, что имею заболевание (ния) \_\_\_\_\_, которое (ые) подтверждаются медицинскими документами, доведенными до ВВК (врачей-специалистов призывной комиссии). Мое (мои) заболевание(ния) и степень нарушения функций квалифицируются по статье(ям) \_\_\_\_\_ «Расписания болезней» и оценивается категорией «В» - ограниченно годен к военной службе («Г» - временно негоден к военной службе).

На основании вышеизложенного и в соответствии с подп. «1а» п. 1 ст. 23 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» имею право на освобождение от военной службы (или в соответствии с подп. «а» п. 1 ст. 24 имею право на отсрочку от призыва на военную службу сроком до года для лечения и медицинского наблюдения).

Таким образом, призывная комиссия \_\_\_\_\_ (района, города, области) вынесла в отношении меня незаконное решение.

Прошу суд:

1. Признать решение призывной комиссии ... (района, города, области) от \_\_\_\_\_ (указать дату) о моем призыве на военную службу незаконным и отменить его.

2. Обязать призывную комиссию освободить меня от призыва на военную службу (до моего полного излечения – в зависимости от вашей конкретной ситуации).

При необходимости готов пройти медицинское освидетельствование независимой медицинской экспертизой в соответствии со ст. 51 и 53 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан в ..... (указать лечебно-диагностическое медицинское учреждение), так как я в течение длительного времени (с ... по ...) наблюдаюсь и прохожу лечение в этом ЛПУ или в другом лечебно-диагностическом учреждении системы Минздрава России по уровню и квалификации, соответствующему названному мною.

Приложение:

1. Копия решения призывной комиссии \_\_\_\_\_ (района, города, района).

2. Копии медицинских документов на \_\_\_ листах.

3. Копия заявления.

4. Квитанция об уплате госпошлины.

Дата \_\_\_\_\_

Подпись \_\_\_\_\_



# О ПОСЛЕДСТВИЯХ РАСФОРМИРОВАНИЯ ВОИНСКИХ ЧАСТЕЙ В РАКУРСЕ ТРУДОВЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Г. А. Сафронов, юрист

В настоящей статье автором будет проанализирована сложившаяся в настоящее время ситуация с реформированием военных организаций при переходе Вооруженных Сил Российской Федерации к новой структуре, к новому облику, а также законность увольнения при этом лиц гражданского персонала в связи с ликвидацией организации (п. 1 ч. 1 ст. 81 Трудового кодекса Российской Федерации – далее ТК РФ).

Поводом для написания настоящей статьи послужила неопределенность в вопросе правового положения воинской части (иной военной организации)<sup>1</sup> после завершения мероприятий по ее реформированию.

Как известно, с конца 2008 г. Вооруженные Силы Российской Федерации в очередной раз подвергаются реформированию. В середине октября 2008 г. Министр обороны Российской Федерации изложил на коллегии Министерства обороны Российской Федерации, свое видение реформы армии. Одним из элементов изменения перспективного облика Вооруженных Сил Российской Федерации является переход на трехзвенную систему военного управления: округ – оперативное командование – бригада.

Вооруженные Силы Российской Федерации, исходя из принципов единоначалия и централизации, имеют строго определенную систему подчинения и состоят из различных военных организаций. Согласно ст. 11 Федерального закона «Об обороне» Вооруженные Силы Российской Федерации состоят из центральных органов военного управления, объединений, соединений, воинских частей и организаций, которые входят в виды и рода войск Вооруженных Сил Российской Федерации, в Тыл Вооруженных Сил и в войска, не входящие в виды и рода войск Вооруженных Сил Российской Федерации.

В соответствии с п. 1 ст. 12 Федерального закона «Об обороне» личный состав Вооруженных Сил Рос-

сийской Федерации включает военнослужащих и лиц гражданского персонала. Лица гражданского персонала вносят весомый вклад в поддержание боеготовности и обеспечение повседневной деятельности войск.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О штатной численности Вооруженных Сил Российской Федерации» от 1 января 2008 г. № 1 с 1 января 2008 г. штатная численность Вооруженных Сил Российской Федерации установлена в количестве 2 019 629 единиц, в том числе военнослужащих – 1 134 800 и лиц гражданского персонала – 884 829 единиц. Указом Президента Российской Федерации от 29 декабря 2008 г. № 1878сс с 1 января 2016 г. штатная численность Вооруженных Сил Российской Федерации определена в количестве 1 884 829 единиц<sup>2</sup>, при этом количество лиц гражданского персонала осталось прежним, сокращению подлежит лишь количество воинских должностей.

Выполнить требование Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации о проведении сокращения в Министерстве обороны Российской Федерации было решено на четыре года ранее установленного срока: не к 2016 г., а к 2012 г.<sup>3</sup> В связи с этим в Министерстве обороны Российской Федерации было принято решение о сокращении количества воинских частей. Если в Сухопутных войсках в 2008 г. насчитывалось 1 890 воинских частей, то после того, как армия окончательно перейдет на новый облик, там останется 172 части и соединения, т. е. Сухопутные войска «ужмут» практически в 11 раз. Примерно такая же участь ожидает другие рода и виды Вооруженных Сил. В Военно-Воздушных Силах из 340 частей останется 180. Военно-Морской Флот сократится почти вдвое – с 240 до 123 частей. Ракетные войска стратегического назначения «похудеют» чуть-чуть – с 12 до 8 частей, «космонавты» и десантники еще мень-

<sup>1</sup> Далее в настоящей статье под воинскими частями будут пониматься также соединения, учреждения и иные органы военного управления Вооруженных Сил Российской Федерации.

<sup>2</sup> Цит. по: Глухов Е.А. Переход на новый способ комплектования юридической службы Вооруженных Сил Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 3.

<sup>3</sup> Рос. газ. 2008, 15 окт.

ше – с 7 до 6 и с 6 до 5 воинских частей соответственно<sup>4</sup>.

В целях реализации указанных планов в штабы многих воинских частей и учреждений в 2009 – 2010 гг. были разосланы директивы о переходе на новые штаты. При этом, требования такого рода директив были по небрежности или специально сформулированы специфическим «военным языком», что породило множество разночтений и споров.

Ниже рассмотрим судьбу одного судебного спора, связанного с увольнением работницы военной организации, находящейся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, по п. 1 ч. 1 ст. 81 ТК РФ (в связи с ликвидацией организации).

Прежде чем перейти непосредственно к рассмотрению судебного спора, приношу свои извинения всей судебной системе Российской Федерации за категоричные высказывания, приведенные в настоящей статье. Это объясняется несогласием автора с правовой позицией Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации относительно происходящих в настоящее время структурных изменений организаций Вооруженных Сил Российской Федерации и, как следствие, нарушением установленных ТК РФ прав работников указанных организаций. Принимаемые в последнее время судебные постановления, в том числе и высшими судебными инстанциями, заставляют меня усомниться в их законности, обоснованности и справедливости. В частности, приведенное в настоящей публикации мнение одного из судей Верховного Суда Российской Федерации, отраженное им в одном из своих определений по конкретной надзорной жалобе уволенного работника одной из воинских частей, позволяет сделать вывод о том, что судья, отказывая в истребовании соответствующего дела, вопреки требованиям ст.ст. 8 и 11 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ), руководствовался не законом, а негласным указанием никому не известного «всесильного» должностного лица о том, чтобы ни в коем случае не создавать судебного прецедента об удовлетворении требований бывших работников военных организаций о восстановлении на работе при их увольнении в связи с «изменением облика Вооруженных Сил Российской Федерации».

При этом, следует отметить, что настоящая статья является сугубо личным мнением автора, которое, как и отдельные судебные постановления, также может быть ошибочным. В этом случае я готов признать «безосновательность» своих нижеприведенных аргументов, но только при условии обоснованного с позиции исключительно права (а не целесообразности и политики двойных стандартов) опровержения моих доводов.

Итак, бывшая работница одной из воинских частей Вооруженных Сил Российской Федерации обратилась в районный суд с исковым заявлением о восстановлении на работе и компенсации морального вреда в свя-

зи с незаконным увольнением. В обоснование требований в заявлении были указаны следующие обстоятельства:

В августе 2007 г. работнице войсковой части (отдельный батальон дивизии) был предоставлен отпуск по беременности и родам, а впоследствии – отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет. В период нахождения в указанном отпуске данная работница была уволена в связи с ликвидацией военной организации (отдельного батальона дивизии), так как с 1 июня 2009 г. отдельный батальон дивизии как самостоятельная войсковая часть прекратил свое существование и вошел в состав вновь сформированной на базе указанной дивизии бригады.

Здесь следует сделать небольшое отступление и пояснить для читателей, не связанных с армейской спецификой, терминологию.

В России к воинским формированиям относятся: подразделения, воинские части, соединения, объединения.

Дивизия – отдельная воинская организация, основное тактическое соединение в различных видах Вооруженных Сил и родах войск. Дивизия состоит из полков или батальонов, а также частей и подразделений различных родов войск и специальных войск<sup>5</sup>.

Бригада как отдельное воинское формирование может выступать в качестве соединения (в случае, если в его состав входят отдельные воинские части) и в качестве воинской части (в случае, если она состоит из не обладающих признаками самостоятельности подразделений – батальонов, рот и пр.). В Сухопутных войсках бригада состоит обычно из нескольких батальонов (дивизионов) и подразделений специальных войск<sup>6</sup>.

Батальон может выступать в качестве самостоятельной воинской организации и в качестве структурного подразделения воинской части или соединения. Таким образом, батальон может организационно входить как в бригаду, так и в дивизию, а также быть самостоятельной воинской частью (отдельный батальон). Батальон в составе соединения не является самостоятельной военной организацией и выступает в качестве структурного подразделения воинского формирования (полка, дивизии, бригады).

Разъяснение специфической армейской терминологии необходимо для понимания сущности происходящих трансформаций при реформировании воинских организаций. В рассматриваемом случае тот батальон, где работала истица, до 1 июня 2009 г. был отдельным и являлся самостоятельной воинской частью в структуре военной организации государства. С 1 июня 2009 г. этот батальон и некоторые другие воинские части дивизии были расформированы, но с того же дня на их базе была создана бригада. Причем номер вновь сформированной войсковой части бригады остался тем же, что и у ее предшественницы – расформированной дивизии. На том же самом месте остались служебные кабинеты, здания, сооружения бывшей дивизии,

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Большой Энциклопедический словарь. М., 2000.

<sup>6</sup> Там же. С. 85.



которые с указанной даты были закреплены за созданной на месте дивизии бригадой. На прежнем месте осталась и военная техника. Личный состав новой бригады стал исполнять практически те же функции, что и при прохождении службы (работы) в частях дивизии. Финансовые лицевого счета, по которым финансировалась ранее из федерального бюджета дивизия с подчиненными ей частями, были переданы новой бригаде. Поэтому, делала вывод заявительница, произошла не ликвидация военной организации – отдельного батальона, где она ранее работала, а ее реорганизация.

Кроме того, как указывала истица, ни ее бывший работодатель – отдельный батальон, ни старший орган военного управления – дивизия не имели статуса юридических лиц. Вновь сформированная бригада также не является юридическим лицом. Поэтому в качестве ответчиков истица указала своего бывшего работодателя, вновь сформированную из частей бывшей дивизии бригаду и само юридическое лицо, куда организационно входили все указанные воинские части, – управление военного округа.

Поскольку истица не являлась военнослужащей, а нарушение ее трудовых прав не было связано с незаконным привлечением ее к юридической ответственности, незаконным применением в отношении ее мер пресечения, то к рассматриваемым правоотношениям не применяются правила о подсудности по выбору истца (ст. 29 ГПК РФ). Поэтому заявление было направлено в районный суд по месту нахождения ответчиков.

Суд первой инстанции установил факт нарушения командованием порядка увольнения работника. Но одновременно суд пришел к выводу о том, что «на момент рассмотрения дела войсковая часть – работодатель расформирована (ликвидирована), то есть восстанавливать истицу на работу некуда. Таким образом, требования истца о восстановлении на работе удовлетворению не подлежат».

Как видно, суд счел тождественными словосочетания «расформирование войсковой части» и «ликвидация войсковой части». А поскольку расформированный отдельный батальон не обладал статусом юридического лица, то суд сделал вывод, что в данном случае произошла ликвидация структурного подразделения юридического лица – управления военного округа. И поэтому сослался в решении на ч. 4 ст. 81 ТК РФ – в случае прекращения деятельности филиала, представительства или иного обособленного структурного подразделения организации, расположенного в другой местности, расторжение трудовых договоров с работниками этого подразделения производится по правилам, предусмотренным для случаев ликвидации организации.

При рассмотрении данного спора в суде второй инстанции по кассационной жалобе истицы областной суд указал, что «данных о том, что войсковая часть, в которой работала истица, полностью ликвидирована, в материалах дела нет. Имеющаяся в материалах дела выписка из перечня организационных мероприятий,

проводимых в Сухопутных войсках в 2009 г., подписана командиром бригады, который согласно пояснениям представителей ответчиков не имеет отношения к расформированному батальону. Следовательно, ответчиком не были представлены надлежащие доказательства того, что им были совершены действия по ликвидации батальона, как того требуют положения статей 62 – 63 ГПК Российской Федерации, а судом первой инстанции надлежащая оценка данным обстоятельствам не дана». Поэтому суд второй инстанции отменил вынесенное ранее по данному делу решение и направил дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Однако в районном суде по результатам нового рассмотрения снова было вынесено решение об отказе в удовлетворении требований о восстановлении на работе. В основу решения суда были положены справки, выданные самим же ответчиком – управлением военного округа:

– о том, что при ликвидации (расформировании) батальона правопреемник по трудовым отношениям не назначался. Там же было указано, что ведомственными нормативными актами Министерства обороны Российской Федерации не предусмотрено правопреемство по трудовым отношениям при ликвидации (расформировании) воинских частей;

– о том, что архивные документы расформированного батальона приняты на хранение в архив штаба округа, в том числе ликвидационный акт.

Суд первой инстанции опять счел факт ликвидации военной организации доказанным. В решении суда было указано: «Доводы истца о том, что войсковая часть – бригада является правопреемником войсковой части батальона, не обоснованы, поскольку ничем не подтверждаются».

Довольно-таки странный вывод, по мнению автора, – возложить бремя доказывания и обоснования вида и сущности организационно-штатных мероприятий на истца.

В последующих жалобах на вынесенное судом решение были указаны следующие доводы о его незаконности.

Согласно разъяснениям, приведенным в п. 28 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами Трудового кодекса Российской Федерации» от 17 марта 2004 г. № 2, обстоятельством, имеющим значение для правильного разрешения исков о восстановлении на работе лиц, трудовой договор с которыми расторгнут в связи с ликвидацией организации (п. 1 ч. 1 ст. 81 ТК РФ), обязанность доказать которое возлагается на ответчика, в частности, является действительное прекращение деятельности организации. Основанием для увольнения работников по п. 1 ч. 1 ст. 81 ТК РФ может служить решение о ликвидации юридического лица, т. е. решение о прекращении его деятельности без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам, принятое в установленном законом порядке (ст. 61 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Таким образом, во-первых, бремя доказывания действительности ликвидации воинской части – работодателя и отсутствия факта правопреемства должно быть возложено на ответчиков. Доказательств ликвидации войсковой части в деле действительно нет (кроме справки, составленной самой же организацией-ответчиком, и письма также от ответчика). А ликвидационный акт суд упорно истребовать не желал. Именно поэтому факт ликвидации военной организации доказанным не является.

Во-вторых, ликвидация организации возможна только без правопреемства. В рассматриваемом случае отдельный батальон перестал быть самостоятельным воинским формированием и вошел в состав бригады. Вместе с батальоном в состав бригады вошли и закрепленные ранее за этим батальоном материальные средства, имеющиеся у него вещные права и обязательства имущественного характера. Само же юридическое лицо – управление военного округа как существовало до проведения организационных мероприятий, так и осталось существовать после них. Поэтому, по мнению автора настоящей статьи, в данном случае имеет место реорганизация батальона путем присоединения его к вновь формируемой бригаде.

В свое время Верховный Суд Российской Федерации уже указывал, что необходимым условием правильного рассмотрения судами исков работников, уволенных администрацией по п. 1 ч. 1 ст. 33 КЗоТ (п. 1 ч. 1 ст. 81 ТК РФ), является выяснение того, в какой форме (ликвидации или реорганизации) прекратило свою деятельность предприятие (или организация), в котором это лицо работает. Верховный Суд признал незаконным увольнение работницы в связи с ликвидацией организации при фактическом реформировании филиала института в самостоятельный институт<sup>7</sup>.

Кроме того, ведомственными нормативными актами предписано производить расформирование воинских частей с указанием правопреемников. Такие требования содержатся в приказах Министра обороны Российской Федерации «О порядке увольнения работников при передислокации (выводе) воинских частей, учреждений, военно-учебных заведений, предприятий и организаций Министерства обороны Российской Федерации и выплате им пособий и компенсаций» от 5 октября 1992 г. № 170 и «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации» от 25 марта 2000 г. № 145.

Сформированное законодателем в п. 3 ст. 11.1 Федерального закона «Об обороне» положение, согласно которому в случае реформирования (расформирования) объединения, соединения или воинской части Вооруженных Сил Российской Федерации осуществляется реорганизация (ликвидация) соответствующего юридического лица, содержит дефекты юридической техники. В указанной статье Закона речь идет лишь о военных организациях, являющихся юридическими лицами. Кроме того, неясно, всегда ли проис-

ходит ликвидация юридического лица, если в распорядительном документе о проведении организационных мероприятий указано о расформировании воинской части, или такая ликвидация только возможна, допускается.

Рассматривая кассационную жалобу повторно, областной суд по тем же самым доводам и обстоятельствам не усмотрел в решении суда первой инстанции каких-либо нарушений норм материального или процессуального права, решение суда оставил без изменения. Более того, суд кассационной инстанции в кассационном определении указал: «из материалов дела усматривается и подтверждается в полном объеме обстоятельство ликвидации войсковой части, где работала истица, без наличия правопреемника». Между тем в материалах дела, несмотря на доводы кассационных и надзорных жалоб, отсутствовал, на взгляд автора настоящей статьи, самый необходимый для правильного разрешения спора документ – ликвидационный акт батальона. Отсутствовали в материалах дела и ликвидационный баланс, отдельный акт на переданные установленным порядком статьи бухгалтерского баланса.

В соответствии со ст. 60 ГПК РФ обстоятельства дела, которые в соответствии с законом должны быть подтверждены определенными средствами доказывания, не могут подтверждаться никакими другими доказательствами. И если ликвидационный акт является документом строгой отчетности, имеет подписи незаинтересованных членов комиссии, скреплен печатями, то письмо в суд о проведении ликвидации батальона без правопреемства поступило именно от ответчика по делу – от управления военного округа, заинтересованного в вынесении в его пользу решения суда. Следовательно, при разрешении данного спора в основу решения суда легло недопустимое доказательство – справка самого ответчика, при неисследовании ликвидационного акта.

Впоследствии надзорная инстанция областного суда оставила надзорную жалобу без удовлетворения.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации истице также было отказано в передаче надзорной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации. Как указано в данном определении: «Доводы надзорной жалобы направлены на переоценку исследованных судом доказательств и обстоятельств, установленных на основании этой оценки. Между тем надзорная инстанция при проверке законности судебных постановлений нижестоящих судов не вправе входить в обсуждение фактической стороны дела, а также переоценивать доказательства, исследованные судом первой либо кассационной инстанции».

Действительно, основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в порядке надзора являются существенные нарушения норм материального или процессуального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых невозможны восстано-

<sup>7</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1993. № 10. С. 9.



ление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов (ст. 387 ГПК РФ). И если недоказанность установленных судом первой инстанции обстоятельств, имеющих значение для дела, является основанием для отмены незаконного и/или необоснованного решения суда при рассмотрении дела в кассационном порядке (ст. 362 ГПК РФ), то вопрос о применении данной нормы в суде надзорной инстанции законодатель обошел стороной. Следовательно, у суда надзорной инстанции почти всегда имеется возможность отказать в пересмотре дела по мотиву отсутствия полномочий переоценки доказательств. Правильность вывода автора настоящей статьи косвенно подтверждается и данными статистики об уменьшении количества отмененных или измененных в порядке надзора судебных постановлений и росте стабильности судебных решений.

Вместе с тем, вышеизложенная цель отдельных представителей судебной власти не носит правового характера. При этом, следует заметить, что целесообразность и невмешательство судов надзорной инстанции

в процесс исправления ошибок судов первой инстанции порождает произвол последних, что, безусловно, не способствует укреплению законности и правопорядка, а также формированию уважительного отношения к суду.

Возвращаясь к озвученной в начале статьи теме исследования, следует отметить, что «устоявшееся» во всех судебных инстанциях России решение суда первой инстанции говорит о том, что расформирование воинской части означает ее полную ликвидацию, по крайней мере, в вопросах трудовых отношений. А учитывая то, что за последние два года реформирования путем слияния, выделения, присоединения подверглись почти все военные организации Вооруженных Сил Российской Федерации (см. численные данные о количестве подлежащих реформированию воинских частей, приведенные в начале статьи), продолжая аналогию судебного решения, можно вести речь о том, что почти все Вооруженные Силы Российской Федерации были ликвидированы (без правопреемства) и созданы заново. Однако такой вывод не соответствует действительности.

Ф. СП-1	Министерство связи РФ											
	АБОНЕМЕНТ на газету/журнал										79205	
	«Право в Вооруженных Силах - КОНСУЛЬТАНТ»										индекс издания	
	(наименование издания)										Количество комплектов	
	на 2010 год по месяцам											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	x	x	x	x	x	x						
	Куда											
	(почтовый индекс)						(адрес)					
	Кому											
(фамилия, инициалы)												
-----												
										ДОСТАВочная КАРТОЧКА		
ПВ место литер			на газету/журнал									
«Право в Вооруженных Силах - КОНСУЛЬТАНТ»										79205		
(наименование издания)										индекс издания		
Стоимость	подписки		руб.		коп.		Кол-во комплектов					
	перед-ресовки		руб.		коп.							
на 2009 год по месяцам												
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
x	x	x	x	x	x							
Куда												
(почтовый индекс)						(адрес)						
Кому												
(фамилия, инициалы)												



## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ, АННОТАЦИИ СТАТЕЙ

**Терехин А.М. Абзац второй пункта 2 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» признан утратившим силу**

The second paragraph of paragraph 2 of Article 23 of the Federal Law "On status of servicemen" repealed

Terekhin A.M., competitor of the Department of Military Administration, Administrative and Financial Law, Military University, Lt. Col. Stock, anmite@mail.ru

Дан анализ последствий для военнослужащих признания утратившим силу пункта 2 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», гарантирующей невозможность увольнения с военной службы без предоставления жилья

The analysis of the implications for the military Invalidation of paragraph 2 of Art. 23 of the Federal Law "On status of servicemen", which guarantees the impossibility of leaving the military without shelter

Ключевые слова: закон, статус, обеспечение жильем, увольнение с военной службы

Keywords: The law, status, housing, dismissal from military service

\*\*\*

**Готов В.Г. Об изменениях порядка жилищного обеспечения военнослужащих и порядка увольнения военнослужащих, имеющих общую продолжительность военной службы 10 лет и более**

On changes of the order of housing for military personnel and military order of dismissal with the total length of military service 10 years and over

VG Glotov, lawyer, Lt. Col., pvs1997@mail.ru

Рассмотрены вопросы правомерного увольнения с военной службы военнослужащих с предварительным обеспечением их жилыми помещениями

Questions lawful discharge from military service personnel with the advanced security of their accommodation

Ключевые слова: военнослужащий, обеспечение жильем, увольнение с военной службы

Keywords: The soldier, housing, dismissal from military service

\*\*\*

**Щедрин К.С. Гарантии и компенсации военнослужащим...**

Guarantees and compensation for military personnel ...

Schedrinov K.S., the teacher of chair of criminalistics of Military university, the candidate of jurisprudence, mwdsks@mail.ru

Исследуются гарантии и компенсации военнослужащим войск гражданской обороны, военнослужащим государственной противопожарной службы МЧС России членам их семей

We study the guarantees and indemnifications military civil defense forces, the military State Fire Service Emergency Russian members of their families

Ключевые слова: МЧС России, военнослужащие, гарантии, компенсации

Keywords: Russian Ministry of Emergency Situations, troops, guarantees, indemnities

\*\*\*

**Ефремов А.В. Вопрос о внеконкурсном поступлении в учебное заведение...**

The question of non-competitive admission to the institution...

Efremov A.V., head of the legal branch of the military commissariat of the Republic of Chuvashia, ds28806 @chebnet.com

Рассмотрен вопрос о внеконкурсном поступлении в учебное заведение для граждан, прошедших военную службу по призыву, имеющих соответствующие рекомендации командиров воинских частей

In the article addressed the issue of non-competitive admission to the institution for the citizens, past military service with the relevant recommendations of the commanders of military units

Ключевые слова: военная служба, призыв, рекомендация, образовательные учреждения

Keywords: military service, appeal, recommendation, educational institutions

\*\*\*

**Мовчан А.Н. Разрешение вопроса о возмещении расходов федерального бюджета...**

Resolution of the issue of reimbursement of the federal budget ...

AN Movchan, deputy judge of the St. Petersburg garrison military court, pvs1997@mail.ru

Анализируется практика возмещения расходов федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку лиц, отчисленных из военного вуза

Ключевые слова: курсант, отчисление из вуза, возмещение расходов на обучение

Examines the practice of reimbursement of the federal budget spent on military or special training of persons expelled from the military high school

Keywords: cadet, expulsion from the university, reimbursement for training

\*\*\*

**Щербак С.И. Правовые основы применения оружия военнослужащими при охране Государственной границы**

Legal basis for the use of weapons by military personnel at the State Border Guard

Shcherbak S.I., the candidate of jurisprudence, pvs1997@mail.ru  
Анализируются и разъясняются положения новых правовых актов, регламентирующих применение оружие при выполнении служебных задач по охране Государственной границы.

Analyzes and explains the provisions of new legislation regulating the use of weapons when performing their tasks for the protection of state borders.

Ключевые слова: Государственная граница, военнослужащие, оружие, основания применения оружия, условия применения оружия, порядок применения оружия.

Keywords: The state border, the military, weapons, weapons of reason, the terms of use of weapons, the use of weapons

\*\*\*

**Зорин О.Л. Совершенствование наградной системы в России продолжается, но вопросы остаются**

Improving the reward system in Russia is continuing, but questions remain

OL Zorin, degree-seeking student of the Military University, Major of Justice, olozor06@rambler.ru

Анализируются проблемные вопросы с принятием Указа Президента РФ «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации» от 7 сентября 2010 г. № 1099

Analyzes the problematic issues with the adoption of the Presidential Decree "On measures to improve the state award system in the Russian Federation" dated September 7, 2010 № 1099

Ключевые слова: Награды, военнослужащий, указ, Президент РФ

Keywords: Awards, a soldier, a decree, the President of the Russian Federation

\*\*\*

**В.М. Корякин. О порядке получения справок...**

About an order of reception of inquiries ...

Korjakin V.M., the doctor of jurisprudence, the professor of Military university, korjakinmit@rambler.ru

Анализируется порядок получения военнослужащими справок (сообщений) БТИ до 31.01.1998 и выписок из ЕГРП на недвижимое имущество и сделок с ним

Examines how to obtain military references (posts) БТИ to 01/31/1998 and extracts from EGRP to immovable property and transactions with it

Ключевые слова: право на жилище, БТИ, ЕГРП на недвижимое имущество и сделок с ним

Keywords: a right to housing, bureau of technical inventory, the Uniform state register of the rights to real estate and transactions with it

\*\*\*

**Воробьев Е.Г. Краткий научно-практический комментарий...**

The short scientifically-practical comment...

Vorobev E.G., the candidate of jurisprudence, the senior lecturer, the colonel of justice, Vorobyov-e-g@rambler.ru

Проводится анализ положений нового порядка жилищного обеспечения военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, жилыми помещениями для постоянного проживания

In the comment the analysis of positions of a new order of maintenance of military men which serve under the contract, social habitation is carried out

Ключевые слова: Инструкция, предоставление, жилые помещения, военнослужащий

Keywords: instruction, provision, accommodation, soldier

\*\*\*

**Трофимов Е.Н. О некоторых вопросах, связанных с применением учетной нормы предоставления жилья...**

On some issues concerning the application of accounting standards to provide housing...

E.N. Trofimov – Lieutenant Colonel of Justice in the reserve, applicant of Philosophy and Law institution, Ural Branch of RAS, Lieutenant Colonel, trofimovevgeni@mail.ru

Рассмотрены вопросы, связанные с применением учетной нормы предоставления жилья во времени в целях оценки права военнослужащих на улучшение жилищных условий

The problems associated with the use of accounting standards of housing over time in order to assess the rights of military personnel to improve their living conditions

Ключевые слова: жилье, учетная норма, военнослужащий, жилищные условия

Keywords: Housing, the accounting rule, military, housing



\*\*\*

**Трошенко Р.А. Непростые место и роль статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации...**

Challenging the role and place of Article 51 of the Housing Code of the Russian Federation...

Troshchenko R.A., Lawyer, pvs1997@mail.ru

Анализируются нормы статьи 51 ЖК РФ в жилищном обеспечении военнослужащих по избранному постоянному месту жительства

Analyzes the rules of Article 51 of the LCD RF housing soldiers in the chosen domicile

Ключевые слова: *Жилищный кодекс, военнослужащий, избранное место жительства*Keywords: *Housing Code, the military, favorite place of residence*

\*\*\*

**Шанхаев С.В. Теоретико-правовой анализ нового порядка жилищного обеспечения**

Theoretical and legal analysis of the new order of housing

SV Shanghai, LL.M., pvs1997@mail.ru

Проанализированы проблемы ведомственного нормотворчества и правоприменения

The problems of departmental rulemaking and enforcement

Ключевые слова: *военнослужащий, жилищное обеспечение, правоприменение*Keywords: *military, housing, law enforcement*

\*\*\*

**Ильменейкин П.В. О новациях в правовом регулировании жилищного обеспечения военнослужащих**

About innovations in the legal regulation of housing for military personnel

Ilmeneykin P.V., juriconsult, pvs1997@mail.ru

Дан анализ новаций, предусмотренных Инструкцией о предоставлении военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в ВС РФ, жилых помещений по договору социального найма, утвержденной приказом Минобороны России от 30.09.2010 № 1280

An analysis of innovations under the Regulations to provide military forces – citizens of the Russian Federation, undergoing military service under the contract in the Armed Forces, living quarters on the social contract of employment, approved by order of the Russian Defense Ministry on 30.09.2010 № 1280

Ключевые слова: *военнослужащий, жилищное обеспечение, законодательство, новации*Keywords: *military, housing, legislation, innovation*

\*\*\*

**Зайцев Ф.А. Условия приемлемости жалобы при обращении в Европейский Суд по правам человека...**

Conditions of admissibility for appeal to the European Court of Human Rights...

Zaitsev F.A., Assistant judge Military Court of the Leningradskiy Command Counselor of Justice of Class 3, pvs1997@mail.ru

Рассмотрены условия приемлемости жалобы при обращении в Европейский Суд по правам человека в связи с принятием Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» от 30.04.2010 № 68-ФЗ

The conditions of admissibility for appeal to the European Court of Human Rights in connection with the adoption of the Federal Law "On the compensation for the violation of the right to trial within a reasonable time or the rights to the execution of the act within a reasonable time" from 30.04.2010 № 68-FZ

Ключевые слова: *жалоба, военнослужащий, Европейский суд по правам человека*Keywords: *complaint, a soldier, the European Court of Human Rights*

\*\*\*

**Ефремов А.В. Установление ежемесячной компенсационной выплаты...**

Establish a monthly compensation payment...

Efremov A.V., head of the legal branch of the military commissariat of the Republic of Chuvashia, ds28806 @chebnet.com

Рассмотрены вопросы установления ежемесячной компенсационной выплаты лицу, осуществляющему уход за престарелым, не достигшим возраста 80 лет и не являющимся инвалидом I группы, но нуждающимся в постоянном постороннем уходе

The problems of establishing a monthly compensation payment a person caring for the aged under the age of 80 years and non-disabled group 1, but in need of a permanent home care

Ключевые слова: *Компенсационная выплата, престарелый, нуждающийся в уходе*Keywords: *Compensatory payment, the elderly, in need of care*

\*\*\*

**Гатско М.Ф., Согияйнен А.А. Правовое регулирование медицинского освидетельствования призывников**

Legal regulation physical examination of recruits

M.F.Gatsko, the candidate of philosophical sciences, The senior scientific employee 4 Scientific research institute the Minister of Defence of Russian Federation, the deserved lawyer of Moscow Region, gatsko\_mf@mail.ru

А.А.Согияйнен, the chairman of the garnison military-medical commission, sogalex@ya.ru

Анализируются тенденции изменения количества граждан, не соответствующих по состоянию здоровья и уровню физического развития требованиям военной службы, даются рекомендации по защите законных прав призывников в случаях их ущемления в процессе медицинского освидетельствования

Analyzes changes in the quantity of citizens, who are not aligible to serve in the army because of their health conditons, Gatsko also gives recommendations on protection on the legal rights of the recruits in case they were infringed during medical examination

Ключевые слова: *медицинское освидетельствование, призыв, военная служба, состояние здоровья, военно-врачебная экспертиза, права призывников*Keywords: *physical examination, recruiting, military service, a state of health, military-medical examination, the rights of recruits*

\*\*\*

**Сафронов Г.А. О последствиях расформирования воинских частей в ракурсе трудовых правоотношений**

On the consequences of the dissolution of military units from the perspective of labor relations

Рассмотрены вопросы законности увольнения гражданского персонала в связи с ликвидацией организации

**ПРАВИЛА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ АВТОРАМИ**

– За публикацию рукописей с аспирантов (адъюнктов) и иных авторов плата не взимается.

– Требования, предъявляемые к рукописям:

рукописи должны быть в обязательном порядке пройти внутреннее и внешнее рецензирование. Внутреннее рецензирование осуществляется научным руководителем (научным консультантом), кафедрой, научной организацией (структурным подразделением научной организации), в штате которой состоит автор; внешнее – иной научной организацией или ее структурным подразделением, специалистом, имеющим ученую степень доктора юридических наук;

фамилии (кроме первой буквы и инициалов авторов) выполняются прописными буквами, располагаются справа и сверху от названия работы и выравниваются по правому краю. Ученые звания и ученые степени авторов выполняются прописными буквами и располагаются строкой ниже. В соответствии с требованиями ВАК Минобрнауки России необходимо указать должность и место работы, а также адрес электронной почты или иной вид связи с автором, которые будут размещены на сайте.

Пристатейные библиографические списки рукописей оформляются в едином формате, установленном системой Российского индекса научного цитирования (ГОСТ Р 7.0.5-2008 "СИБИД. Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления");

рукопись представляется на русском языке в формате Word2003. Рукопись не должна содержать орфографических и пунктуационных ошибок (должна пройти редактирование);

параметры оформления: размер листа А4, поля по 20 мм, ориентация страницы – книжная, шрифт – Times New Roman; размер шрифта – 14 pt, межстрочный интервал – 1,5; расстановка переносов – автоматическая; выравнивание текста – по ширине; отступ абзаца – 1,25 см.

– К рукописи прилагаются:

ключевые слова (до 10 слов) и авторская аннотация (не более 500 знаков, включая пробелы) на русском и английском языках; сведения об авторах (фамилия, имя, отчество, ученая степень, ученое и почетное звание, место работы, занимаемая должность, контактный телефон и адрес электронной почты) на русском и английском языках;

– библиографический список (в него включаются только научные публикации, не включаются ссылки на источники официального опубликования НПА, ссылки на газетные статьи и иные ненаучные издания) на русском языке.



# ВОЕННО-УГОЛОВНОЕ ПРАВО

## Актуальные военные проблемы международного права и международной уголовной юрисдикции

О.В. Дамаскин, профессор, доктор юридических наук,  
заслуженный юрист Российской Федерации

Через 65 лет после образования Нюрнбергского<sup>1</sup> и Токийского<sup>2</sup> международных военных трибуналов их уроки снова приобретают актуальность для человеческого сообщества в условиях глобализации транснациональных угроз миру и безопасности народов.

Трансформация биполярного мира в однополярный не привела к реальной разрядке напряженности, ликвидации военных союзов и всеобщему разоружению; экономическая экспансия, милитаризм, накопление оружия массового уничтожения продолжают, что обуславливает сохранение угрозы возникновения войн. За последние два десятилетия в мире произошли существенные геополитические изменения, проигнорировавшие основополагающие принципы международного права, Хельсинкские договоренности о нерушимости границ в Европе. Представляется, что ряд государств заинтересованы в демонтаже современной системы международного права, снижении роли ООН и дроблении суверенных государств в целях формирования в условиях глобализации нового мирового порядка при лидерстве США.

Состояние экономики, качество жизни и направленность внутренней и внешней политики государств на постсоветском пространстве становятся факторами, определяющими целесообразность отказа от центробежных тенденций распада Союза и перехода к центростремительным тенденциям сближения на основе общих интересов в новых условиях. От этого в значительной мере зависит безопасность России, стран постсоветского пространства, безопасность в Европе и во всем мире.

Актуализируются военные проблемы международного права в сферах: противодействия вооруженным конфликтам, преступлениям против мира и безопасности человечества, защиты жертв вооруженных конфликтов; организации и деятельности транснациональных военных союзов; ограничения распространения ядерного оружия; производства и распространения обычного вооружения и боевой техники; уничтожения оружия массового поражения и противопехотных мин; применения вооруженных сил при отражении агрессии и побуждении потенциального агрессора к миру; применения военно-морских сил против морского пиратства; освоения космического пространства и ресурсов Мирового океана; защиты национальных интересов в Арктике; деятельности миротворческих сил ООН; использования российских военнослужащих в вооруженных конфликтах за пределами нашей страны; развития международного гуманитарного права и системы международной юстиции.

В сложных современных условиях американские геополитики предпринимают попытку внедрения новой стратегической геополитической парадигмы, обосновывающей гегемонию США в современном мире в качестве единственной рациональной модели, альтернативой которой может быть только хаос. Один из главных стратегов «нового мирового порядка» Збигнев Бжезинский описывает его следующим образом: «...Гегемония влечет за собой комплексную структуру взаимозависимых институтов и процедур, предназначенных для выработки консенсуса и незаметной асимметрии в сфере власти и влияния. Американское глобальное превосходство, таким образом, подкрепляется сложной системой союзов и коалиций, которая буквально опоясывает весь мир... Ее основные элементы включают: систему коллективной безопасности, в том числе объединенное командование и вооруженные силы, например НАТО, Американско-японский договор безопасности и т. д.; региональное экономи-

ческое сотрудничество и специализированные глобальные организации сотрудничества, например Всемирный банк, МВФ, ВТО; процедуры, которые уделяют особое внимание совместному принятию решений, даже при доминировании США; предпочтение демократическому членству в ключевых союзах; рудиментарную глобальную конституционную и юридическую структуру (от Международного суда до специального трибунала по рассмотрению военных преступлений в Боснии)»<sup>3</sup>. Чтобы США устояли под влиянием дестабилизирующих факторов, по мнению Збигнева Бжезинского, следует демпфировать их новой геополитической стратегией: «необходимо создать геополитическую структуру, которая будет способна смягчить неизбежные потрясения и напряженность, вызванные социально-политическими переменами, в то же время формируя геополитическую сердцевину взаимной ответственности за управление миром без войн»<sup>4</sup>.

Оставляя на суд истории вопрос о том, кто осуществил террористические акты в США 11 сентября 2001 г., можно констатировать, что именно в этот день США начали глобальную информационную операцию по борьбе с международным терроризмом, которая стала важнейшей частью их новой геополитической стратегии – «управляемого хаоса», с помощью которой сегодня происходит новый геополитический передел мира<sup>5</sup>. Эта стратегия принесла определенный успех во время военной операции США в Афганистане. Если операция в Югославии не нашла широкой поддержки международного общественного мнения и военные акции американцев осуждались даже среди союзников, то военные действия в Афганистане получили одобрение. Борьба с терроризмом оказалась удобным информационным прикрытием для проведения геополитических операций, которые в прошлом столетии означали объявление войны мирового значения. США закрепились на военных базах в Узбекистане, Киргизии, Таджикистане и создали стратегические укрепления в самом Афганистане, им удалось также упрочить военный союз с Пакистаном.

Под предлогом борьбы с терроризмом США усилили свое военное присутствие на Южном Кавказе. Было объявлено о снятии ограничений в военной помощи Грузии, Азербайджану и Армении. В этих странах появились американские военные специалисты, США подписали двусторонние договоры о военном сотрудничестве со всеми тремя странами Южного Кавказа, начались модернизация азербайджанских ВВС и обучение азербайджанских офицеров в Военной академии США, в Армении запланирована организация Центра по разминированию, в Грузии достигнуто соглашение о принятии участия США в военных операциях на севере страны<sup>6</sup>. Принятие Эстонии, Латвии и Литвы в НАТО означает возможность размещения новых иностранных военных баз в непосредственной близости от России, осуществления наблюдения за территорией России силами НАТО с прибалтийской авиационной базы.

Доминирование США в процессе глобализации в современном мире актуализирует проблему возможностей реализации ими своего военного потенциала и потребностей адекватного реагирования России в интересах национальной безопасности. При этом, изменение сущности международных отношений проявляется в настоящее время в формировании убежденности, что некоторые универсальные принципы заслуживают того, чтобы их проводили в жизнь силой: либо с помощью сил ООН, либо с помощью групп государств, например стран НАТО, как это произошло в Косово. По мнению США и их ближайших союзников, главными препятствиями на пути к всеобщему миру и справедливости являются традиционные принципы суверенитета и невмешательства во внутренние дела других государств<sup>7</sup>. Поэтому последние годы ознаменовались декларированием намерения подчинить сферу международных отношений юридической процедуре.

Безусловно, нарушения прав человека, военные преступления, геноцид и пытки приобрели такие масштабы и покрыли наше время таким позором, что разработка международных правовых норм, предотвращающих подобные деяния или карающих за них, представляется жизненно необходимой. Однако



опасность состоит в возможности того, что диктат правительств сменится произволом «независимых» судей. Согласно доктрине всемирной юрисдикции<sup>8</sup> существуют настолько опасные преступления, что совершившие их лица не вправе избегать правосудия, прикрываясь принципами суверенитета или неприкосновенности национальных границ. К настоящему времени сформировались два основных подхода к решению этой проблемы. Первый подход состоит в применении внутренних механизмов уголовного преследования в случае нарушений общепринятых мировых стандартов на основе конвенций ООН, с передачей нарушителей под юрисдикцию соответствующего государства посредством процедуры экстрадиции. Второй подход состоит в организации специальных международных судов, в частности Международного уголовного суда<sup>9</sup>, решение о создании которого было принято в июле 1998 г. на конференции в Риме представителями 95 государств, включая большинство европейских стран<sup>10</sup>.

После завершения Второй мировой войны основные усилия были направлены на то, чтобы создать соответствующую юридическую базу для предотвращения преступлений против человечества, отличавшихся особой жестокостью, и наказания за них. В этой связи историческое значение имеют Нюрнбергский и Токийский процессы 1945–1946 гг., Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Конвенции по геноциду 1948 г. и Конвенция о запрещении пыток 1988 г. Учреждение Советом Безопасности ООН в 90-е гг. прошлого века международных трибуналов расследованию преступлений в Югославии и Руанде было попыткой организовать в отдельных регионах, пострадавших от произвола и насилия, систему, наказывающую за совершенные преступления. Однако в то время ни один из этих актов не декларировался как стремление создать «всемирную правоохранительную систему». При подписании конвенций ООН или Заключительного акта Конференции по безопасности и сотрудничеству в Европе в Хельсинки в 1975 г. не предполагалось, что национальные судьи будут руководствоваться этими документами в качестве основы для выдвижения требований об экстрадиции в связи с обвинениями в преступлениях, совершенных вне пределов их юрисдикции. Но фактически они были прообразом современных правовых институтов, вторгающихся в сферу суверенитета различных государств. Так, Заключительный акт Конференции по безопасности и сотрудничеству в Европе превратился в своеобразный вид оружия, с помощью которого коммунистические режимы в Европе были объявлены вне закона и в итоге свергнуты. Деятельность Европейского Суда по правам человека на протяжении длительного времени явно подвержена политическому влиянию при рассмотрении дел против России, инициированных в связи с событиями в Чеченской Республике и других регионах.

Ранее не акцентировалось внимание на том, что различные декларации ООН позволяют судьям из третьих стран преследовать государственных руководителей и других лиц, не соблюдая должным образом прав подозреваемых и принятых институциональных ограничений. Именно такой прецедент имел место в октябре 1998 г., когда бывший чилийский президент Аугусто Пиночет был задержан в Великобритании на шестнадцать с половиной месяцев по запросу испанского судьи, требовавшего его экстрадиции для предания суду за преступления, совершенные против испанцев на чилийской территории. Для сторонников всемирной юрисдикции это явилось фактом, знаменующим установление принципа справедливости, однако, абстрагируясь от оценки личности Пиночета, следует признать наличие ряда проблем, негативно влияющих на процесс признания и развития международной уголовной юрисдикции, к которым, в частности, относятся следующие:

- избирательное использование принципов права и правовых средств в конъюнктурных политических целях;
- потребность объективного обоснования ряда теоретических вопросов: какие правовые нормы применяются; каковы правила работы со свидетелями; какие права имеет обвиняемый; каким образом судебные расследования повлияют на реализацию основных целей политической деятельности;
- последствия, которыми чревата процедура, когда один судья получает возможность, руководствуясь личными соображениями, судить по законам своего государства гражданина другого государства за реально или предположительно совершен-

ное им в этом другом государстве преступление или требовать экстрадиции обвиняемого из третьей страны, не принимая при этом во внимание никаких смягчающих обстоятельств, которые могут предусматриваться ее законодательством;

- чрезмерно широкая интерпретация международного права и международной юрисдикции, декларирующая возможность в любой части мира наделить судью единоличной властью применять положения наднационального права; подменять своим собственным мнением процедуру достижения мировых соглашений даже в демократическом обществе в случае, если на кого-то падет подозрение в нарушении прав человека;

- возможность судьи подвергать обвиняемого уголовному преследованию в стране, резидентом которой является этот судья, в условиях действия правовой системы, с которой обвиняемый может быть незнаком и которая затруднила бы сбор доказательств и получение свидетельских показаний<sup>11</sup>.

Такая система выходит далеко за пределы ограниченного мандата, предоставленного, в частности, Советом Безопасности ООН трибуналам, расследующим военные преступления в Югославии и Руанде. При этом, очевидно, основным является вопрос о взаимоотношениях между всемирной юрисдикцией и национальными процедурами урегулирования конфликтов.

Если судьи во всем мире получают возможность требовать экстрадиции без предупреждения обвиняемого и независимо от того, какова позиция государства, гражданином которого является обвиняемое лицо, в отношении самих подобных обвинений, то страна, от которой требуют выдачи преступника, столкнется с необходимостью принять решение – удовлетворить или не удовлетворить поступивший запрос. При такой процедуре экстрадиции у подозреваемого нет возможности оспорить обвинение по существу, ему придется довольствоваться возражениями по процедурным сторонам процесса, если при требовании экстрадиции была совершена техническая ошибка; если правовая система страны, требующей экстрадиции, не в состоянии обеспечить беспристрастное разбирательство; если нарушение закона, за которое требуют экстрадиции, не считается преступлением в стране, от которой требуют выдать подозреваемого. Пока эти заявления рассматриваются, обвиняемый пребывает в той или иной форме предварительного заключения на протяжении длительного времени. Очевидно, что такая процедура открывает возможности для политического шантажа задолго до того, как обвиняемый получит шанс представить доказательства в свою защиту. Таким образом, доктрина всемирной юрисдикции, целью которой декларируется отход от политизации судебной процедуры и достижение всемирной справедливости, может быть использована в качестве средства преследования политического противника.

Образование и деятельность Международного уголовного суда обуславливают потребность принципиальных изменений в системах национального законодательства. Доктрина всемирной юрисдикции исходит из положения, что в отношении лиц и дел, входящих в сферу ее компетенции, существует полная определенность. В некоторых случаях, подобных Нюрнбергскому процессу, личности подсудимых и их участие в преступлениях действительно были очевидны. Но многие случаи не однозначны и зависят от толкования исторического и политического контекстов. Поэтому такая неопределенность порождает риск того, что принятые решения позже могут быть признаны спорными, что уже происходило в практике существующих трибуналов. Например, правозащитная организация «Международная амнистия» поддержала летом 1999 г. жалобу, поданную группой европейских и канадских правозащитников Луис Арбор, тогдашнему прокурору Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии. Юристы утверждали, что во время воздушных налетов сил НАТО в Косово были совершены преступления против человечества. Арбор приказала провести международное расследование, показав тем самым, что если такие нарушения действительно имели место, они входят в сферу ее юрисдикции. Однако ее преемник Карла дель Понте в итоге отказалась предъявить обвинения кому-либо из официальных лиц НАТО, но лишь по причине «полной невозможности точно определить степень индивидуальной ответственности», и таким образом подтвердила, что лидеры НАТО и США подпадают под ее юрисдикцию и она вынесла бы вердикт, если бы суду удалось точно идентифицировать виновных<sup>12</sup>.



Стремление добиться как можно более широкого применения доктрины

всемирной юрисдикции было продемонстрировано Европейским Судом по правам человека в июне 2000 г., когда в суд обратились семьи аргентинских моряков, погибших в результате затопления аргентинского крейсера «Хене-раль Бельграно» в ходе войны за Фолклендские острова<sup>13</sup>. Сфера всемирной юрисдикции таким образом расширилась: к ней были отнесены не только преступления против человечества, но и имевшие место военные операции, в которые не были вовлечены ни гражданские лица, ни гражданские объекты.

Право прокурора руководствоваться только собственным мнением и его неподотчетность составляет наиболее заметную проблему Международного уголовного суда, поскольку не определены четкие рамки его компетенции, а сам процесс обвинения излишне политизирован. Любое государство из числа подписавших соглашение об учреждении Международного уголовного суда имеет право инициировать любое расследование. Как показывает практика, такая процедура может затянуться на длительный срок и превратиться в инструмент политической борьбы. Независимый прокурор Международного уголовного суда вправе предъявлять обвинения, которые могут быть пересмотрены только комиссией из трех судей. Согласно Римскому статуту Совет Безопасности ООН имеет право отменять любой обвинительный акт. Но в связи с тем что на решение об аннулировании обвинения может быть наложено veto одним из постоянных членов Совета Безопасности и поскольку прокурор, как правило, выдвигает обвинение, заранее заручившись поддержкой как минимум одного постоянного члена Совета Безопасности, на практике свобода действий прокурора оказывается фактически неограниченной. Также договором о Международном уголовном суде предусмотрено право страны, гражданину которой предъявлено обвинение, самой провести расследование и суд. Пока имеют место все эти процедуры, а они могут затянуться на годы, обвиняемый будет ограничен в правах и, очевидно, ему придется отказаться от полноценной общественной жизни.

Рассмотренные обстоятельства показывают, что выбор необходимо сделать не просто между формами всемирной и национальной юрисдикций, но и их содержанием и направленностью. В соответствии с п. 2 ст. 12 Римского статута, учреждающего Международный уголовный суд, для юрисдикции суда есть три основания: лицо, обвиняемое в преступлении, является гражданином государства, присоединившегося к Римскому статуту, преступление совершено на территории государства, присоединившегося к Римскому статуту, либо на борту воздушного или морского судна данного государства, дело передано в Международный уголовный суд Советом Безопасности ООН. Однако при принятии Римского статута несколько государств, в частности США, возражали против того, чтобы вопросы, касающиеся их военнослужащих, обвиняемых в совершении преступлений на территориях государств, присоединившихся к Римскому статуту, рассматривались международным судебным органом, стороной соглашения о котором они не являются. В результате дискуссии по данному вопросу ст. 16 Римского статута допускает отсрочку расследования или рассмотрения дела по запросу Совета Безопасности ООН (оформляется резолюцией Совета Безопасности ООН в соответствии с гл. VII Устава ООН) на 12 месяцев. 12 июля 2002 г. Советом Безопасности ООН была принята резолюция № 1422, согласно которой юрисдикция Международного уголовного суда не распространяется на действия граждан государств, не присоединившихся к Римскому статуту. Указанная резолюция также предусматривает обновление данного положения на следующие 12 месяцев, «пока это будет необходимо». Представляется, что такой политический компромисс ущемляет права государств, присоединившихся к Римскому статуту, в части их территориальной юрисдикции относительно преступлений, совершенных на их территориях военнослужащими США и других стран.

Применение по инициативе США руководством стран НАТО военной силы при расчленении Югославии обусловило антисербскую направленность Международного военного трибунала по бывшей Югославии, способствовало авантюризму президента Грузии Саакашвили, выразившемуся в вооруженном насилии

над населением Южной Осетии и военной агрессии против российских миротворческих сил, росту недоверия к международным судам.

Таким образом, представляется целесообразным дальнейшее развитие системы международной уголовной юрисдикции, отвечающей следующим условиям:

– Совет Безопасности ООН создает комиссию по правам человека или особый подкомитет, задачей которых является выявление случаев систематического нарушения основных прав человека, требующих, по его мнению, юридического вмешательства;

– Совет Безопасности ООН создает для этого конкретного случая международный трибунал для расследования преступлений на основе консенсуса постоянных членов Совета Безопасности, если национальная юридическая система не в состоянии вынести законного решения;

– Совет Безопасности ООН регламентирует деятельность международных трибуналов, масштаб и пределы судебного преследования, при этом обвиняемые должны обладать правами, предоставляемыми в судах общей юрисдикции;

– государства-участники незамедлительно ратифицируют соответствующие международно-правовые акты и имплементируют их нормы в национальное законодательство;

– государства-участники организуют научное и образовательное обеспечение подготовки соответствующих кадров для судебной и консультационной деятельности, а также систематическое ознакомление военнослужащих с нормами международного гуманитарного права и практикой их реализации.

На этой основе представляется возможным институционализировать согласованные на международном уровне процедуры расследования военных преступлений, геноцида или преступлений против человечества. Необходимо признать, что возложение чрезмерных надежд на современную международную юрисдикцию способно поставить под угрозу саму цель, ради которой эта идея выдвигается, подорвать политическую волю к соблюдению гуманитарных норм в международных отношениях, привести к кризису легитимности международной уголовной юрисдикции.

<sup>1</sup> Устав международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси (Лондон, 8 августа 1945 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. М., 1955. № 11.

<sup>2</sup> Устав международного военного трибунала для Дальнего Востока (Токио, 19 января 1946 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. М., 1956. Вып. 12.

<sup>3</sup> *Бжезинский З.* Великая шахматная доска. М., 1998. С. 39 – 40.

<sup>4</sup> Там же. С. 254.

<sup>5</sup> *Василенко И.* Модель «управляемого хаоса» // Наш современник. 2003. № 3. С. 235.

<sup>6</sup> *Батырь В.А.* Вооруженный конфликт в Южной Осетии и Абхазии как новый вид вооруженных конфликтов XXI века // Рос. военно-правовой сб. 2009. № 12.

<sup>7</sup> *Киссинджер Г.* Нужна ли Америке внешняя политика? / пер. с англ.; под ред. В.Л. Иноземцева. М., 2002.

<sup>8</sup> Юрисдикция (судопроизводство, ведение суда) – подсудность; право производить суд, решать правовые вопросы; правовая сфера, на которую распространяются полномочия данного государственного органа (Словарь иностранных слов. М., 1982).

<sup>9</sup> Римский статут Международного уголовного суда принят в качестве документа ООН A/CONF. 183/9 от 17 июля 1998 г. с изменениями на основе протоколов от 10 ноября 1998 г., 30 ноября 1999 г., 8 мая 2000 г., 17 января 2002 г. Статут вступил в силу 1 июля 2002 г.

<sup>10</sup> *Волеводз А.Г., Волеводз В.А.* Современная система международной уголовной юстиции. М., 2009.

<sup>11</sup> *Киссинджер Г.* Указ. соч.

<sup>12</sup> La Republica. 2000. June 2.

<sup>13</sup> Financial Times. 2000. June 30. P. 2. 19 июля 2000 г. Европейский Суд по правам человека отказал в иске по причине истечения оговоренного законом срока его подачи.



## Вопросы эффективного расследования обстоятельств гибели военнослужащих

А.Ю. Девятко, старший помощник Главного военного прокурора, генерал-майор юстиции, кандидат юридических наук

Несмотря на принимаемые командованием, правоохранительными органами и общественностью меры, до настоящего времени не исключены случаи гибели военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, в которых предусмотрена военная служба. Актуальность проблемы сохранности жизни и здоровья военнослужащих возрастает с увеличением числа граждан, проходящих военную службу по призыву. Практически каждый факт гибели такого военнослужащего вызывает широкий общественный резонанс. Вместе с тем, нередко указанные события представляются в средствах массовой информации и заинтересованными лицами предвзято и в искаженном виде. В определенной степени этому способствуют недостатки уголовного в соответствии с требованиями уголовно-процессуального закона расследования причин и условий гибели военнослужащих.

До образования 7 сентября 2007 г. военных следственных органов Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации в органах военной прокуратуры действовал приказ заместителя Генерального прокурора – главного военного прокурора «Об организации надзора за исполнением законодательства об охране жизни и здоровья военнослужащих, а также при производстве по уголовным делам об их гибели, самоубийствах и причинении им тяжкого вреда здоровью» от 4 июня 2003 г. № 111. В соответствии с п. 8 данного приказа в каждом случае гибели или причинения тяжкого вреда здоровью военнослужащего возбуждалось и расследовалось уголовное дело. В настоящее время в военных следственных органах организационно-распорядительный документ с подобными указаниями отсутствует. В связи с этим более половины случаев гибели военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, проверяются в порядке, предусмотренном ст.ст. 144, 145 УПК РФ<sup>1</sup>. Только около трети таких проверок завершаются возбуждением уголовных дел. Между тем практика показывает, что из принятых в 2009–2010 гг. военными следственными органами решений об отказе в возбуждении уголовного дела о гибели военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, по требованию надзирающих прокуроров отменено каждое третье, причем некоторые из них отменялись по два и более раза.

Стадия проведения проверки и принятия решения о возбуждении уголовного дела не только о преступлениях в отношении военнослужащих до настоящего времени является одной из самых проблемных стадий досудебного уголовного судопроизводства. Так, до сих пор не поставлена точка в споре о правовой природе действий, производимых на стадии возбуждения уголовного дела в целях проверки сообщения или заявления о преступлении, и характере правоотношений, возникающих при этом. Также как и не имеется единства мнений о юридической природе тех нормативных актов, которые регулируют деятельность следователя, дознавателя и органа дознания на указанном этапе уголовного процесса<sup>2</sup>. Процессуальный порядок проведения предварительной проверки информации, поступившей в правоохранительные органы, о совершенном или готовящемся преступлении, в УПК РФ практически не регламентирован. Это приводит к тому, что вышеуказанные органы при проверке заявлений и сообщений о преступлениях в большинстве случаев вынуждены руководствоваться нормами других федеральных законов и ведомственных нормативных правовых актов. В соответствии с действующим уголовно-процессуальным законом при проведении доследственной проверки можно осмотреть место происшествия (ч. 2 ст. 176 УПК РФ) и освидетельствовать человека (ч. 1 ст. 179 УПК РФ). Кроме того, регламентировано проведение документальных проверок, исследований докумен-

тов, предметов и трупов (ч. 3 ст. 144 УПК РФ). Экспертные исследования (например, психолого-психиатрическая, криминалистическая, биологическая и другие наукоемкие экспертизы) на данной стадии процесса не предусмотрены. С практической точки зрения представляется затруднительным в максимальный срок проверки, предусмотренный ч. 3 ст. 146 УПК РФ, т. е. до 30 суток, провести все мероприятия, направленные на установление обстоятельств гибели военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, а также допустить к участию в указанном расследовании заинтересованных лиц. По этой причине в настоящее время в ходе проверок фактов гибели военнослужащих (в основном в результате самоубийств) проводятся, как правило, осмотр места происшествия, судебно-медицинское исследование трупа и отбираются объяснения от сослуживцев погибшего. На основании собранных в результате названных проверочных мероприятий материалов выносятся большей частью постановления об отказе в возбуждении уголовного дела на основании п. 1 или п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ. В обоснование таких процессуальных решений следователи ссылаются на отсутствие достаточных данных, указывающих на признаки преступления. Вместе с тем, в соответствии с ч. 2 ст. 140 УПК РФ не требуется, чтобы на момент возбуждения уголовного дела обязательно были выявлены все признаки состава преступления. Имеющиеся данные должны как минимум свидетельствовать о наличии события (деяния), содержащего все или некоторые признаки преступления, т. е. иметь отношение к объективной стороне и к объекту преступления. «Решение о возбуждении уголовного дела является вспомогательным, промежуточным, поэтому может быть основано на предположительно установленных фактах. Для возбуждения уголовного дела достаточно обоснованного предположения, что преступление могло быть. Вероятный характер оснований обуславливает приблизительную квалификацию преступления при возбуждении уголовного дела»<sup>3</sup>. В связи с изложенным уже само событие смерти военнослужащего не в результате естественных причин является достаточным основанием для усмотрения данного обстоятельства как преступления против личности.

При рассмотрении указанной проблемы необходимо иметь в виду и нормы международного права. В соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры являются составной частью ее правовой системы. Такие договоры имеют прямое и непосредственное действие в правовой системе Российской Федерации, применимы судами при разрешении конкретных уголовных дел. На основании ч. 3 ст. 1 УПК РФ общепризнанные нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью законодательства, регулирующего уголовное судопроизводство. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотрено названным Кодексом, то применяются правила международного договора. Одним из таких международных нормативных правовых актов является Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г. (с изменениями от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января, 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994 г.), далее – Конвенция)<sup>4</sup>. Правоприменительная практика по исполнению и толкованию норм Конвенции формируется постановлениями и решениями Европейского Суда по правам человека (далее – Европейский Суд). 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 решения указанного Суда являются обязательными для всех правоохранительных органов и судов. Конвенция закрепляет право каждого человека на жизнь (ст. 2). Хотя в прецедентной практике Европейского Суда отмечаются некоторые особенности в реализации военнослужащими прав и свобод, предусмотренных Конвенцией<sup>5</sup>, обязанность государства обеспечить право на жизнь в полной мере распространяется и на эту категорию лиц. Составным элементом права на жизнь является обязанность государства по проведению эффективного расследования обстоятельств, которые повлекли смерть человека. Названная обязанность является процессуальной составляющей права, предусмо-



тренного ст. 2 Конвенции. В соответствии с позициями Европейского Суда на государство возлагается бремя представления убедительных объяснений гибели лиц, находящихся под исключительным контролем, опекой и ответственностью властей<sup>6</sup>. Расследование должно быть эффективным в том смысле, что должно позволить привести к установлению и наказанию виновных лиц<sup>7</sup>. Власти обязаны предпринимать меры, которые им были «разумно доступны для того, чтобы собрать доказательства, касающиеся происшествия, в частности показания очевидцев, установление следов и фактических обстоятельств»<sup>8</sup>. Любый недостаток, допущенный при проведении расследования, который может негативно отразиться на возможности установления причин и обстоятельств смерти, может послужить основанием для вывода, что расследование не соответствовало критерию требуемого стандарта эффективности<sup>9</sup>. Кроме того, в соответствии с прецедентной практикой Европейского Суда в делах о гибели крайне важно, чтобы расследование было проведено быстро, а родственникам необходимо официально признать потерпевшими по уголовному делу, т. е. дать им процессуальный статус, который наделил бы их правом вмешиваться в ход следствия<sup>10</sup>.

По имеющимся у нас сведениям, Европейским Судом постановления в связи с жалобами о гибели военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований Российской Федерации еще не выносились. Между тем такая практика имеется по значительному числу дел о гибели военнослужащих вооруженных сил других государств. Например, при рассмотрении Европейским Судом жалобы «Сальгин против Турции» установлено, что гражданин совершил самоубийство во время прохождения военной службы. В постановлении Европейского Суда по данному делу указано, что в подобных случаях процессуальная защита права на жизнь должна влечь за собой некую форму независимого расследования для определения обстоятельств смерти и установления ответственности. Поскольку в названном деле истинные обстоятельства смерти военнослужащего не были должным образом оценены и определены, а отец жертвы был фактически отстранен от следственных мероприятий, Европейский Суд посчитал, что проведенное национальное расследование не было эффективным. Следовательно, имело место процессуальное нарушение ст. 2 Конвенции<sup>11</sup>. Подобные критерии были сформулированы также в других постановлениях Европейского Суда<sup>12</sup>.

Таким образом, прецедентная практика Европейского Суда свидетельствует о предъявлении повышенных требований к проведению расследования обстоятельств гибели военнослужащих. В целях соблюдения установленных Конвенцией стандартов эффективного расследования гибель военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, должна влечь за собой, как правило, возбуждение уголовного дела, проведение органом, независимым от командования, всестороннего и объективного предварительного следствия, с признанием родственников погибшего в соответствии со ст. 42 УПК РФ потерпевшими и реализацией ими предусмотренных уголовно-процессуальным законом прав.

<sup>1</sup> В современной процессуальной литературе встречаются различные названия деятельности, осуществляемой на указанной стадии уголовного судопроизводства: административная проверка, предварительная проверка, первичная проверка, кратковременная проверка, доследственная проверка.

<sup>2</sup> Процессуальные нормы о возбуждении уголовного дела неизвестны странам как с романо-германской, так и с англосаксонской системой правосудия. Например, полнота регистрации и учета преступлений в странах Западной Европы, в США, Японии и других странах обеспечивается за счет того, что противоправные деяния, не представляющие большой общественной опасности, о совершении которых поступили заявления, после регистрации таких заявлений полицией ставятся на учет как преступления, а затем эти заявления передаются сотрудникам полиции для принятия мер по установлению виновного. На основании исторического опыта и практики зарубежных государств, в целях обеспечения права граждан на доступ к правосудию некоторыми авторами аргументированно предлагается вовсе исключить стадию возбуждения уголовного дела. См., напр.: *Гаврилов Б.Я.* Реалии и мифы возбуждения уголовного

дела. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под общ. ред. А.В. Смирнова. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2009.

<sup>4</sup> Российская Федерация 30 марта 1998 г. ратифицировала Конвенцию и Протоколы к ней, после чего содержащиеся в них нормы стали обязательными для исполнения. См. Федеральный закон « О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ.

<sup>5</sup> Например, в постановлении от 8 июня 1976 г. по жалобе «Энгель против Нидерландов» указывалось, что государства – участники Конвенции обладают соответствующей системой военной дисциплины, которая по своей природе подразумевает возможность наложения на некоторые права и свободы ограничений, которые не могут быть применены к гражданским лицам.

<sup>6</sup> Постановление Европейского Суда по правам человека от 24 марта 2009 г. по жалобе «Беккер против Турции» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.echr.coe.int/> echr.

<sup>7</sup> См., напр.: Постановление Большой палаты Европейского Суда по правам человека от 20 мая 1999 г. по жалобе «Огур против Турции». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> См., напр.: Постановление Большой палаты Европейского Суда по правам человека по жалобе «Салман против Турции» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.echr.coe.int/> echr.

<sup>9</sup> См., напр.: Постановление Европейского Суда по правам человека от 26 февраля 2005 г. по жалобе «Начова против Болгарии». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> См., напр.: Постановление Европейского Суда по правам человека от 5 июля 2005 г. по жалобе «Трубников против Российской Федерации». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>11</sup> Постановление Европейского Суда по правам человека от 20 мая 2007 г. по жалобе «Сальгин против Турции» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.echr.coe.int/> echr.

<sup>12</sup> См., напр.: Постановление Европейского Суда по правам человека от 27 апреля 2006 г. по жалобе «Атаман против Турции». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

## О некоторых аспектах отмены условного осуждения военнослужащего

Д.Ю. Мананников, юрист

Известно, что институт условного осуждения выражается в убежденности суда о целесообразности исправления осужденного без реального отбывания наказания. Однако не всем удается воспользоваться оказанным им доверием со стороны суда и соответственно общества. Согласно статистическим данным около 9 % условно осужденных ежегодно снова нарушают закон, в результате чего происходит отмена приговора в течение испытательного срока с направлением в исправительные колонии<sup>1</sup>. Подобная ситуация характерна, к сожалению, и для Вооруженных Сил Российской Федерации. Так, например, во втором полугодии 2008 г. воинскими частями, поднадзорными Московской городской военной прокуратуре, было направлено семь представлений об отмене условного осуждения, и все представления подлежали удовлетворению военным судом<sup>2</sup>.

В теории уголовного права под основанием отмены условного осуждения принято понимать совокупность необходимых фактических обстоятельств, относящихся к личности условно осужденного, а также к его поведению в период испытательного срока, указывающих суду на необходимость изменения его уголовно-правового статуса в качестве условно осужденного<sup>3</sup>. При этом, суд в первую очередь обращает внимание на поведе-



ние условно осужденного, так как именно оно подтверждает или опровергает утверждение об исправлении виновного.

Основания отмены условного осуждения можно разделить на позитивные и негативные. Позитивные основания удостоверяют исправление условно осужденного; его отказ от дальнейшей преступной деятельности; то обстоятельство, что данное лицо может продолжать жить в обществе без применения к нему мер уголовно-правового воздействия. В свою очередь, при негативных основаниях отмены условного осуждения доказываются обратное и наказание применяется реально – для достижения тех целей, которые перед ним поставлены.

В УК РФ имеются следующие основания отмены условного осуждения военнослужащего:

1) социально положительное поведение условно осужденного военнослужащего как доказательство его исправления, под которым понимается несвершение условно осужденным новых преступлений, отсутствие нарушений общественного порядка и выполнение возложенных на него судом обязанностей в период испытательного срока (ч. 1 ст. 74 УК РФ);

2) систематическое нарушение в течение испытательного срока условно осужденным общественного порядка, за что военнослужащий привлекался к административной ответственности, а также неисполнение возложенных на него судом обязанностей, подтвержденное представлением командования воинских частей и учреждений (ч. 1 ст. 74 УК РФ). При наличии данного основания суд может вынести постановление об отмене условного осуждения и реальном исполнении наказания, назначенного приговором военного суда;

3) совершение условно осужденным военнослужащим преступления по неосторожности либо умышленного преступления небольшой тяжести, а также умышленного преступления средней тяжести, умышленного тяжкого или особо тяжкого преступления в период испытательного срока (чч. 4, 5 ст. 74 УК РФ).

Как видим, в вышеприведенных основаниях содержатся условия отмены условного осуждения, под которыми принято понимать совокупность юридических фактов, относящихся к личности условно осужденного военнослужащего, к его поведению до условного осуждения и в период испытательного срока, указывающих суду на возможность изменения его уголовно-правового статуса в качестве условно осужденного.

При позитивном основании отмены условного осуждения судимость автоматически погашается по истечении испытательного срока (п. «а» ч. 3 ст. 86 УК РФ). В данном Кодексе также предусмотрена возможность и досрочной отмены условного осуждения, т. е. до полного истечения испытательного срока. При этом, необходимо наличие двух условий, а именно: направленное в суд представление органа, осуществляющего контроль за поведением условно осужденного, и истечение не менее половины установленного испытательного срока.

Между тем при исследовании ч. 1 ст. 74 УК РФ возникает вопрос: чем должен руководствоваться военный суд при принятии решения об отмене условного осуждения? Изучив уголовное, уголовно-исполнительное и военное законодательство, можно констатировать, что критерии, подтверждающие исправление условно осужденного военнослужащего и оценку его поведения, в нормах права отсутствуют.

В то же время представляется возможным ввести следующий показатель исправления условно осужденного военнослужащего – наличие (отсутствие) по службе дисциплинарных взысканий, предусмотренных Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации. В этом случае отсутствие взысканий может свидетельствовать о том, что военнослужащий добросовестно исполнял возложенные на него судом обязанности и приказы командования воинской части. А применение поощрений к условно осужденным военнослужащим может соответствующим образом оцениваться при решении вопроса об исправлении условно осужденного военнослужащего.

Представляется, что Правила отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими необходимо дополнить положением, закрепляющим обязанность командиров воинских частей (учреждений) прилагать установленные Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации карточки учета поощрений и дисциплинарных взысканий условно осужденного к представлению об отмене условного осуждения<sup>4</sup>. Имен-

но при наличии этих документов, как представляется, у военного суда может сложиться наиболее полная картина о поведении условно осужденного в период испытательного срока.

Далее представляется необходимым проанализировать содержание ч. 3 ст. 74 УК РФ, в соответствии с которой суд вправе по представлению органа, осуществляющего контроль за поведением условно осужденного (командования воинской части), принять решение об отмене условного осуждения и исполнении приговора в части наказания, назначенного судом первой инстанции, в случае если условно осужденный систематически не исполняет в течение испытательного срока возложенные на него обязанности и нарушает общественный порядок либо скрылся от контроля.

Интересно отметить, что рассматриваемое положение уголовного закона в первоначальной редакции предусматривало возможность отмены условного осуждения лишь в случае невыполнения осужденным возложенных на него обязанностей и в нем не говорилось о нарушениях общественного порядка, за которые могли быть наложены административные наказания. В результате условно осужденный военнослужащий, который вполне справлялся с возложенными на него обязанностями, мог совершать административные правонарушения или же грубые дисциплинарные проступки в условиях военной службы (не преступления), будучи уверенным в сохранении за ним в любом случае условного осуждения.

Из смысла ч. 3 ст. 74 УК РФ следовало, что если условно осужденный не уклонялся от исполнения обязанностей ни систематически, ни злостно, но совершал, в том числе неоднократно, административные правонарушения и аморальные поступки, в целом характеризуясь отрицательно, то это не позволяло отменить ему условное осуждение и поставить вопрос о реальном исполнении назначенного наказания. В данном случае государство не могло в течение всего испытательного срока терпимо относиться к данному правонарушителю, руководствуясь лишь систематичностью или злостностью его действий. По указанной причине Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы» от 27 декабря 2009 г. № 377-ФЗ в ч. 3 ст. 74 УК РФ были внесены изменения, предусматривающие возможность отмены условного осуждения в случае, если условно осужденный в течение испытательного срока систематически нарушал общественный порядок, за что привлекался к административной ответственности.

Положение УК РФ, в соответствии с которым командование воинской части направляет в суд представление об отмене условного осуждения и исполнении наказания, назначенного приговором суда, в случае систематического нарушения условно осужденным общественного порядка, а также неисполнения возложенных на него обязанностей в течение испытательного срока, продублировано в п. 107 Правил отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими. В то же время указанный пункт Правил не приведен в соответствие с ч. 3 ст. 74 УК РФ с учетом случая систематического нарушения военнослужащим общественного порядка и воинской дисциплины, что является существенным недостатком правового регулирования правоотношений, складывающихся в условиях военной службы.

Следует констатировать, что ситуация, при которой отдельные правовые нормы Правил отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими не согласованы с нормами УК РФ, носит далеко не единичный характер. Подтверждением тому является все та же ч. 3 ст. 74 УК РФ. Так, изначально редакция указанной нормы не рассматривала случай скрытия от контроля как возможность отмены условного осуждения. Федеральным законом «О внесении изменения в статью 74 Уголовного кодекса Российской Федерации» от 26 июля 2004 г. № 78 было внесено изменение и после слова «обязанностей» ч. 3 ст. 73 УК РФ была дополнена словами «либо если условно осужденный скрылся от контроля,». Одновременно с этим данное изменение по настоящее время никак не отражено в п. 107 Правил отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими, утвержденными приказом Министра обороны Российской Федерации от 29 июля 1997 г. № 302. Очевидно, что указанный пункт требует



внесения соответствующих изменений в целях унификации уголовно-правовых норм.

Из смысла ч. 3 ст. 74 УК РФ следует, что критерием, предполагающим возможность отмены условного осуждения военнослужащему, является систематичность. Пленум Верховного Суда Российской Федерации разъяснил, что под систематичностью понимается совершение запрещенных или невыполнение предписанных условно осужденному действий более двух раз в течение года либо продолжительное (более 30 дней) неисполнение обязанностей, возложенных на него судом<sup>5</sup>.

Таким образом, в случае обычного уклонения от исполнения возложенных на военнослужащего судом обязанностей или однократного нарушения общественного порядка и воинской дисциплины командир воинской части не вправе направить в суд представление об отмене условного осуждения. Единственным негативным правовым последствием совершенного военнослужащим административного правонарушения или же грубого дисциплинарного проступка является продление испытательного срока в соответствии с ч. 2 ст. 74 УК РФ.

В то же время вызывает сомнение существующая правовая конструкция ст. 74 УК РФ. Ведь по смыслу указанной нормы суд, рассматривая возможность отмены условного осуждения, одинаково оценивает две совершенно различные категории. Речь идет о противоречащей логике ситуации, при которой преступления, совершенные по неосторожности, либо умышленные преступления небольшой тяжести (ч. 4 ст. 74 УК РФ), а также иные правонарушения в виде нарушения общественного порядка или невыполнения возложенных судом обязанностей (ч. 3 ст. 74 УК РФ) по своим правовым последствиям уравниваются уголовным законом и могут привести к отмене условного осуждения.

Безусловно, вред правильному функционированию человеческого общества, сложившейся системе общественных отношений причиняют как преступления, так и иные правонарушения. И те и другие являются общественно опасными, в некоторых случаях схожи по содержанию. Однако степень такого вредного воздействия является различной. Именно величина причиненного вреда позволяет отграничить преступления от других правонарушений, за которые предусмотрены менее жесткие санкции и которые не влекут судимости.

Как представляется, возможность отмены условного осуждения в случае совершения военнослужащим правонарушения (и проступка, и преступления) должна определяться в зависимости от характера и степени общественной опасности совершенного деяния. Примечательно, что ранее, в ст. 45 УК РСФСР 1960 г., предусматривалась отмена условного осуждения за совершенное условно осужденным в течение испытательного срока любого нового преступления. Многие юристы считают такое предписание закона верным<sup>6</sup>.

Действительно, сам факт совершения любого преступления не только является грубейшим нарушением условий прохождения военной службы, но и свидетельствует о том, что условно осужденный военнослужащий не оправдал оказанное ему доверие. В этом случае представляется, что условное осуждение должно обязательно отменяться с назначением нового наказания по правилам, предусмотренным ст. 70 УК РФ. Иными словами, УК РФ должен содержать категоричную норму, предусматривающую обязательную отмену условного осуждения при совершении осужденным преступления в период испытательного срока, что повлечет назначение военными судами реального наказания по совокупности приговоров. Руководствуясь вышеизложенным, чч. 4 и 5 ст. 74 УК РФ следует объединить в одну, изложив в следующей редакции: *«в случае совершения условно осужденным в течение испытательного срока преступления суд отменяет условное осуждение и назначает ему наказание по правилам, предусмотренным статьей 70 настоящего Кодекса»*.

Обратимся теперь к вопросу необходимости восполнения пробела в действующем уголовном законе в отношении категории лиц, которым было назначено военным судом ограничение свободы условно или же содержание в дисциплинарной воинской части условно и которые были уволены с военной службы до истечения испытательного срока. К примеру, военнослужащий условно осужденный к двум годам содержания в дисциплинарной воинской части с двухлетним испытательным сроком, увольняется по истечении срока службы или по болезни. Затем

он систематически или злостно нарушает требования, предъявляемые к условно осужденному, либо совершает преступление. Обращаясь к нормам уголовно-исполнительного законодательства, мы видим, что наказание в виде содержания в дисциплинарной воинской части исполняется специально предназначенными для этого дисциплинарными воинскими частями, а ограничение по военной службе – командованием воинских частей, в которых проходят службу осужденные военнослужащие (ч. 12 ст. 16 УИК РФ). В связи с этим возникает вопрос: как поступить суду с лицами, условно осужденными к ограничению по военной службе или содержанию в дисциплинарной воинской части и уволенными с военной службы в случае отмены условного осуждения? Замечу, что ни в УК РФ, ни в иных нормативных правовых актах об этом ничего не сказано. А в соответствии с чч. 3–5 ст. 74 УК РФ суд вправе отменить условное осуждение и исполнить наказание, назначенное предыдущим приговором суда.

Таким образом, по смыслу закона получается, что в случае, если произошла отмена условного осуждения к ограничению по военной службе или содержанию в дисциплинарной воинской части лица, уволенного с военной службы, то наказание в отношении бывшего военнослужащего будет исполняться командованием воинской части, в которой он проходил военную службу, или же дисциплинарной воинской частью<sup>7</sup>.

Следует отметить, что данные проблемы уже пытался урегулировать Комитет по обороне при Государственной Думе Российской Федерации. В частности, вносимый депутатами Государственной Думы проект федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» № 130883-3 предусматривал дополнение к ст. 74 УК РФ («Отмена условного осуждения или продление испытательного срока») двумя частями:

1. Лица, условно осужденные к ограничению по военной службе или содержанию в дисциплинарной воинской части и уволенные с военной службы, при отмене условного осуждения в случае, предусмотренном частью 3 статьи 74 УК РФ, не могут быть направлены для реального отбывания наказания, назначенного приговором суда. Суд, вынесший решение об отмене условного осуждения, заменяет ограничение по военной службе или содержание в дисциплинарной воинской части более мягким видом наказания.

2. Лица, условно осужденные к содержанию в дисциплинарной воинской части и уволенные с военной службы, при отмене условного осуждения в случаях, предусмотренных частями 4 и 5 статьи 74 УК РФ, не могут быть направлены для реального отбывания наказания, назначенного приговором суда, при назначении по последнему приговору суда штрафа либо лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в качестве основного наказания. Суд, вынесший решение об отмене условного осуждения, при назначении наказания по правилам, предусмотренным статьей 70 УК РФ («Назначение наказания по совокупности приговоров»), заменяет содержание в дисциплинарной воинской части более мягким видом наказания.

По мнению автора настоящей статьи, необходимость наличия вышеперечисленных дополнений к ст. 74 УК РФ не вызывает никаких сомнений. Не случайно изложенные выше положения, направленные на более полный учет особенностей военной службы при конструировании норм Общей части УК РФ, в целом были одобрены Верховным Судом Российской Федерации. В официальном отзыве на проект федерального закона № 130883-3 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» Верховный Суд Российской Федерации признал, что в Общей части УК РФ регламентируются не все вопросы, возникающие на практике при назначении военнослужащим наказаний и освобождении от них, в связи с чем посчитал целесообразным дополнить ст. 74 УК РФ двумя новыми основаниями освобождения осужденных военнослужащих от отбывания воинских наказаний при их увольнении с военной службы. Однако вышеуказанные дополнения, да и сам законопроект, в предложенной редакции не получили дальнейшей поддержки Правительства Российской Федерации<sup>8</sup>.

Таким образом, изложенные положения так и не нашли своего нормативного закрепления в УК РФ по настоящее время,



вследствие чего возникают трудности в правоприменительной деятельности военных судов. На взгляд автора настоящей статьи, данный правовой пробел должен подлежать скорейшему устранению в целях дальнейшего совершенствования норм об отмене условного осуждения.

Проведенный анализ уголовного закона показал, что существующие правовые нормы не в полной мере учитывают специфику прохождения военной службы условно осужденными военнослужащими, следовательно, имеется необходимость дальнейшего совершенствования института условного осуждения в целях повышения его эффективности в деятельности военных судов и командований воинских частей (учреждений).

<sup>1</sup> Наумов А.В. Практика применения Уголовного кодекса Российской Федерации: комментарий судебной практики и доктринальное толкование. М., 2009.

<sup>2</sup> Доклад московского городского военного прокурора Иванова В.Е. заместителю Генерального прокурора Российской Федерации – главному военному прокурору Фридинскому С.Н. на 31 декабря 2008 г.

<sup>3</sup> Неманежин В.Ю. Некоторые проблемы теории и практики условного осуждения в уголовном праве России // Правоведение. 2006. № 4. С. 144 – 153.

<sup>4</sup> См. также: Ковалев А.М. Отмена условного осуждения военнослужащего: правовые проблемы // Уголовно-исполнительное право. 2006. № 2.

<sup>5</sup> Пункт 46 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» от 11 января 2007 г.

<sup>6</sup> См., напр.: Алексеев И.Н. Условное осуждение в уголовном праве. Ростов н/Д, 2007. С. 156; Ткачевский Ю.М. Исполнение условного осуждения // Вестн. Моск. ун-та. 2005. № 4. С. 12. (Серия 11. Право); Российское уголовное право: курс лекций. Владивосток, 1999. Т. 2. С. 288; Дуонов В.К. Освобождение от уголовной ответственности и уголовного наказания. Тольятти, 2001. С. 102.

<sup>7</sup> На невозможность исполнения этого приговора суда указывал также Ю.М. Ткачевский. См.: Ткачевский Ю.М. Исполнение условного осуждения // Вестн. Моск. ун-та. 2005. № 4. С. 16. (Серия 11. Право).

<sup>8</sup> Официальный отзыв Правительства Российской Федерации на проект федерального закона № 130883-3 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации», внесенный депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации А.А. Сигуткиным, Н.М. Безбородовым, В.В. Чайкой, от 12 сентября 2007 г. № 3817п-П4 на № ААС-2255 от 13 марта 2007 г.

### Информация

*Борзинский гарнизонный военный суд приговорил контрактника Л. к четырем годам лишения свободы за доведение до самоубийства в мае 2010 года в городе Борзя Забайкальского края солдата-срочника К. из Ульяновской области. Он обязан выплатить родственникам погибшего 500 тысяч рублей в качестве компенсации морального вреда.*

К., призванный из Ульяновской области после окончания вуза, погиб 14 мая 2010 г. - через пять дней после принятия присяги. Он выпал с четвертого этажа казармы. Командование части официально сообщило семье, что К. покончил с собой, выпрыгнув из окна.

Следствие сочло виновным в трагедии Л., который оказывал на рядового К. психологическое давление. Уголовное дело расследовалось по части 3 статьи 335 УК РФ (нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности, повлекшее тяжкие последствия), предусматривающей наказание в виде лишения свободы на срок до 10 лет.

Суд счел доказанным, что К. свел счеты с жизнью из-за издевательств со стороны контрактника Л. Ему понравился почерк К., и он сделал рядового своим писарем, избивая сослуживца.

В рамках расследования уголовного дела военно-следственный отдел по Борзинскому гарнизону внес представление командованию воинской части об устранении выявленных нарушений, способствовавших суициду новобранца. Офицеры не обеспечили рядовому К. безопасных условий прохождения воинской службы. Пока контрактник Л. устанавливал в роте свои порядки, офицеры подразделения были на учении. Только после трагедии стало известно, что до службы в армии Л. был судим.

До К. из-за дедовщины свели счеты с жизнью еще два призванного. Однако командование никаких мер по устранению причин совершения преступлений в части не принимало.

### УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

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

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

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

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

В ближайших номерах планируется опубликовать следующие материалы:

комментарии к Федеральным законам «О полиции», «О Следственном комитете Российской Федерации»;

проблемы правоприменительной практики применения оружия сотрудниками правоохранительных органов и нарушение неприкосновенности жилища граждан;

вопросы социально-экономических гарантий сотрудников правоохранительных органов (реализация права на жилище, вознаграждение за труд, льготы, компенсации и т.д.);

кадровые проблемы (организационно-штатные мероприятия, вопросы дисциплинарной практики, продвижение по службе и т.д.) и многие другие вопросы.

Приглашаем авторов к сотрудничеству.

Редакция



# ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ СЛУЖБА

## Не наступить на “армейские грабли” (социальные аспекты реформы органов внутренних дел)

В.М. Корякин, доктор юридических наук

Сегодня даже на высшем уровне управления Вооруженными Силами Российской Федерации признан факт провала одного из амбициозных проектов военной реформы начала XXI в. – программы перехода к комплектованию Вооруженных Сил Российской Федерации других войск, воинских формирований и органов преимущественно военнотрудовыми, проходящими военную службу по контракту<sup>1</sup>. В 2008 г. в частях постоянной готовности числилось 100 000 контрактников (в 1,5 раза меньше от запланированного программой), а их общее количество в Вооруженных Силах не превысило половины от намеченного – 200 000<sup>2</sup>.

В 2010 г. результаты расходования бюджетных средств, выделенных на реализацию данной программы, проверила Счетная палата и пришла к выводу, что основной причиной ее невыполнения явилось пренебрежение ее исполнителей к социальной составляющей реформы Вооруженных Сил Российской Федерации.

Автору настоящей статьи в течение довольно длительного периода времени довелось заниматься вопросами правового обеспечения военно-социальной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации и неоднократно приходилось быть свидетелем недовольства начальников высокого ранга, когда разрабатываемыми проектами нормативных актов предусматривалось увеличение расходов бюджетных средств на реализацию социальных гарантий военнотрудовых. «Минфин такой проект не завизирует» – этот аргумент очень часто приводился в оправдание отказа в согласовании предлагаемых решений социальных проблем военнотрудовых. «С деньгами и дурак сможет решить социальные проблемы, – полусутоливо-полусерьезно как-то заявил мне один из больших начальников. – Ты придумай такие предложения, которые улучшат социальную ситуацию без дополнительных денег».

Однако, как известно, чудеса бывают только в сказках. Наглядным подтверждением того, к чему приводит подобная политика, являются приведенные выше результаты реализации программы перехода на контрактный принцип комплектования Вооруженных Сил Российской Федерации. Без выделения значительных денежных средств на социальную составляющую реформы построить современную армию нельзя.

Как представляется, этот неутешительный опыт военного реформирования следует в обязательном порядке иметь в виду при реализации разворачивающейся реформы органов внутренних дел.

Очень хотелось бы ошибиться, но при знакомстве с опубликованным в печати проектом федерального закона «О полиции» создается ощущение, что сквозь многие его положения, касающиеся правового регулирования социальной защиты сотрудников органов внутренних дел, довольно ясно просматриваются те же «армейские грабли» пренебрежения социальными аспектами реформы.

Прежде всего, обращает на себя внимание излишняя лаконичность законодателя при формулировании правовых норм о социальных гарантиях сотрудников. Так, если обязанностям сотрудника полиции, ограничениям и запретам, связанным со службой в полиции, и требованиям к служебному поведению сотрудника полиции посвящены довольно объемные, в несколько страниц текста, статьи, включающие по несколько десятков частей, то, например, нормы об оплате труда сотрудников уместились в двух частях из нескольких строк (ст. 42 законопроекта). Первый пункт указанной статьи декларирует, что оплата

труда сотрудника полиции производится в виде денежного довольствия, являющегося основным средством его материального обеспечения и стимулирования профессиональной служебной деятельности по замещаемой должности, а второй пункт отсылает к некоему законодательству Российской Федерации, которым будут определены порядок и условия обеспечения денежным довольствием сотрудника полиции.

Аналогичным образом сконструирована и ст. 44 законопроекта, посвященная жилищным гарантиям сотрудников полиции. Из трех частей данной статьи лишь в третьей содержится конкретика: право участковых уполномоченных полиции на обеспечение жилыми помещениями не позднее чем через шесть месяцев со дня вступления в должность. Две другие части указанной статьи, касающиеся жилищного обеспечения основной массы сотрудников полиции, также отсылают нас к весьма расплывчатому понятию «законодательство Российской Федерации».

На этом фоне гораздо выгоднее выглядят нормы действующего Закона Российской Федерации «О милиции» от 18 апреля 1991 г. № 1026-1, которым определены жилищные гарантии сотрудников милиции (ст. 30):

а) право сотрудников милиции, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий, на получение жилой площади в виде отдельной квартиры или дома по установленным законодательством нормам в первоочередном порядке;

б) право сотрудников милиции на получение беспроцентных ссуд на индивидуальное и кооперативное жилищное строительство с рассрочкой на 20 лет и погашением 50 % предоставленной ссуды за счет средств соответствующих бюджетов.

В законопроекте «О полиции» таких норм уже не имеется. По всей видимости, причиной их невключения в законопроект явились соображения финансового порядка: у государства на эти цели, как уже бывало не раз, нет денег.

Другим серьезным изъяном законопроекта «О полиции» в части, касающейся норм о социальных гарантиях сотрудников, является их отсылочный характер. При этом, важен не сам факт наличия в законопроекте отсылки (без них, как правило, не обходится ни один законодательный акт), а их содержание. Если бы отсылочные нормы носили форму поручений Президенту Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, министру внутренних дел Российской Федерации и другим государственным органам о разработке порядка реализации социальных гарантий сотрудников полиции, то тогда была бы определенная уверенность в том, что такие подзаконные акты будут приняты и соответствующие социальные гарантии получат свое нормативное закрепление. Однако в рассматриваемом законопроекте, как указывалось выше, отсылочные нормы сформулированы крайне неопределенно: «в соответствии с законодательством Российской Федерации». Такая безадресная, неконкретная формулировка не налагает никакой безусловной обязанности на кого бы то ни было по разработке соответствующих нормативных правовых актов. В связи с этим вполне прогнозируемой является ситуация, при которой создание подзаконной нормативной правовой базы социальных гарантий сотрудников полиции растянется на годы, что может поставить под угрозу реализацию замысла милицеско-полицейской реформы. Получается серьезный дисбаланс: с принятием закона о полиции спрос с сотрудников правоохранительных органов и требования к ним возрастут в разы, а денежное довольствие, жилищное обеспечение, другие социальные гарантии останутся теми же. Это отпугнет многих граждан от поступления на службу в такую полицию.

Можно высказать предположение, что, отсылая нас к законодательству Российской Федерации, которым будут установлены социальные гарантии сотрудников полиции, разработчики законопроекта имели в виду закон «О правоохранительной службе», разработка которого предусмотрена ст. 19 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ. Именно этим законом должны быть установлены правовые основы правоохранительной службы, включая единые подходы к социальным гарантиям, которые государство предоставляет сотрудникам. Однако за



семь с половиной лет у законодателя так и не дошли руки до разработки данного законодательного акта. Это обстоятельство не добавляет оптимизма в оценке перспектив развития одного из главных правоохранительных органов страны – милиции (полиции).

Исходя из опыта реформирования военной организации страны, можно сделать вывод, что все попытки осуществлять преобразование правоохранительной системы с одновременной попыткой сэкономить финансовые средства на решении социальных проблем сотрудников заранее обречены на провал.

Одновременно сохраняется и серьезная предпосылка для коррупции во вновь созданной полиции, поскольку будет действовать закономерность, согласно которой многие сотрудники свое недостаточное материальное обеспечение будут пополнять за счет извлечения дополнительных не вполне законных доходов из предоставленных им властных полномочий (что и происходит сегодня – примеры тому СМИ приводят практически ежедневно).

Закономерность эта не нова, ее еще в конце XIX в. открыл видный российский ученый-правовед Б.Н. Чичерин и сформулировал следующим образом: «Когда служащий не в состоянии содержать себя жалованием, он вольно или невольно обращается к другим путям, часто незаконным, пользуясь своим служебным положением для получения частных выгод, и за это с него нельзя взыскивать, ибо есть ему нужно. *Ничтожные оклады служат верным средством для распространения лихоимства* (выделено мной. – В. К.), а раз оно внедрилось, оно охватывает и высшие ступени, где ими удовлетворяются уже не материальные нужды, а потребности роскоши»<sup>1</sup>.

Высказанные в настоящей статье соображения о некоторых социальных аспектах реформирования органов внутренних дел должны быть, по нашему мнению, учтены при доработке законопроекта «О полиции».

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «О федеральной целевой программе “Переход к комплектованию военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, ряда соединений и воинских частей” на 2004–2007 годы» от 25 августа 2003 г. № 523.

<sup>2</sup> URL: <http://www.rb.ru/topstory/economics/2010/06/23/193950.html><sup>3</sup> Рос. военный сб. Вып. 1. М., 1992. С. 186.

## **Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов как эффективное средство противодействия коррупции (на примере приказов МВД России)**

С.С. Харитонов, кандидат юридических наук, доцент

Один из факторов, способствующих наличию массовых коррупционных проявлений, – некачественность законодательства, в том числе коррупциогенность нормативных правовых актов.

Коррупциогенные нормы содержат коррупциогенные факторы, т. е. такие дефекты нормы, которые способствуют или могут способствовать коррупционным проявлениям, в том числе создавать условия для их формальной легитимности.

*Коррупциогенными факторами* являются положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции (ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 27 июля 2009 г. № 172-ФЗ).

В связи с принятием Постановления Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 при проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов

необходимо руководствоваться утвержденной им Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (далее – Методика).

Методика выделяет следующие *группы коррупциогенных факторов*:

1. Факторы, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил.

2. Факторы, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям.

Рассмотрим с позиций коррупциогенности норм Инструкцию о порядке учета нуждающихся в улучшении жилищных условий сотрудников подразделений центрального аппарата и подразделений, непосредственно подчиненных Министерству внутренних дел Российской Федерации, и предоставления им жилых помещений<sup>1</sup>, утвержденную приказом МВД России от 18 марта 2003 г. № 169, и приказ МВД России «О денежном содержании отдельных категорий федеральных государственных гражданских служащих» от 6 июля 2009 г. № 511.

При этом, остановимся только на тех коррупциогенных факторах, которые неоднократно встречаются в указанных выше ведомственных нормативных правовых актах.

1. *Широта дискреционных полномочий – отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов управления (их должностных лиц).*

В качестве примера приведем п. 11 указанной выше Инструкции:

«Протоколы ЖБК подразделений рассматриваются на заседании Центральной комиссии, которая принимает сотрудников (работников) на учет либо отказывает в принятии их на учет.

О принятом Центральной комиссией решении ЖБК подразделений уведомляются в письменной форме. С этим решением ЖБК подразделений должны ознакомить соответствующих сотрудников (работников) под роспись.

В случае несогласия с принятым решением сотрудники (работники) вправе обжаловать его в установленном порядке».

Как видно из приведенной нормы, сроки рассмотрения протоколов, уведомлений ЖБК подразделений отсутствуют.

Кстати, в последнем абзаце присутствует и другой коррупциогенный фактор, – *злоупотребление правом заявителя органами управления – отсутствие четкой регламентации прав граждан*. Из приведенной правовой нормы не ясно, каким образом реализуется право заявителя на обжалование решения, поскольку указанная Инструкция устанавливает единый порядок учета нуждающихся в улучшении жилищных условий лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел (проходящих службу согласно требованиям Положения о службе в органах внутренних дел) и федеральных государственных служащих и работников (для них основным нормативным актом является Трудовой кодекс Российской Федерации).

2. *Определение компетенции по формуле «вправе» – диспозитивное установление возможности совершения руководителями действий в отношении подчиненных работников.*

При подготовке проектов нормативных правовых актов или правовом мониторинге необходимо следить за тем, чтобы фиксация полномочий органа («может и должен») не подменялась перечнем его прав («может», «вправе» и т. п., но не должен). В противном случае исполнение обязанностей субъектом правоприменения становится произвольным, а при наличии корыстной или иной личной заинтересованности может привести к коррупционным проявлениям.

Следовательно, в нормативных правовых актах недопустима подмена терминов, обозначающих одновременно возможность и обязательность действий субъекта правоприменения («осуществляет», «рассматривает», «принимает» и т. п.), терминами, отражающими одну лишь возможность решения или действия («может», «вправе» и т. д.).

В качестве примера снова приведем вышеназванную Инструкцию, в п. 25 которой определено, что «вопрос о предоставлении сотрудникам (работникам) жилых помещений *может быть* внесен на рассмотрение ЖБК подразделений (ЦЖБК) только *при*



наличии всех необходимых для этого документов» (здесь и далее в цитатах курсив мой. – С. Х.).

Таким образом, с помощью указанных неопределенных формулировок происходит своего рода разделение прав и обязанностей органов и должностных лиц, что создает иллюзию того, что в определенных случаях должностное лицо может использовать свое полномочие как право (т. е. не осуществлять его вовсе либо осуществлять по собственному усмотрению).

3. *Отсутствие или неполнота административных процедур – отсутствие порядка совершения органами управления определенных действий либо одного из элементов такого порядка.*

В п. 12 вышеназванной Инструкции определено, что «сотрудники (работники), прибывшие для дальнейшего прохождения службы (работы) в подразделения центрального аппарата и подразделения, непосредственно подчиненные МВД России, из подразделений и учреждений системы МВД России, указанных в пункте 20 Инструкции, расположенных (дислоцирующихся) в Москве и Московской области, состоявшие по прежнему месту службы (работы) на учете, *включаются в установленном порядке в списки очередников без учета времени пребывания на учете по прежнему месту службы (работы)*».

По обоснованному заключению экспертов коррупциогенность законодательного акта существенно повышается, если в нем отсутствуют нормы, определяющие четкий порядок принятия тех или иных решений (административные процедуры)<sup>2</sup>. Юридическая процедура призвана последовательно, шаг за шагом, определить поведенческие действия сотрудника МВД России и должностных лиц по получению требуемого блага, установленного указанной Инструкцией. Процедурная форма должна детально регламентировать, к кому, в какие сроки и каким образом должен обратиться сотрудник МВД России за реализацией своего права, а также как, в каком порядке он может защитить данное право от нарушения.

Последовательная реализация процедурного алгоритма должна неизбежно приводить к наступлению желаемого результата.

Однако анализ указанной выше Инструкции показывает, что подавляющее большинство ее норм относятся к материальному праву, а процедурные (или процессуальные) нормы в ней практически отсутствуют. Между тем многолетней юридической практикой давно доказано, что порядок и сроки (т. е. административные процедуры) составляют неотъемлемую часть регулирования (процессуальное право), которая не менее принципиальна и важна, чем нормы материального права.

4. *Наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, – установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к военнослужащим.*

Пункт 9 вышеназванной Инструкции определяет, что «*в необходимых случаях* к рапорту (заявлению) о принятии на учет также прилагаются справки (заклучения) из учреждений здравоохранения, бюро технической инвентаризации и *другие документы, относящиеся к решению данного вопроса*».

Такой же коррупциогенный фактор имеется и в п. 31 указанной Инструкции, в котором приведен перечень необходимых документов для оформления ордеров на заселение предоставленных жилых помещений.

Применение «открытого» перечня документов, которые должен предъявить сотрудник МВД России для принятия на учет и оформления ордера предоставляет соответствующим должностным лицам ЖБК широкие возможности для субъективизма при истребовании этих самых «других документов» и тем самым провоцирует мздоимство.

5. *Юридико-лингвистическая неопределенность – употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.*

Характерными примерами наличия указанных коррупциогенных факторов являются пп. 28 и 31 вышеназванной Инструкции, которые гласят:

«п. 28. При предоставлении жилых помещений не допускается заселение одной комнаты лицами разного пола старше 9 лет, кроме супругов.

Жилое помещение предоставляется с учетом состояния здоровья сотрудников (работников) и других *заслуживающих внимание обстоятельств*...

п. 31. После оформления в установленном порядке ордеров на заселение жилого помещения соответствующий орган местного самоуправления выдает ордер непосредственно сотруднику (работнику), которому предоставлено данное жилое помещение. *В исключительных случаях* ордер *может быть* передан по доверенности представителю Хозяйственного управления для вручения лицу, которому предоставлено жилое помещение».

Об исключительных случаях говорит и Положение об оказании материальной помощи федеральным государственным гражданским служащим, замещающим должности федеральной государственной гражданской службы в территориальных органах МВД России, утвержденное приказом министра внутренних дел Российской Федерации от 6 июля 2009 г. № 511. В п. 4 названного Положения определено, что «*в исключительных случаях* (стихийное бедствие, заболевание, смерть ближайших родственников и *другие уважительные причины*) в пределах фонда оплаты труда гражданских служащих, на основании мотивированного письменного заявления гражданского служащего, решением начальника *может быть* оказана дополнительная материальная помощь».

С ссылкой на соответствующие статьи (ст.ст. 50 и 51) Федерального закона «О государственной гражданской службе» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ подготовлен и Порядок выплаты премии за выполнение *особо важных и сложных заданий* федеральным государственным гражданским служащим, замещающим должности федеральной государственной гражданской службы в территориальных органах МВД России, утвержденный приказом министра внутренних дел от 6 июля 2009 г. № 511.

К сожалению, автору настоящей статьи не удалось найти дополнительные правовые источники в МВД России, раскрывающие и детально регламентирующие само понятие «особо важные и сложные задания». На бытовом уровне понятно, что указанные в названном Порядке премии выплачиваются в целях усиления материальной заинтересованности в своевременном и добросовестном исполнении должностных обязанностей, повышения ответственности за порученный участок работы. Тем не менее, для минимизации личного мнения руководителя при принятии решения о выплате премии, поскольку отнесение того или иного вида служебной деятельности к категории «важной» или «особой» носит во многом субъективный характер, в локальных документах должны быть четко определены критерии заданий, относящихся к «особо важным и сложным».

Налицо использование в вышеназванных Инструкции и Порядке оценочных понятий и категорий. Вопрос о применении или неприменении нормы в каждом конкретном случае сводится к правильной оценке соответствующим должностным лицом возможности подвести обстоятельства дела под общий признак, указанный в нормативном правовом акте. К числу оценочных понятий можно отнести такие, как «уважительные причины», «неуважительные причины», «справедливость», «исключительный случай» и т. п.

Подводя итог, отметим, что коррупциогенные факторы – достаточно распространенное явление в нормативных правовых актах МВД России; нередко они взаимосвязаны; могут проявлять себя посредством различных правовых конструкций.

В целях постепенной минимизации наличия коррупциогенных факторов, с одной стороны, следует проводить последовательную работу по осуществлению правового мониторинга правоприменительной деятельности подразделений и органов, входящих в систему МВД России, а с другой стороны, уполномоченные действующим законодательством на подготовку и принятие нормативных правовых актов руководители должны предпринимать все необходимые в пределах их полномочий действия для недопущения включения в ведомственные нормативные акты норм, содержащих коррупциогенные факторы.

<sup>1</sup> Следует отметить, что указанная Инструкция до настоящего времени не приведена в соответствие с вступившим в действие с 1 марта 2005 г. ЖК РФ.

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



## О правилах применения огнестрельного оружия полицией. Обсуждение проекта федерального закона “О полиции”

С.И. Щербак, кандидат юридических наук, доцент

Вопросам правового регулирования применения мер государственного принуждения, в том числе физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия полицией в проекте федерального закона «О полиции»<sup>1</sup> (далее – Проект) уделяется значительное внимание: вопросам применения мер государственного принуждения посвящены две главы. Много других статей Проекта содержат правила, регламентирующие деятельность сотрудников полиции в связи с применением ими государственного принуждения. Не случайно в ходе публичного обсуждения больше речь шла о допустимости применения тех или иных мер государственного воздействия. Разнообразие форм и методов государственного принуждения и тяжесть последствий их применения предполагают детальное правовое регулирование, правила которого содержатся во многих нормативных правовых актах, в том числе федеральных законах. С учетом многообразия правил применения средств государственного принуждения в рамках настоящей статьи предполагается проанализировать только вопросы применения сотрудниками полиции огнестрельного оружия (далее – оружие).

Применение оружия, как, впрочем, любое другое социальное явление, имеет две стороны: 1) повышается эффективность властных действий сотрудников – оружие является серьезным «аргументом» для пресечения действий правонарушителя и обеспечения законности; 2) непродуманное применение оружия подрывает авторитет государства и веру в законность. Действия одного сотрудника, например Евсюкова, могут дискредитировать всю правоохранительную систему. М. Савелий полагает, что «негативное отношение населения к правоохранительным органам исторически сложилось вследствие применения последними силовых воздействий. Причем с ростом уровня применения силы снижается уровень доверия населения к правоохранительным органам»<sup>2</sup>. На этом фоне позитивными выглядят ряд положений ст. 5 Проекта. В частности то, что из всех принципов деятельности полиции на первое место поставлен принцип «Соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина». Важно также то, что сотрудник полиции обязан в случае применения к гражданину мер, ограничивающих его права и свободы, разъяснить ему причину и основания применения таких мер, а также возникающие в связи с этим права и обязанности гражданина.

Однако необходим четкий механизм реализации предлагаемых парадигм. В рамках настоящей статьи попытаемся разобраться, насколько это удалось сделать в Проекте на примере применения оружия.

Инициирование Президентом Российской Федерации принятия нового закона, регламентирующего деятельность сотрудников самого масштабного по численности правоохранительного органа, является своевременным и актуальным. Привлечение к обсуждению Проекта массовой аудитории, несомненно, полезно, но не всегда эффективно с точки зрения обеспечения качества закона. Постичь тонкости юридической терминологии, внутренние связи положений текста, сложные механизмы реализации прав и обязанностей полиции дилетанту сложно. Решение вопроса о качестве нормативных предписаний Проекта, в дополнение к общественному обсуждению, целесообразно организовать в рамках научно-практических мероприятий, проводимых с приглашением ученых, круг которых не очень широк, и практиков.

Решение задачи создания и развития эффективных правил применения оружия полицией возможно различными способами. Один из них – не изобретать велосипед, а воспользоваться одним из вариантов уже найденных решений. В частности, при разработке новых правил за основу целесообразно взять доку-

менты Организации Объединенных Наций. Наиболее значимым является Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка<sup>3</sup> (далее – Кодекс), одобренный резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г. Принятием в ходе 8-го конгресса ООН (Гавана, 1990 г.) «Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка»<sup>4</sup> (далее – Основные принципы) было продолжено направление, обозначенное при разработке в 1979 г. Кодекса, – создание гуманных и эффективных правил применения силы и оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка<sup>5</sup>.

Должностные лица по поддержанию правопорядка – это, прежде всего, сотрудники правоохранительных органов, которые играют исключительно важную роль в защите права человека на жизнь, свободу и безопасность, их работа имеет большую социальную важность, поэтому принципы применения огнестрельного оружия против людей стали отдельной темой в нормативно-правовой регламентации деятельности правоохранительных органов.

В соответствии с Основными принципами национальные правительства и правоохранительные органы принимают и применяют нормы и нормативные положения о применении должностными лицами по поддержанию правопорядка силы и огнестрельного оружия против людей. При разработке таких норм и положений правительства и правоохранительные органы обя-

- определять обстоятельства, при которых должностные лица по поддержанию правопорядка уполномочены носить огнестрельное оружие;
- обеспечивать, чтобы огнестрельное оружие применялось лишь при надлежащих обстоятельствах;
- запрещать применение таких видов огнестрельного оружия и боеприпасов, которые наносят чрезвычайно тяжелые ранения или служат источником неоправданного риска;
- регулировать контроль, хранение и выдачу огнестрельного оружия, обеспечивать отчетность должностных лиц по поддержанию правопорядка за выданные им огнестрельное оружие и боеприпасы;
- определять процедуры отбора сотрудников и устанавливать перечень моральных, психологических и физических качеств, которыми они должны обладать, порядок прохождения профессиональной подготовки;
- периодически осуществлять проверку их пригодности и выдавать разрешение для применения оружия;
- формировать готовность сотрудников к поиску альтернативы применению силы и огнестрельного оружия, включая мирное урегулирование конфликтов, пониманию поведения больших масс людей и методов убеждения, ведению переговоров и посредничества, а также использованию технических средств в целях ограничения применения силы или огнестрельного оружия;
- постоянно учитывать этические вопросы, связанные с применением силы и огнестрельного оружия;
- разрабатывать как можно более широкий арсенал средств и обеспечивать должностных лиц по поддержанию правопорядка различными видами оружия и боеприпасов, позволяющими дифференцированно применять силу и огнестрельное оружие. В их число входит разработка не приводящих к смерти, но нейтрализующих видов оружия, применяемого в надлежащих ситуациях, в целях все большего ограничения сферы использования средств, способных убить или ранить;
- принимать необходимые меры по оснащению должностных лиц по поддержанию правопорядка для их самозащиты таким снаряжением, как щиты, каски, пуленепробиваемые транспортные средства для уменьшения необходимости использования любого рода оружия.

В любом случае преднамеренное применение силы со смертельным исходом может иметь место лишь тогда, когда оно абсолютно неизбежно для защиты жизни, а менее решительные меры недостаточны для достижения этих целей. С учетом требований Основных принципов должностные лица при этом:

- а) проявляют сдержанность в таком применении силы и действуют, исходя из серьезности правонарушения и той законной цели, которая должна быть достигнута;



б) сводят к минимуму возможность причинения ущерба и нанесения ранений и охраняют человеческую жизнь;

с) обеспечивают предоставление медицинской и другой помощи любым раненым или пострадавшим лицам в самые кратчайшие сроки;

д) обеспечивают, чтобы родственники или близкие друзья раненых или пострадавших лиц уведомлялись в как можно более короткий срок.

Основные принципы определяют базовые основания применения оружия. Должностные лица по поддержанию правопорядка не применяют оружия против людей, за исключением:

- случаев самообороны или защиты других лиц от неминуемой угрозы смерти или серьезного ранения;
- предотвращения совершения особо серьезного преступления, влекущего за собой большую угрозу для жизни;
- ареста лица, представляющего такую опасность, сопротивляющегося их власти;
- предотвращения его побега;
- случаев, когда менее решительные меры недостаточны для достижения этих целей.

В любом случае преднамеренное применение силы со смертельным исходом может иметь место лишь тогда, когда оно абсолютно неизбежно для защиты жизни. Обобщая вышеприведенные основания применения оружия, можно сделать вывод, что сотрудниками правоохранительных органов оружие может быть применено при наличии обстоятельства *необходимой обороны* либо для пресечения действий лица, имеющего намерение совершить *особо серьезное преступление, влекущее за собой большую угрозу для жизни* (если при задержании данное лицо оказывает сопротивление представителям власти либо пытается совершить побег), и только в тех случаях, когда исчерпаны другие, менее опасные средства, чем оружие, например спецсредства, которые даже случайно не могут причинить смерть. Следовательно, если совершается преступление и оно не представляет большую угрозу для жизни одного или многих людей, то огнестрельное оружие можно применять только при наличии обстоятельств *необходимой обороны*, с учетом пределов, установленных ст. 37 Уголовного кодекса Российской Федерации и действующих во время применения оружия. По мнению М. Савелия, «весьма важной проблемой для правоохранительных органов является исполнение ими своих служебных обязанностей по отношению к отдельным гражданам и их группам, когда обстоятельства требуют более “убедительного” средства воздействия, чем просто сила, но без смертельных исходов»<sup>6</sup>.

Отмечая гуманный характер Основных принципов, заметим, что они не являются «революционными», в том числе и в российском правотворчестве. П. Шеймин указывает: «Идея мягкого и гуманного обращения полиции с гражданами, высказанная уже в законах Петра Великого (“полиция призывает нищих, защищает старых, по заповедям божьим воспитывает юных”), была одним из исходных пунктов полицейского законодательства Екатерины II. При поимке разбойников полиция “избегает напрасного битья и увечья”; даже при беспорядках и неповиновении законной власти полиция действует сначала “мерами кроткого вразумления”; исправник отправляет свою должность “с изъяснением во всяком случае человеколюбия и доброжелательства к народу, обходясь со всеми осторожно, кротко, даже снисходительно”<sup>7</sup>. Конечно, при этом следует учитывать, что пожелания императрицы, отраженные в Наказе<sup>8</sup>, не всегда воплощались в практической деятельности. Ценность жизни в России во все времена была ничтожна, что, собственно, и проявляется в достаточно жестких правилах применения оружия. Особенно это было характерно для советского периода, да и в настоящее время многие нормативные положения о применении оружия существенно не изменились.

Правды ради, следует отметить, что некоторые положения вышеназванных международных актов уже отражены как в действующем Законе Российской Федерации «О милиции» от 18 апреля 1991 г., так и в Проекте. Однако отмечается половинчатость инноваций. Так, И.Л. Трунов, оценивая Проект, полагает, что «законопроект “О полиции” существенно расширяет полномочия полиции и содержит все изъяны старого законодательства, не затрагивает наиболее болезненные вопросы», необхо-

димо «более четко прописать применение оружия полицейским без предупреждения на поражение»<sup>9</sup>.

Анализируя текст Проекта, определяющий правила применения оружия, представляется необходимым обратить внимание на следующие его положения.

1. Прежде всего, право сотрудника применять оружие, с точки зрения авторов Проекта, видимо, имеет особый статус. По неустановленной причине это право не включено в общий перечень прав полиции (ст. 13), а закреплено в других статьях: п. 6 ст. 25 – право на ношение и хранение огнестрельного оружия; подп. 5 п. 3 ст. 28 – право применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие. Детализация правил применения оружия произведена в гл. 5 «Применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия» (ст.ст. 18–24). Может быть, причиной является встречающееся в научных публикациях утверждение о том, что право применения оружия принадлежит не полиции, а конкретному сотруднику. Но ведь и другие права, определенные в ст. 13 Проекта как права полиции, также может осуществлять только конкретный сотрудник: например, требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий, проверять документы и др.

2. В ст. 11 Проекта указывается, что полиция в своей деятельности использует достижения науки и техники. Однако из текста не понятен характер этого положения: это право или обязанность и распространяется ли этот тезис на оружие. По мнению автора настоящей статьи, это положение в данной редакции следует исключить либо необходимо указать, какой государственный орган обязан обеспечивать его исполнение. Следует обратить внимание на отсутствие указания о необходимости обеспечивать полицию современным оружием, которое бы соответствовало требованиям Основных принципов: «Правительства и правоохранительные органы разрабатывают как можно более широкий арсенал средств и обеспечивает должностных лиц по поддержанию правопорядка различными видами оружия и боеприпасов, позволяющими дифференцированно применять силу и огнестрельное оружие. В их число входит разработка не приводящих к смерти, но нейтрализующих видов оружия, применяемого в надлежащих ситуациях, в целях все большего сужения сферы использования средств, способных убить или ранить. В тех же целях необходимо также иметь возможность оснащения должностных лиц по поддержанию правопорядка для их самозащиты таким снаряжением, как щиты, каски, пуленепробиваемые транспортные средства для уменьшения необходимости использования любого рода оружия» (второй принцип).

Пункт 4 ст. 23 Проекта можно рассматривать как попытку соответствовать вышеназванным требованиям, поскольку в нем идет речь о праве сотрудника полиции применять служебное огнестрельное оружие ограниченного поражения во всех случаях, предусматривающих основания применения оружия вообще. По мнению автора настоящей статьи, некорректность приведенного положения заключается в том, что в данном случае необходимо вести речь не о праве, а об обязанности сотрудника применять средства ограниченного поражения. И только лишь при их неэффективности можно воспользоваться правом применять более мощные огневые средства. В этой ситуации уместно использовать опыт других стран, которые вооружают своих сотрудников нелетальными средствами принудительного воздействия<sup>10</sup>.

Полагаем необходимым п. 1 ст. 27 («Основные обязанности сотрудника полиции») Проекта дополнить следующей обязанностью: «при выполнении служебных обязанностей, предполагающих возможность применения огнестрельного оружия, использовать штатные средства самозащиты (щиты, каски, пуленепробиваемые транспортные средства)». Наличие и соблюдение этой обязанности будет способствовать уверенности сотрудника в собственной безопасности и предотвращать более уравновешенные и рациональные действия.

3. Представляется необходимым конкретизировать основания применения оружия, установленные п. 1 ст. 23 Проекта и предусматривающие возможность посредством использования поражающих свойств оружия причинение физическому лицу ранения либо смерти. Поскольку на сотрудников правоохранительных органов распространяются требования российского



уголовного законодательства о необходимой обороне, то применение оружия «защиты другого лица либо себя от посягательства, если это посягательство сопряжено с насилием, опасным для жизни или здоровья» в случае смерти нападающего может быть квалифицировано как превышение пределов необходимой обороны. Для того чтобы не дезориентировать сотрудников, необходимо уточнить, что в случае угрозы для здоровья оружие необходимо применять так, чтобы не причинить смерти нападающему. Аналогично необходимо конкретизировать и другие основания применения оружия, предусмотренные ст. 23 Проекта. Идея, высказанная Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым, о необходимости подходить к оценке правонарушений, совершаемых сотрудниками милиции, более строго, чем к обычным гражданам, пока еще официально не закреплена, хотя по некоторым признакам, содержащимся в Проекте, скоро может стать реальностью. Официальный статус, физическая и специальная подготовленность, возможность использовать средства самозащиты, информированность о потенциальных правонарушителях, использование оперативной информации – все это предопределяет наличие особого статуса, который предполагает не только права, но и обязанности и дополнительные ограничения.

4. Правильным представляется исключение из Закона Российской Федерации «О милиции» выражения «использование оружия»<sup>11</sup>. Употребление выражения «применение оружия» при наличии оснований, предусмотренных п. 3 ст. 23 Проекта, выглядит корректным и логически обоснованным. Однако по поводу основания применения оружия, указанного в подп. 1 п. 3 ст. 23, – «для остановки транспортного средства путем его повреждения, если управляющее им лицо отказывается выполнить неоднократные требования сотрудника полиции об остановке и пытается скрыться, создавая угрозу жизни и здоровью граждан» – у автора настоящей статьи имеются возражения. Указание на необходимость неоднократных требований как условия правомерности применения оружия для повреждения транспортного средства является не выполнимым и излишним. Практика показывает, что предъявлять какие-либо требования водителю транспортного средства не всегда возможно в силу различных факторов: шума, времени суток (низкая освещенность местности) и, наконец, скорости автомобиля. Вряд ли можно успеть неоднократно потребовать от водителя остановить автомобиль, движущийся на скорости хотя бы 60 километров в час.

5. Необходимо уточнить редакцию п. 6 ст. 23 Проекта, которая содержит внутреннее противоречие: «Сотрудник полиции не имеет права применять огнестрельное оружие при значительном скоплении граждан, если в результате его применения могут пострадать случайные лица». Противоречивость заключается в том, что запрещение «не имеет права» исключается посылкой, допускающей альтернативу «если в результате его применения могут пострадать случайные лица». Но возможны обстоятельства, при которых пострадавших может не быть, либо самонадеянно так может полагать сам сотрудник, что допускает конструкция нормы.

6. Целесообразно изменить содержание ст. 24 Проекта. Ее положения устанавливают дополнительные основания и условия применения оружия сотрудниками, которые целесообразно включить в п. 1 ст. 23. Что же касается сущности гарантий сотруднику полиции, то в аналогичных законах других государств они имеют несколько другую направленность<sup>12</sup>.

7. Необходимо также обеспечить единообразное наименование употребляемых понятий. Так, в п. 1 ст. 18 Проекта указывается, что сотрудник полиции имеет право на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия лично или в составе подразделения (группы) в случаях и порядке, предусмотренных федеральными конституционными законами, «настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами». В том же Проекте подп. 5 п. 3 ст. 28 предусматривает, что сотрудник имеет право «применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие по основаниям и в порядке, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом». Выделенные понятия имеют одно и то же содержание – перечень обстоятельств, предусмотренных ст.ст. 18–24 Проекта, но именуется по-разному.

Проведенный анализ некоторых положений Проекта показывает, насколько сложно правовыми средствами разрешить

возникающие общественные противоречия. Попытки создания универсальных «законодательных рамок» применения оружия, нормирования отношений не будут иметь практического значения до тех пор, пока их «соблюдение» не станет частью сознания каждого сотрудника, что достигается воспитанием, обучением и специальной подготовкой. Конечно, это возможно при условии, что нормы, регламентирующие деятельность по применению мер государственного принуждения, и особенно оружия, будут логически не противоречивыми, простыми и понятными всем сотрудникам полиции.

<sup>1</sup> URL: <http://www.duma.gov.ru>

<sup>2</sup> Савелий М. Применение полицией США оружия и физической силы [Электронный ресурс]. URL: [http://www.oxpaha.ru/analytics\\_61\\_15585](http://www.oxpaha.ru/analytics_61_15585).

<sup>3</sup> Сборник стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Нью-Йорк, 1992. С. 203–208.

<sup>4</sup> Права людини и професійні стандарти для працівників міліції та пенітенціарних установ в документах міжнародних організацій. Амстердам; Київ, 1996. С. 35–39.

<sup>5</sup> Конституционные основы Российского государства предполагают признание и примат норм международного права. В частности, ст. 17 Конституции Российской Федерации определяет, что «в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией». Определенную сложность представляет отсутствие ратификации некоторых международных договоров, причем ключевых. Однако представляется, что это вопрос времени. Активное вхождение Российской Федерации в международный гуманитарный процесс коснется и вопросов признания международных принципов и норм в сфере применения государственного принуждения.

<sup>6</sup> Савелий М. Указ. соч.<sup>7</sup> Шеймин П. Предупреждение и пресечение преступлений [Электронный ресурс]. URL: [http://www.dic.academic.ru/dic.nsf/brokgauz\\_efron/83117...](http://www.dic.academic.ru/dic.nsf/brokgauz_efron/83117...)

<sup>8</sup> Наказ императрицы Екатерины II, данный Комиссии о сочинении проекта нового Уложения / под ред. Н.Д. Чечулина. СПб., 1907.

<sup>9</sup> Замечания к законопроекту «О полиции» [Электронный ресурс]. URL: [http://www.infox.ru/blog/31378/2010/08/31...k\\_zakon.phtml...](http://www.infox.ru/blog/31378/2010/08/31...k_zakon.phtml...)

<sup>10</sup> С 2008 г. управление полиции Нью-Йорка выдает своим сотрудникам усовершенствованные электрошоковые пистолеты M-26 Taser. Новые M-26 Taser позволяют избежать применения огнестрельного оружия. M-26 Taser получают в первую очередь те офицеры, в обязанности которых входит реагирование на инциденты с участием эмоционально неуравновешенных лиц (Полиция Нью-Йорка меняет огнестрельное оружие на новые «Тазеры» [Электронный ресурс]. URL: <http://lenta.ru/news/2008/06/10/taser/>).

<sup>11</sup> Предложения по разграничению понятий «использование оружия», «применение оружия», «демонстрация оружия», «ношение оружия» и т. д. см.: Щербак С.И. К вопросу о понятиях «использование» и «применение» оружия в правоохранительной деятельности // Право и государство. 2005. № 5. С. 57–62.

<sup>12</sup> Так, например, Закон Латвийской Республики «О полиции», принятый Верховным Советом Латвийской Республики 4 июня 1991 г., в ст. 23 «Гарантии деятельности работника полиции» определяет:

«Работник полиции при выполнении возложенных на него обязанностей подчиняется своему непосредственному начальнику и вышестоящему начальнику. При получении работником полиции приказа, распоряжения или указания начальника, которые противоречат закону, он соблюдает требования закона.

Для работника полиции не являются обязательными распоряжения и решения партий и других общественно-политических организаций и движений или их представителей.

Вмешательство партий и других общественно-политических организаций и движений или их представителей в деятельность полиции запрещается.

Профсоюзы работников полиции не имеют права объявлять забастовки. Работник полиции имеет право обжаловать в суд



принимаемые в отношении его решения должностных лиц учреждений полиции и Министерства внутренних дел, если он полагает, что данные решения необоснованно ограничивают его права или полномочия либо задевают его достоинство. В целях удовлетворения своих культурных и спортивных потребностей работники полиции могут создавать общества и клубы, деятельность которых регламентируется уставом, принятым и зарегистрированным в установленном законом порядке.

Работник полиции подлежит обязательному государственному страхованию в установленном Кабинетом министров Латвийской Республики порядке».

## **О некоторых проблемах правового положения Следственного комитета Российской Федерации (комментарий к проекту федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации»**

Я.Н. Ермолович, кандидат юридических наук

27 сентября 2010 г. Президент Российской Федерации внес в Государственную Думу проект федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации» (далее – Проект). В качестве причин и оснований внесения законопроекта в пояснительной записке было указано, что двухлетняя практика деятельности Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации показала необходимость более четкого разграничения функций прокурорского надзора и предварительного следствия. Функционирование Следственного комитета вне системы прокуратуры Российской Федерации создаст необходимые условия для эффективной реализации полномочий прокуроров по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия, усилению взаимодействия следственных органов с органами прокуратуры Российской Федерации, позволит повысить объективность следствия, тем самым обеспечивая законность в сфере уголовного судопроизводства и неукоснительное соблюдение конституционных прав граждан.

Таким образом, основной задачей предполагающейся реорганизации правоохранительных органов является разделение функций прокурорского надзора и предварительного следствия в целях реализации теории «один орган – одна функция». Согласно этой теории достичь максимальной эффективности и объективности деятельности органа государственной власти можно путем разделения одной общей функции на ряд более мелких функций, каждую из которых будет осуществлять отдельный самостоятельный орган государственной власти. Так, функция уголовного преследования разделена между органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, органами дознания, предварительного следствия и органами прокуратуры, а рассмотрение уголовных дел и принятие окончательного решения о привлечении лица к уголовной ответственности осуществляется судом, который относится вообще к другой ветви власти – судебной. Исполнением уголовных наказаний занимается система органов исполнительной и судебной власти. Ни один из вышеперечисленных органов не может самостоятельно привлечь лицо к уголовной ответственности, это возможно только при согласованной деятельности всех этих органов. Предполагается достичь объективности деятельности правоохранительных органов и исключить ситуацию, когда у одного органа сосредоточивается слишком много полномочий. Полная реализация принципа «один орган – одна функция» может привести и к обратным результатам, которые тонко подмечены в пословице: «У семи нянек дитя без глаза».

Собственно, попытка выделить органы предварительного следствия в отдельную систему в современной истории России уже предпринималась. В 1993 г. в первом чтении был принят

проект закона Российской Федерации «О Следственном комитете Российской Федерации»<sup>2</sup>. В 2002 г. депутатами Государственной Думы И.Ю. Артемьевым и С.В. Иваненко был внесен проект федерального закона «Об органах предварительного следствия в Российской Федерации» и сопутствующий ему проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в статьи 37 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»<sup>3</sup>. Законопроекты предусматривали создание федеральной службы расследований Российской Федерации, на которую бы возлагалось производство предварительного следствия по всем уголовным делам, за исключением особо оговоренной категории дел, относящейся к подследственности органов прокуратуры Российской Федерации. Указанные законопроекты так и не были приняты.

Говоря о наименовании вновь создаваемой системы следственных органов – Следственном комитете Российской Федерации, следует отметить, что в настоящее время в систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства<sup>4</sup>. Использование слова «комитет» как наименования органа государственной власти характерно для советского и постсоветского законодательства, когда органы государственной власти делились на министерства и ведомства – государственные комитеты или комитеты Российской Федерации<sup>5</sup>. Таким образом, наименование «Следственный комитет» не соответствует общей логике и принятой системе наименований федеральных органов исполнительной власти.

Проект состоит из пяти глав: общие положения, система и организация деятельности Следственного комитета; служба в Следственном комитете и правовое положение работников Следственного комитета; особенности организации и обеспечения деятельности военных следственных органов Следственного комитета; иные вопросы организации и деятельности Следственного комитета.

В первой главе (ст.ст. 1–11 Проекта) дается понятие Следственного комитета Российской Федерации, правовых основ и принципов его деятельности, устанавливается недопустимость вмешательства в деятельность Следственного комитета, обязательность исполнения требований руководителя следственного органа Следственного комитета и следователя, определяется участие руководителя следственного органа Следственного комитета и следователя в заседаниях органов государственной власти, органов местного самоуправления и в рассмотрении представлений, в координации деятельности по борьбе с преступностью, в правотворческой деятельности, а также рассмотрение в следственных органах и учреждениях Следственного комитета заявлений, жалоб и иных обращений.

Рассматриваемые статьи Проекта аналогичны, а в некоторых случаях тождественны статьям разд. I Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-1 (с последующими изменениями).

В п. 1 ст. 1 Проекта дается определение Следственного комитета Российской Федерации, который является государственным органом, обеспечивающим в пределах своих полномочий исполнение законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве. Такое определение явно «почерпнуто» из Положения об органах предварительного следствия в системе МВД России<sup>6</sup>.

Следует обратить внимание на то, что положения пп. 1 и 2 ст. 1 Проекта носят отсылочный характер и не отличаются точностью формулировок. Это существенно снижает ценность предполагаемого к принятию нормативного правового акта как источника регулирования общественных отношений в рассматриваемой сфере. Такое состояние вносит неопределенность в статусные вопросы Следственного комитета Российской Федерации, цели его деятельности. Необходимо определить место Следственного комитета в системе органов государственной власти Российской Федерации. Основные положения Проекта указывают на принадлежность Следственного комитета к органам исполнительной власти, руководство которыми осуществляет Президент Российской Федерации. В связи с этим представляется целесообразным в ст. 1 Проекта указать, что Следственный комитет – это федеральный орган исполнительной власти.



Правовую основу деятельности прокуратуры Российской Федерации составляет ст. 129 Конституции Российской Федерации, которая входит в гл. 7 («Судебная власть») Конституции, т. е. органы прокуратуры Российской Федерации относятся к судебной власти. На основе ст. 129 Конституции Российской Федерации в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» дается определение прокуратуры Российской Федерации как единой федеральной централизованной системы органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации. В Конституции Российской Федерации не содержится указания о Следственном комитете, в то время как прокуратура Российской Федерации в ней указана. Предполагается, что правовой основой деятельности Следственного комитета будет предлагаемый Проект. Исходя из определения Следственного комитета, содержащегося в Проекте, можно сделать вывод, что авторы Проекта не до конца уяснили место и роль Следственного комитета в системе органов государственной власти Российской Федерации или же вопрос об этом является дискуссионным и открытым.

По нашему мнению, в ст. 2 Проекта, определяющей правовые основы деятельности Следственного комитета, надлежит привести исчерпывающий перечень источников нормативного регулирования этой деятельности. Кроме того, в данном случае подлежит обязательному разрешению вопрос о месте и роли в этом процессе ведомственных нормативных правовых актов, прежде всего издаваемых Председателем Следственного комитета.

Основной задачей Следственного комитета, согласно Проекту, является оперативное и качественное расследование преступлений в соответствии с подследственностью, установленной уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, а также на Следственный комитет возлагается ряд других задач (п. 4 ст. 1 Проекта).

В настоящее время, в соответствии со ст. 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, предварительное следствие может производиться следователями Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации, следователями органов федеральной службы безопасности, следователями органов внутренних дел Российской Федерации и следователями органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

Такое разграничение подследственности является, с одной стороны, исторически сложившимся, с другой стороны, основано на определенном подходе. Так, следователи Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации расследуют уголовные дела о тяжких и особо тяжких преступлениях, преступлениях против военной службы, против мира и безопасности человечества и т. д.; о преступлениях, совершенных определенной категорией лиц (участниками уголовного судопроизводства, сотрудниками правоохранительных органов, военнослужащими и т. д.). Следователями ФСБ России расследуются уголовные дела о преступлениях против общественной безопасности, против основ конституционного строя и безопасности государства и др. Следователями органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ – о преступлениях, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Соответственно следователями МВД России расследуются уголовные дела по всем оставшимся преступлениям. Причем следует учитывать, что следователями МВД России в среднем оканчивается 80–90 % от общего числа оконченных всеми правоохранительными органами уголовных дел, по которым предварительное следствие обязательно<sup>7</sup>.

Исходя из текста законопроекта и заявлений Президента Российской Федерации, к подследственности Следственного комитета будут относиться уголовные дела, подследственные Следственному комитету при прокуратуре Российской Федерации, а в перспективе ему может быть передано расследование всех дел или их подавляющего большинства, что потребует внесения существенных изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации.

Вторая глава Проекта посвящена системе и организации деятельности Следственного комитета (ст.ст. 12–14). Предполагается, что в систему Следственного комитета будут входить: 1) центральный аппарат Следственного комитета; 2) главные след-

ственные управления, следственные управления и следственные отделы Следственного комитета по федеральным округам и приравненные к ним специализированные следственные управления и следственные отделы; 3) главные следственные управления и следственные управления Следственного комитета по субъектам Российской Федерации и приравненные к ним специализированные следственные управления и следственные отделы; 3) следственные отделы Следственного комитета по районам, городам и приравненные к ним специализированные следственные отделы; 4) военные следственные органы (Главное военное следственное управление, военные следственные управления Следственного комитета по военным округам, флотам и другие военные следственные управления, военные следственные отделы Следственного комитета, приравненные к следственным отделам по районам); 5) служба обеспечения собственной безопасности и физической защиты работников Следственного комитета; 6) научные и образовательные учреждения Следственного комитета, а также иные организации, необходимые для обеспечения его деятельности.

Обращает на себя внимание то, что в Проекте определены только должностные обязанности Председателя Следственного комитета и его заместителей. Остальные работники Следственного комитета будут назначаться на должность и освобождаются от должности в порядке, устанавливаемом Председателем Следственного комитета, если иное не предусмотрено федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации (п. 7 ст. 15 Проекта). В свою очередь, Председатель Следственного комитета назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации (п. 2 ст. 13 Проекта). Президент же осуществляет общее руководство деятельностью Следственного комитета (п. 3 ст. 1 Проекта). Таким образом, получается, что вся система следственных органов подчиняется только Президенту Российской Федерации, никто не сможет влиять на назначение и освобождение от должности следственных работников, а многие вопросы деятельности Следственного комитета будут решаться на внутриведомственном уровне Председателем Следственного комитета.

В качестве аналогии можно привести положения основанного на ст. 129 Конституции Российской Федерации Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» (ст.ст. 11–20.1), согласно которому Генеральный прокурор Российской Федерации, Председатель Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации назначаются на должность и освобождаются от должности Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации, а прокуроры субъектов Российской Федерации назначаются Генеральным прокурором Российской Федерации по согласованию с ее субъектами. В этом же Законе установлены полномочия Генерального прокурора Российской Федерации по руководству системой прокуратуры Российской Федерации, полномочия прокуроров субъектов Российской Федерации, приравненных к ним прокуроров по руководству подчиненными органами прокуратуры и полномочия прокуроров городов и районов по руководству подчиненными органами прокуратуры, а также порядок назначения прокуроров на должность, их подчиненность и основания освобождения от должности.

Третья глава Проекта посвящена вопросам службы в Следственном комитете и правового положения работников Следственного комитета (ст.ст. 15–35 Проекта). В целом данная глава аналогична разд. V Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». В главе регламентированы порядок приема на службу в следственные органы, отпусков работников Следственного комитета, перевода работника Следственного комитета на службу в другую местность, поощрения и награждения работников Следственного комитета, дисциплинарная ответственность работников Следственного комитета, порядок привлечения работников Следственного комитета к уголовной и административной ответственности, увольнения со службы в Следственном комитете, материальное и социальное обеспечение работников Следственного комитета и др.

Говоря о правовом статусе работников Следственного комитета, следует отметить, что они будут являться федеральными





ми государственными служащими, а также военнослужащими. Предполагается, что порядок прохождения службы федеральными государственными служащими будет регулироваться Трудовым кодексом Российской Федерации, Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (с последующими изменениями) и предложенным Проектом (ст. 15 Проекта). Работники Следственного комитета – военнослужащие соответственно будут обладать статусом военнослужащих.

Следует учитывать, что Федеральным законом «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (с последующими изменениями) установлено три вида федеральной государственной службы: государственная гражданская служба, военная служба и правоохранительная служба. Под правоохранительной службой понимается профессиональная служебная 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 образом, работники Следственного комитета по содержанию своей деятельности исполняют должности правоохранительной службы.

Проектом также предусмотрено присвоение специальных званий работникам Следственного комитета (п. 5 ст. 20 Проекта). Предлагаемая система специальных званий повторяет систему воинских званий, предусмотренную для офицеров (за исключением высшего специального звания – генерал юстиции Российской Федерации), с добавлением слова «юстиции».

Воинские звания установлены в целях единоначалия, т. е. определения того, кто является начальником, а кто подчиненным (соответственно начальник имеет право отдавать приказы, обязательные для исполнения подчиненными, за исполнение или неисполнение приказа установлена уголовная и дисциплинарная ответственность), или старшинства, т. е. для определения того, кто является старшим, а кто младшим. Каждому воинскому званию соответствует воинская должность. Воинские звания используются также для определения объема дисциплинарной власти военнослужащих, применения поощрений и дисциплинарных взысканий. Из текста Проекта не ясно, какую функцию будут выполнять специальные звания работников Следственного комитета. Указано, что за специальное звание будут производиться доплаты. Кроме того, говорится о дисциплинарном взыскании и поощрении в виде соответственно понижения в специальном звании и досрочного присвоения очередного специального звания или звания на одну ступень выше очередного.

В связи с вышесказанным следует отметить, что п. 5 ст. 46 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ (с последующими изменениями) установлено, что для лиц, не являющихся военнослужащими, запрещается вводить специальные звания или классные чины, аналогичные воинским званиям.

К недостаткам Проекта можно также отнести: отсутствие порядка назначения на должности и освобождения от должностей следователей и руководителей следственных органов в отличие, например, от Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»; отсутствие порядка присвоения специальных званий подобного тому, который установлен в Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе»; отсутствие определения общих, должностных и специальных прав и обязанностей работников Следственных органов по сравнению, например, с Законом Российской Федерации «О милиции» от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 (с последующими изменениями).

В Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации установлены полномочия следователя и руководителя следственного органа (ст.ст. 38, 39), однако речь там идет об их полномочиях как участников уголовного судопроизводства, т. е. только в контексте деятельности в качестве процессуального лица, безотносительно к общим, должностным и специальным правам и обязанностям работников Следственного комитета.

По нашему мнению, нельзя согласиться с положениями Проекта, допускающими назначение на должность руководителей следственных органов Следственного комитета лиц, не имеющих высшего юридического образования (пп. 1, 3 ст. 16 Проек-

та). В Проекте целесообразно указать, кем определяются отдельные должности в Следственном комитете, замещаемые федеральными государственными гражданскими служащими (п. 7 ст. 15 Проекта). Проект предусматривает, что на должности руководителей и следователей военных следственных органов могут быть назначены гражданские лица (п. 2 ст. 37). Очевидно, что указанные руководители и следователи не смогут выполнять в полном объеме функции, например, в условиях военных действий, что требует уточнения в Проекте. К работникам Следственного комитета и его учреждений (п. 5 ст. 4, п. 2 ст. 5 Проекта) следует отнести научных и педагогических работников учебных и научных учреждений Следственного комитета.

Представляется необходимым внести дополнения в Проект, предусмотрев положения, закрепляющие обязанность работников Следственного комитета заниматься правовым воспитанием, правовой пропагандой и правовым просвещением, рассматривая эту деятельность в качестве необходимой составной части работы по предупреждению правонарушений.

Говоря о правовом положении следственных органов, следует отметить, что, в соответствии с п. 3 ст. 5 Проекта, следственные органы и учреждения Следственного комитета являются юридическими лицами. Следует полагать, что организационно-правовой формой следственных органов и учреждений будет являться федеральное государственное учреждение. В Проекте не указывается, какими – бюджетными или автономными – будут являться следственные органы и учреждения, будут ли они иметь право на осуществление приносящей доходы деятельности. Также в Проекте не установлен порядок взаимоотношений вышестоящих и нижестоящих следственных органов в гражданско-правовой сфере, порядок управления, пользования и распоряжения движимым и недвижимым имуществом Следственного комитета.

В четвертой главе Проекта рассматриваются особенности организации и обеспечения деятельности военных следственных органов Следственного комитета (ст.ст. 36–39). В данной главе регулируются вопросы системы военных следственных органов Следственного комитета, кадров военных следственных органов Следственного комитета, материального и социального обеспечения военнослужащих военных следственных органов Следственного комитета, финансового и материально-технического обеспечения военных следственных органов Следственного комитета. В целом положения четвертой главы законопроекта аналогичны разд. VI Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Согласно Проекту предполагается сохранить военную службу в военных следственных органах. Причем военнослужащие военных следственных органов могут проходить военную службу не только в Вооруженных Силах Российской Федерации, но и в других войсках, воинских формированиях и органах, в которых предусмотрена военная служба (п. 3 ст. 37 Проекта). В Проекте, в отличие от Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», не регламентированы полномочия руководителей и следователей военных следственных органов.

В соответствии с Проектом финансовое и материально-техническое обеспечение военных следственных органов будет осуществляться, так же как и ранее, Министерством обороны Российской Федерации, иными федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба.

Таким образом, предложенный проект федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации» имеет ряд существенных недостатков и нуждается в доработке. В том числе и в части необходимости и обоснованности существования отдельной, самостоятельной системы следственных органов вне рамок существующих в настоящее время органов государственной власти. Как следует из приведенных в настоящей статье данных, следователями Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации расследуется очень небольшое в процентном отношении количество уголовных дел. Кроме того, Следственный комитет Российской Федерации столкнется с рядом трудностей в ходе реализации своих функций, связанных с отсутствием собственных экспертных, оперативно-разыскных и силовых подразделений. Предлагаемые масштабные и коренные изменения системы следственных органов требуют серьезного научного, теоретического и практического обоснования.



<sup>1</sup> По данным редакции по состоянию на 21 декабря 2010 г. проект федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации» принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации во втором чтении.

<sup>2</sup> Постановление Верховного Совета Российской Федерации «О проекте закона Российской Федерации “О Следственном комитете Российской Федерации”» от 31 марта 1993 г. № 4715-1.

<sup>3</sup> Проект федерального закона № 257203-3 «О внесении изменений и дополнений в статьи 37 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

<sup>4</sup> О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: указ Президента Рос. Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 (с последующими изменениями) // Рос. газ. 2004. 11 марта.

<sup>5</sup> См., напр.: О структуре федеральных органов исполнительной власти: указ Президента Рос. Федерации от 14 августа 1996 г. № 1177 // Там же. 1996. 16 авг.

<sup>6</sup> О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 23 ноября 1998 г. № 1422 (с последующими изменениями) // Там же. 1998. 26 нояб.

## Вопросы координационной деятельности прокуратуры по борьбе с коррупцией

М.Л. Белов, аспирант

Несмотря на предпринимаемые государством и обществом меры, коррупция по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и модернизации национальной экономики, вызывает в российском обществе тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации.

Во исполнение Национального плана противодействия коррупции на 2010–2011 гг., утвержденного Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 г. № Пр-1568, в России создана законодательная база противодействия коррупции, приняты соответствующие организационные меры по предупреждению коррупции и активизирована деятельность правоохранительных органов по борьбе с ней.

Подпунктом «г» п. 5 Национального плана противодействия коррупции (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460) Генеральному прокурору Российской Федерации и подчиненным ему прокурорам поручается принять меры по повышению эффективности работы координационных совещаний, предусмотренных ст. 8 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Вместе с тем, одна прокуратура не сможет добиться перемен в укреплении законности. Для достижения этой цели необходима консолидация усилий всех государственных органов и институтов гражданского общества.

Позитивной динамики в борьбе с коррупцией удастся достичь благодаря правильной организации межведомственного взаимодействия. Требуется объединить усилия всех правоохранительных органов на перспективу и придать всей работе программный комплексный характер<sup>1</sup>.

Для плодотворной координационной деятельности прокуратуры необходимо наличие нормативно-правовых актов, регламентирующих участие правоохранительных органов в координационной деятельности, возглавляемой прокурором.

Положение о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 18 апреля 1996 г. № 567), изданное в соответствии со ст. 8 Федерального закона «О про-

куратуре Российской Федерации», является подзаконным нормативным актом. Его содержание далеко не в полной мере отвечает изменившимся условиям. В то же время ст. 8 названного Закона предусматривает лишь, что деятельность правоохранительных органов по борьбе с преступностью координируют Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры. Законодатель обязал прокурора координировать деятельность правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Но при этом статутное законодательство об остальных субъектах координации не обязало их принимать активное участие в этой деятельности.

Назрела необходимость в установлении в нормативной форме критериев, позволяющих определять состав правоохранительных органов, деятельность которых координируется прокуратурой.

Основным критерием отнесения того или иного государственного органа к числу правоохранительных считаются, на наш взгляд, выполняемые им правоохранительные функции. Таковыми функциями являются: оперативно-разыскная; дознание, предварительное следствие; выявление преступлений, включая факты легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем; процессуальный контроль (надзор) за исполнением законов при осуществлении этих видов деятельности; охрана общественного порядка и обеспечение безопасности в стране<sup>2</sup>.

При подготовке проектов нормативных правовых актов о вновь создаваемых правоохранительных органах в усеченном виде находит свое отражение участие того или иного правоохранительного органа в координационной деятельности.

Так, в ч. 1 ст. 10 проекта федерального закона «О полиции» указывается, что полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с правоохранительными органами<sup>3</sup>.

Частью 1 ст. 9 проекта федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации» закрепляется, что руководители следственных органов Следственного комитета или по их поручению подчиненные им работники участвуют в координационных совещаниях по вопросам борьбы с преступностью, в рабочих группах, представляют необходимую статистическую и иную информацию в целях обеспечения координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью<sup>4</sup>.

Координационная деятельность прокурора по противодействию коррупции включает в себя проведение координационных совещаний, заседаний межведомственных рабочих групп, межведомственных семинаров, совместных целевых мероприятий, издание совместных организационно-распорядительных документов, информационных писем и сборников.

В планы координационной деятельности следует включать и совместные с правоохранительными органами выезды для проведения проверок и оказания практической помощи.

В ряде случаев прокуроры не понимают сути координационной деятельности и роли правоохранительных ведомств.

Многие прокуроры включают в планы координационной деятельности текущую работу.

Эффективность совместных действий напрямую зависит от правильного и обоснованного планирования, основанного, прежде всего, на выводах системного анализа динамики и распространенности коррупции, в первую очередь ее наиболее опасных форм.

Предметом координационной деятельности должна быть выработка конкретных, не дублирующих работу других органов решений и согласованных действий.

Не применение всего комплекса мероприятий по координации деятельности по противодействию коррупции оказывает негативное влияние как на организацию надзорной деятельности в данной сфере, так и на уровень противодействия правоохранительных органов коррупционным проявлениям.

Координационную деятельность прокуроры должны корректировать на основе складывающейся ситуации, с учетом профилактики коррупционных правонарушений, совершенствования работы по их выявлению и документированию, проведения совместных с контрольно-надзорными органами целевых мероприятий.

При формировании планов основных мероприятий по координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с коррупцией прокурорам следует равномерно распределять



нагрузку между участниками координационной деятельности, исключив нарушения установленного принципа их равенства. Планы координационной деятельности утверждаются руководителями всех правоохранительных органов, принимающих участие в этой деятельности.

Недопустимы факты подмены координационной деятельности по противодействию коррупции реализацией надзорных функций органов прокуратуры.

Подпунктом 1 п. 5 приказа Генерального прокурора Российской Федерации «Об усилении прокурорского надзора в свете реализации Национальной стратегии противодействия коррупции» от 15 мая 2010 г. № 208 прокурорам субъектов Российской Федерации, приравненным к ним прокурорам специализированных прокуратур предписывается активизировать работу координационных совещаний руководителей правоохранительных органов, на которых обсуждать актуальные проблемы правоприменительной практики по борьбе с коррупцией.

Координационное совещание – это постоянно действующее совещание, которое образуется в составе председателя – прокурора и членов – руководителей соответствующих правоохранительных органов по должности или лиц, исполняющих их обязанности. Однако ряд прокуроров в состав участников координационной деятельности включают лиц, не являющихся руководителями правоохранительных органов.

Требуется исключить случаи принятия на координационных совещаниях неконкретных, декларативных или относящихся к текущей работе решений и установления неконкретных сроков исполнения. Например: «принять меры к обеспечению надлежащего ведомственного контроля», «повысить уровень взаимодействия» и др.

Председатель координационного совещания должен своевременно направлять постановления координационного совещания участникам координационной деятельности с целью полноты и качества их исполнения.

На основании решений координационных совещаний прокурорам и руководителям правоохранительных органов рекомендуется издавать приказы и назначать конкретных лиц, ответственных за реализацию мероприятий, предусмотренных решением координационного совещания.

Прокурорами должен осуществляться контроль за выполнением постановлений координационных совещаний, в том числе путем заведения контрольных дел, направления в этих целях запросов исполнителям и получения по каждому пункту резолютивной части постановлений координационных совещаний документов, подтверждающих их реальное исполнение правоохранительными органами, указанными в качестве исполнителя.

От прокуроров требуется не нарушать периодичность проведения координационных совещаний, установленную п. 7 Положения о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 18 апреля 1996 г. № 567.

В некоторых транспортных прокуратурах на правах субъектов отсутствует единая форма итогового документа координационного совещания. В одних случаях – это решение, в других – постановление.

В соответствии с практикой работы Генеральной прокуратуры Российской Федерации решение координационного совещания следует именовать постановлением, причем по каждому вопросу выносится отдельное постановление.

Необходимо организовать систему взаимного информирования членов координационного совещания об эффективности координационной деятельности, ходе и итогах выполнения принятых постановлений, а также проводить анализ выполнения постановлений.

Представляется правильной и практика работы координационных совещаний, когда отдельным вопросом рассматривается ход выполнения в полном объеме того или иного принятого ранее постановления и по нему принимается соответствующее постановление координационного совещания<sup>5</sup>.

В целях совершенствования деятельности по выявлению преступлений коррупционной направленности требуется активизация действующих при прокурорах межведомственных рабочих групп, на которые возложена работа, связанная с рассмотрением хода реализации Национального плана противодействия коррупции, организацией взаимного информирования и взаимодействия при проведении конкретных целевых мероприятий.

К деятельности вышеуказанных групп следует привлекать представителей контрольно-надзорных органов.

На заседаниях постоянно действующих межведомственных рабочих групп по противодействию коррупции целесообразно также рассматривать проблемные вопросы практического взаимодействия при выявлении и расследовании наиболее важных и сложных в расследовании преступлений коррупционной направленности в сфере правоотношений, регулируемых законодательством о бюджете, государственной и муниципальной собственности, приватизации, землепользовании, кредитно-банковской деятельности.

В период между заседаниями постоянно действующих рабочих групп должен быть организован межведомственный обмен оперативной информацией о коррупционных деяниях должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления.

В целях профилактики и пресечения правонарушений коррупционного характера в рамках координационной деятельности эффективно зарекомендовало себя проведение совместных целевых мероприятий с участием органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, подразделений собственной безопасности таможенных органов, а также контролирующих органов.

Одной из немаловажных форм координационной деятельности прокуратуры по противодействию коррупции является проведение межведомственных семинаров для сотрудников специализированных подразделений по противодействию коррупции правоохранительных органов. Для их проведения прокурорам субъектов Российской Федерации и транспортным прокурорам на правах прокуроров субъектов Российской Федерации следует использовать согласованные учебные планы и программы повышения квалификации Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации и ведомственных образовательных учреждений, а также совместные методические рекомендации по актуальным вопросам выявления и расследования преступлений коррупционной направленности, организации прокурорского надзора и ведомственного контроля в этой сфере.

<sup>1</sup> Доклад Генерального прокурора Российской Федерации на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 28.04.2010 «О состоянии законности и правопорядка в 2009 году и о проделанной работе по их укреплению» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-33/>.

<sup>2</sup> Рябцев В.П. Концептуальные аспекты развития координации правоохранительной деятельности // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2007. № 2.

<sup>3</sup> URL: <http://www.zakonoproekt2010.ru>

<sup>4</sup> URL: <http://www.duma.gov.ru>

<sup>5</sup> Кобзарев Ф.М. Об особенностях и проблемах организации координационной деятельности прокуратуры по борьбе с коррупцией // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2010. № 3.

# НОВОЕ ВОЕННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

## Федеральный закон от 8 декабря 2010 г. № 342-ФЗ “О внесении изменений в Федеральный закон “О статусе военнослужащих” и об обеспечении жилыми помещениями некоторых категорий граждан”

### Статья 1

Внести в Федеральный закон от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ “О статусе военнослужащих” (Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 22, ст. 2331; 2002, № 19, ст. 1794; 2003, № 46, ст. 4437; 2004, № 30, ст. 3089; № 35, ст. 3607; 2006, № 19, ст. 2062, 2067; № 29, ст. 3122; 2007, № 50, ст. 6237; 2008, № 30, ст. 3616; № 49, ст. 5723; 2009, № 52, ст. 6415) следующие изменения:

1) в статье 15:

а) абзац второй пункта 2 признать утратившим силу;

б) дополнить пунктом 2.1 следующего содержания:

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

жилого помещения в собственность бесплатно;

жилого помещения по договору социального найма;

единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения.

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

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

в) в абзаце втором пункта 14 слова “и членов их семей, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года в муниципальных образованиях,” заменить словами “которые до 1 января 2005 года были приняты органами местного самоуправления на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, и совместно проживающих с ними членов их семей”;

2) статью 15.1 изложить в следующей редакции:

“Статья 15.1. Норма предоставления площади жилого помещения. Общая площадь жилого помещения

1. Норма предоставления площади жилого помещения, предоставляемого в соответствии с настоящим Федеральным зако-

ном в собственность бесплатно или по договору социального найма, составляет 18 квадратных метров общей площади жилого помещения на одного человека.

2. При предоставлении в соответствии с настоящим Федеральным законом военнослужащему и гражданину, уволенному с военной службы, реализующим в соответствии с пунктом 8 статьи 15 настоящего Федерального закона право на дополнительную общую площадь жилого помещения, жилого помещения в собственность бесплатно или по договору социального найма размер общей площади жилого помещения, определенный исходя из нормы предоставления площади жилого помещения, указанной в пункте 1 настоящей статьи, увеличивается в пределах от 15 квадратных метров до 25 квадратных метров.

3. С учетом конструктивных и технических параметров многоквартирного дома или жилого дома жилое помещение, предоставляемое в соответствии с настоящим Федеральным законом в собственность бесплатно или по договору социального найма, может быть предоставлено общей площадью, превышающей размер общей площади жилого помещения, определенный исходя из нормы предоставления площади жилого помещения, указанной в пункте 1 настоящей статьи, и предусмотренного пунктом 2 настоящей статьи увеличения размера общей площади жилого помещения. Такое превышение может составлять не более девяти квадратных метров общей площади жилого помещения в общей сложности, для одиноко проживающего военнослужащего, гражданина, уволенного с военной службы, члена семьи погибшего (умершего) военнослужащего, члена семьи погибшего (умершего) гражданина, уволенного с военной службы, - не более 18 квадратных метров общей площади жилого помещения.

4. Норматив общей площади жилого помещения при выдаче в соответствии с настоящим Федеральным законом государственных жилищных сертификатов или предоставлении в соответствии с настоящим Федеральным законом единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения определяется Правительством Российской Федерации.”;

3) в статье 24:

а) дополнить пунктом 3.1 следующего содержания:

“3.1. За членами семей военнослужащих (за исключением военнослужащих, участвовавших в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих), погибших (умерших) в период прохождения военной службы, а также за членами семей граждан, проходивших военную службу по контракту и погибших (умерших) после увольнения с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, сохраняется право на обеспечение жилыми помещениями, которое они приобрели в соответствии с настоящим Федеральным законом до гибели (смерти) военнослужащего или гражданина, уволенного с военной службы.

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

Лица, указанные в абзаце первом настоящего пункта, до 1 января 2005 года принятые органами местного самоуправления на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, обеспечиваются жилыми помещениями в порядке и на условиях, которые предусмотрены пунктом 2.1 статьи 15 и статьей 15.1 настоящего Федерального закона.”;

б) абзац первый пункта 4 признать утратившим силу;

в) абзац второй пункта 6 изложить в следующей редакции:

“За вдовами (вдовцами) военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, имеющими право на социальные гаран-



тии и компенсации, предусмотренные пунктами 2 - 4 настоящей статьи, указанное право сохраняется до повторного вступления в брак.”.

## Статья 2

Порядок и условия обеспечения жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы, и совместно проживающих с ними членов их семей, предусмотренные пунктом 2.1 статьи 15 и статьей 15.1 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ “О статусе военнослужащих” (в редакции настоящего Федерального закона), распространяются на следующие категории граждан, которые до 1 января 2005 года были приняты органами местного самоуправления на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, и совместно проживающих с ними членов их семей, являющихся таковыми в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации:

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

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

## Статья 3

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

1) предоставление жилого помещения в собственность бесплатно;

2) предоставление жилого помещения по договору социального найма;

3) предоставление единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения.

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

3. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований:

1) вправе издавать нормативные правовые акты и обязательные для исполнения методические указания и инструкции по вопросам осуществления переданных полномочий;

2) устанавливает требования к содержанию и формам отчетности об осуществлении переданных полномочий, а также к порядку ее представления;

3) осуществляет надзор за нормативно-правовым регулированием, осуществляемым органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации по вопросам переданных полномочий, с правом направления обязательных для исполнения предписаний об отмене соответствующих нормативных правовых актов или о внесении в них изменений;

4) осуществляет контроль и надзор за полнотой и качеством осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации переданных полномочий с правом проведения проверок и выдачи обязательных для исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений;

5) представляет в Правительство Российской Федерации предложения об изъятии соответствующих полномочий у органов государственной власти субъекта Российской Федерации в случаях, установленных частью 11 настоящей статьи.

4. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации):

1) самостоятельно организует деятельность по осуществлению переданных полномочий в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

2) обеспечивает своевременное представление:

а) в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, ежеквартального отчета о расходовании предоставленных субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета (далее - субвенции) с указанием численности граждан, обеспеченных жилыми помещениями;

б) в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, списков граждан, обеспеченных в отчетном квартале жилыми помещениями в соответствии с настоящей статьей, с указанием категорий таких граждан и общей площади жилых помещений, которыми обеспечены указанные граждане.

5. Финансовое обеспечение осуществления переданных полномочий осуществляется за счет субвенций.

6. Общий объем субвенций определяется по методике, утвержденной Правительством Российской Федерации, исходя из численности граждан, обеспечиваемых жилыми помещениями в соответствии с настоящим Федеральным законом, общей площади жилых помещений, которыми должны быть обеспечены указанные граждане, и средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения, определяемой федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, для каждого субъекта Российской Федерации.

7. Субвенции зачисляются в установленном для исполнения федерального бюджета порядке на счета бюджетов субъектов Российской Федерации.

8. Субвенции носят целевой характер и не могут быть использованы на другие цели.

9. Контроль за расходованием субвенций осуществляется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, и федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

10. В случае использования субвенций не по целевому назначению федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, вправе осуществить взыскание указанных средств в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

11. В случае неисполнения или ненадлежащего исполнения органами государственной власти субъекта Российской Федерации переданных полномочий эти полномочия могут быть изъяты Правительством Российской Федерации по представлению федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социально-экономи-



ческого развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

12. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе передавать законами субъектов Российской Федерации полномочия, указанные в части 1 настоящей статьи, органам местного самоуправления.

#### Статья 4

1. Гражданам, обеспечиваемым жилыми помещениями в соответствии с настоящим Федеральным законом, изъявившим желание получить государственные жилищные сертификаты до дня вступления в силу настоящего Федерального закона, со дня вступления в силу настоящего Федерального закона выдача указанных сертификатов не производится. Такие граждане обеспечиваются жилыми помещениями в порядке и на условиях, которые предусмотрены пунктом 2.1 статьи 15 и статьей 15.1 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ “О статусе военнослужащих” (в редакции настоящего Федерального закона).

2. Граждане, обеспечиваемые жилыми помещениями в соответствии с настоящим Федеральным законом, получившие государственные жилищные сертификаты до дня вступления в силу настоящего Федерального закона и не обеспеченные жилыми помещениями, имеют право на обеспечение жилыми помещениями в порядке и на условиях, которые предусмотрены пунктом 2.1 статьи 15 и статьей 15.1 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ “О статусе военнослужащих” (в редакции настоящего Федерального закона).

#### Статья 5

Признать утратившими силу:

1) абзац четвертый подпункта 5 пункта 4 статьи 1 Федерального закона от 7 мая 2002 года № 49-ФЗ “О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросам денежного довольствия военнослужащих и предоставления им отдельных льгот” (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 19, ст. 1794);

2) абзац седьмой пункта 8 статьи 100 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ “О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 35, ст. 3607);

3) подпункт “б” пункта 1 (в части замены слов в абзаце втором пункта 2 статьи 15) и подпункт “а” пункта 2 Федерального закона от 8 мая 2006 года № 66-ФЗ “О внесении изменений в статьи 15 и 24 Федерального закона “О статусе военнослужащих” (Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, № 19, ст. 2067);

4) подпункт “б” пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 1 декабря 2008 года № 225-ФЗ “О внесении изменений в Федеральный закон “О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства” и отдельные законодательные акты Российской Федерации” (Собрание законодательства Российской Федерации, 2008, № 49, ст. 5723).

#### Статья 6

Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2011 года.

Президент Российской Федерации  
Д. Медведев

## Федеральный закон от 10 декабря 2010 г. № 354-ФЗ “О внесении изменения в статью 55 Закона Российской Федерации “О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей”

#### Статья 1

Внести в статью 55 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1 “О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей” (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 9, ст. 328; Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 30, ст. 3613; 2002, № 30, ст. 3033; 2003, № 27, ст. 2700) изменение, изложив ее в следующей редакции:

“Статья 55. Срок перерасчета размеров назначенных пенсий

Перерасчет размеров пенсий за выслугу лет, по инвалидности, по случаю потери кормильца, назначенных лицам, указанным в статье 1 настоящего Закона, и членам их семей, производится:

а) с первого числа месяца, следующего за месяцем, в котором наступили обстоятельства, влекущие за собой перерасчет размеров пенсий в сторону уменьшения;

б) со дня наступления обстоятельств, влекущих за собой перерасчет размеров пенсий в сторону увеличения.

В случае, если пенсионер приобрел право на перерасчет размера пенсии в сторону увеличения, разница между новым и прежним размерами пенсии выплачивается ему со дня приобретения права на перерасчет размера пенсии, но не более чем за 12 месяцев, предшествующих дню обращения за перерасчетом размера пенсии.”

#### Статья 2

Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2011 года.

Президент Российской Федерации  
Д. Медведев

## Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. № 319-ФЗ “О внесении изменений в статью 5.1 Федерального закона “О воинской обязанности и военной службе”

Внести в статью 5.1 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ “О воинской обязанности и военной службе” (Со-



брани законодательства Российской Федерации, 1998, № 13, ст. 1475; 2006, № 1, ст. 10; 2008, № 30, ст. 3616) следующие изменения:

1) дополнить пунктом 1.1 следующего содержания:

“1.1. Медицинское освидетельствование граждан, указанных в пункте 1 настоящей статьи и являющихся детьми-инвалидами, инвалидами I группы или имеющих иную группу инвалидности без указания срока переосвидетельствования, в связи с исполнением ими воинской обязанности с их согласия или с согласия их законных представителей проводится заочно на основании документов, перечень которых определяется Положением о военно-врачебной экспертизе, утверждаемым уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.”;

2) в пункте 3 слова “, утверждаемым уполномоченным федеральным органом исполнительной власти” исключить.

Президент Российской Федерации  
Д. Медведев

## Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. № 318-ФЗ “О внесении изменения в статью 448 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации”

Внести в пункт 4 части первой статьи 448 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2001, № 52, ст. 4921; 2002, № 22, ст. 2027; № 30, ст. 3015; 2003, № 27, ст. 2706, 2708; 2007, № 18, ст. 2118; № 24, ст. 2830, 2833; 2008, № 49, ст. 5724; № 52, ст. 6235; 2009, № 29, ст. 3613) изменение, исключив из него слова “окружного (флотского)”.

Президент Российской Федерации  
Д. Медведев

## Приказ Министра обороны Российской Федерации и Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации «О внесении изменений в приказ Министра обороны Российской Федерации и Министерства здравоохранения Российской Федерации от 23 мая 2001 г. № 240/168» от 11 октября 2010 г. № 1330/870н

Внести изменения в Приказ Министра обороны Российской Федерации и Министерства здравоохранения Российской Федерации от 23 мая 2001 г. № 240/168 “Об организации медицинского обеспечения подготовки граждан Российской Федерации к военной службе” (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 18 июля 2001 г., регистрационный № 2805) согласно прилагаемому Перечню.

Министр обороны  
Российской Федерации  
А.Сердюков  
Министр здравоохранения  
и социального развития  
Российской Федерации  
Т.Голикова

Приложение  
к Приказу Министра обороны  
Российской Федерации  
и Министерства здравоохранения  
и социального развития  
Российской Федерации  
от 11 октября 2010 г. № 1330/870н

### Перечень изменений, внесенных в приказ Министра обороны Российской Федерации и Министерства здравоохранения Российской Федерации от 23 мая 2001 г. № 240/168

1. Пункт 2 Приказа изложить в следующей редакции:  
“2. Контроль за выполнением настоящего Приказа возложить на Генеральный штаб Вооруженных Сил Российской Федерации (Главное организационно-мобилизационное управление) и заместителя Министра здравоохранения и социального развития Российской Федерации, отвечающего за соответствующее направление деятельности.”.

2. В приложениях 1, 2, 3 к настоящему Приказу:

1) по тексту приложений слова “орган управления здравоохранением субъекта Российской Федерации” в соответствующих падежах заменить словами “орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере здравоохранения” в соответствующих падежах;

2) по тексту приложений слова “территориальный орган управления здравоохранением” в соответствующих падежах заменить словами “орган местного самоуправления в сфере здравоохранения” в соответствующих падежах.

3. В Инструкции о порядке медицинского обеспечения граждан Российской Федерации до их первоначальной постановки на воинский учет (приложение № 1 к Приказу):

1) в тексте Инструкции слова “военным комиссариатом района, города без районного деления или иного равного им муниципального образования” в соответствующих падежах заменить словами “структурные подразделения военных комиссариатов по муниципальным образованиям” в соответствующих падежах;

2) в абзаце втором пункта 7 слова “в соответствии с действующими стандартами объема медицинской помощи” исключить;

3) в пунктах 9 и 10 слова “Министерства здравоохранения Российской Федерации” заменить словами “Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации”;

4) в пункте 10 слова “Министерства образования Российской Федерации” заменить словами “Министерства образования и науки Российской Федерации”;

5) в приложении № 3 к Инструкции пункт 2 пояснений по заполнению учетной карточки гражданина и сноску к нему изложить в следующей редакции:

“2. Учетная карточка гражданина заполняется на основании списков юношей, представляемых руководителями органов местного самоуправления и другими ответственными за военно-учетную работу должностными лицами (работниками) организаций независимо от форм собственности. При этом уточняются сведения о семейном положении, образовании, месте работы, должности, месте жительства или месте пребывания граждан и другие необходимые сведения, содержащиеся в документах граждан, принимаемых на воинский учет <\*>.”.

4. В Инструкции о порядке проведения медицинского освидетельствования, обследования (лечения) граждан Российской Федерации при первоначальной постановке на воинский учет и лечебно-оздоровительных мероприятий среди граждан, поставленных на воинский учет (приложение № 2 к Приказу):

1) абзац первый пункта 1 изложить в следующей редакции:

“1. Ежегодно до 1 сентября года, предшествующего году первоначальной постановки граждан на воинский учет, структурное подразделение военного комиссариата по муниципальному образованию, имеющему статус городского поселения, городского округа, внутригородской территории города федерального значения, муниципального района, и структурное подразделение военного комиссариата по нескольким муниципальным образованиям (далее - военный комиссариат) совместно с органом местного самоуправления, уполномоченным на осуществление управления в сфере здравоохранения, разрабатывают план ме-



дицинского освидетельствования и обследования (лечения) граждан, подлежащих первоначальной постановке на воинский учет <\*>. В указанном плане должны быть предусмотрены следующие мероприятия.”;

2) в пункте 5 слова “медицинское освидетельствование,” исключить;

3) в пункте 7:

а) в абзаце первом:

слова “форма № 14 к Инструкции” заменить словами “приложение № 8 к Инструкции”;

слова “приложение № 4 к Инструкции” заменить словами “приложение № 12 к Инструкции”;

сноски “<\*>” и “<\*\*\*>” изложить в следующей редакции:

“<\*> Приказ Министра обороны Российской Федерации от 2 октября 2007 г. № 400 “О мерах по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 г. № 663” (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 12 ноября 2007 г. № 10454).

“<\*\*\*> Приказ Министра обороны Российской Федерации от 20 августа 2003 г. № 200 “О порядке проведения военно-врачебной экспертизы и медицинского освидетельствования в Вооруженных Силах Российской Федерации” (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 9 сентября 2003 г. № 5056).”;

б) в абзаце втором слова “форма № 13 к Инструкции” заменить словами “приложение № 7 к Инструкции”;

4) в пункте 8:

а) в подпункте “а”:

в абзаце первом:

слова “форма № 14 к Инструкции” заменить словами “приложение № 8 к Инструкции”;

слова “приложение № 4 к Инструкции” заменить словами “приложение № 12 к Инструкции”;

в абзаце втором:

слова “Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 апреля 1995 г. № 390” заменить словами “Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2003 г. № 123”;

сноску изложить в следующей редакции:

“<\*> Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 10, ст. 902; 2004, № 4, ст. 279; 2005, № 2, ст. 152; № 19, ст. 1815; 2007, № 5, ст. 671; № 47 (ч. II), ст. 5764; 2008, № 31, ст. 3744.”;

б) в подпункте “б”:

в абзаце первом слова “приложение № 6 к Инструкции” заменить словами “приложение № 4 к Инструкции”;

в абзаце втором слова “на 6 (7, 8, 9, 10, 11, 12) месяцев” заменить словами “на \_\_ месяцев (указать срок, но не более 12 месяцев)”;

5) в абзаце третьем пункта 10 слова “приложение № 7 к Инструкции” заменить словами “приложение № 5 к Инструкции”;

6) в пункте 11:

слова “форма № 14 к Инструкции” заменить словами “приложение № 8 к Инструкции”;

слова “приложение № 4 к Инструкции” заменить словами “приложение № 12 к Инструкции”;

7) в пункте 12 слова “форма № 16 к Инструкции” заменить словами “приложение № 13 к Инструкции”;

8) в абзаце первом пункта 13:

слова “приложение № 6 к Инструкции” заменить словами “приложение № 4 к Инструкции”;

слова “форма № 14 к Инструкции” заменить словами “приложение № 8 к Инструкции”;

слова “приложение № 4 к Инструкции” заменить словами “приложение № 12 к Инструкции”;

9) в пункте 21:

в абзаце первом:

слова “приложение № 7 к Инструкции” заменить словами “приложение № 5 к Инструкции”;

слова “Клинико-инструментальные и лабораторные методы исследования проводятся в соответствии с нормативными актами Министерства здравоохранения Российской Федерации о временных отраслевых стандартах объемов медицинской помощи.” исключить;

абзац второй исключить;

10) в абзаце третьем пункта 24 слова “приложение № 6 к Инструкции” заменить словами “приложение № 4 к Инструкции”.

5. В Инструкции о порядке проведения медицинского освидетельствования, обследования (лечения) граждан Российской Федерации при призыве на военную службу и лечебно-оздоровительных мероприятий среди граждан Российской Федерации, получивших отсрочки от призыва на военную службу по состоянию здоровья (приложение № 3 к Приказу):

1) в абзаце первом пункта 2 слова “военный комиссариат района, города без районного деления или иного равного им муниципального образования” заменить словами “структурное подразделение военного комиссариата по муниципальному образованию, имеющему статус городского поселения, городского округа, внутригородской территории города федерального значения, муниципального района, и структурное подразделение военного комиссариата по нескольким муниципальным образованияам”.

2) в пункте 8:

в абзаце первом:

слова “форма № 14 к Инструкции” заменить словами “приложение № 8 к Инструкции”;

слова “приложение № 4 к Инструкции” заменить словами “приложение № 12 к Инструкции”;

в абзаце втором слова “форма № 13 к Инструкции” заменить словами “приложение № 7 к Инструкции”;

сноски “<\*>” и “<\*\*\*>” к пункту 8 изложить в следующей редакции:

“<\*> Приказ Министра обороны Российской Федерации от 2 октября 2007 г. № 400 “О мерах по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 г. № 663” (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 12 ноября 2007 г. № 10454).

“<\*\*\*> Приказ Министра обороны Российской Федерации от 20 августа 2003 г. № 200 “О порядке проведения военно-врачебной экспертизы и медицинского освидетельствования в Вооруженных Силах Российской Федерации” (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 9 сентября 2003 г. № 5056).”;

3) в пункте 9:

в подпункте “а”:

в абзаце первом

слова “форма № 14 к Инструкции” заменить словами “приложение № 8 к Инструкции”;

слова “приложение № 4 к Инструкции” заменить словами “приложение № 12 к Инструкции”;

в абзаце втором:

слова “Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 апреля 1995 г. № 390” заменить словами “Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2003 г. № 123”;

сноску “<\*>” изложить в следующей редакции:

“<\*> Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 10, ст. 902; 2004, № 4, ст. 279; 2005, № 2, ст. 152; № 19, ст. 1815; 2007, № 5, ст. 671; № 47 (ч. II), ст. 5764; 2008, № 31, ст. 3744.”;

б) в подпункте “б”:

в абзаце первом слова “приложение № 6 к Инструкции” заменить словами “приложение № 4 к Инструкции”;

в абзаце четвертом слова “на 6 (7, 8, 9, 10, 11, 12) месяцев” заменить словами “на \_\_ месяцев (указать срок, но не более 12 месяцев)”;

4) в пункте 10:

слова “форма № 14 к Инструкции” заменить словами “приложение № 8 к Инструкции”;

слова “приложение № 4 к Инструкции” заменить словами “приложение № 12 к Инструкции”;

5) пункт 11 изложить в следующей редакции:

“11. Результаты медицинского освидетельствования призывника записываются в дело с протоколами заседаний призывной комиссии (приложение № 33 к Инструкции по подготовке и проведению призыва).”;

6) в пункте 12:





в абзаце первом слова “приложение № 6 к Инструкции” заменить словами “приложение № 4 к Инструкции”;

в абзаце втором:

слова “форма № 14 к Инструкции” заменить словами “приложение № 8 к Инструкции”;

слова “приложение № 4 к Инструкции” заменить словами “приложение № 12 к Инструкции”;

в абзаце третьем:

слова “форма № 16 к Инструкции” заменить словами “приложение № 13 к Инструкции”;

слова “книге протоколов” заменить словом “протоколе”;

в абзаце четвертом слова “приложение № 7 к Инструкции” заменить словами “приложение № 5 к Инструкции”;

7) в пункте 13:

в абзаце первом слова “форма № 16 к Инструкции” заменить словами “приложение № 13 к Инструкции”;

в абзаце четвертом слова “приложение № 7 к Инструкции” заменить словами “приложение № 5 к Инструкции”;

8) в пункте 17 слова “форма № 13 к Инструкции” заменить словами “приложение № 7 к Инструкции”;

9) в пунктах 18 и 19 слова “приложение № 4 к Инструкции” заменить словами “приложение № 12 к Инструкции”;

10) в пункте 20:

в абзаце втором слова “приложение № 6 к Инструкции” заменить словами “приложение № 4 к Инструкции”;

в абзаце пятом слова “на 6 (7, 8, 9, 10, 11, 12) месяцев” заменить словами “на \_\_\_\_ месяцев (указать срок, но не более 12 месяцев)”;

абзац седьмой изложить в следующей редакции:

“Результаты освидетельствования записываются в дело с протоколами заседаний призывной комиссии субъекта Российской Федерации (приложение № 38 к Инструкции по подготовке и проведению призыва).”;

11) в пункте 21:

в абзаце втором слова “форма № 29 к Инструкции” заменить словами “приложение № 39 к Инструкции”;

в абзаце третьем слова “форма № 13 к Инструкции” заменить словами “приложение № 7 к Инструкции”;

12) в пункте 23 и 24:

слова “приложение № 6 к Инструкции” заменить словами “приложение № 4 к Инструкции”;

слова “форма № 14 к Инструкции” заменить словами “приложение № 8 к Инструкции”;

13) в пункте 30:

в абзаце первом слова “форма № 14 к Инструкции” заменить словами “приложение № 8 к Инструкции”;

абзацы второй и третий изложить в следующей редакции:

“Результаты контрольного медицинского освидетельствования записываются в протокол заседания призывной комиссии субъекта Российской Федерации (приложение № 38 к Инструкции по подготовке и проведению призыва).”

При этом призывной комиссией субъекта Российской Федерации принимается решение об утверждении решения призывной комиссии, о чем делается запись в дело с протоколами заседаний призывной комиссии субъекта Российской Федерации (приложение № 38 к Инструкции по подготовке и проведению призыва) и разделе VI учетной карты призывника (приложение № 8 к Инструкции по подготовке и проведению призыва).”;

14) в пункте 31:

в абзаце первом:

слова “приложение № 6 к Инструкции” заменить словами “приложение № 4 к Инструкции”;

слова “форма № 14 к Инструкции” заменить словами “приложение № 8 к Инструкции”;

абзацы второй и третий изложить в следующей редакции:

“Результаты освидетельствования записываются в протоколе заседания призывной комиссии субъекта Российской Федерации (приложение № 38 к Инструкции по подготовке и проведению призыва).”

Призывной комиссией субъекта Российской Федерации принимается решение об отмене решения призывной комиссии, о чем делается запись в деле с протоколами заседаний призывной комиссии субъекта Российской Федерации (приложение № 38 к Инструкции по подготовке и проведению призыва) и разделе VI

учетной карты призывника (приложение № 8 к Инструкции по подготовке и проведению призыва).”;

15) в абзаце первом пункта 38 слова “(приложение № 7 к Инструкции)” заменить словами “(приложение № 5 к Инструкции)”;

16) главу V признать утратившей силу.

<\*> Постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 г. № 719 “Об утверждении Положения о воинском учете” (Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, № 49 (ч. II), ст. 5220; 2008, № 16, ст. 1702; 2009, № 8, ст. 989).”.

## Приказ Министра обороны Российской Федерации «О внесении изменений в приказ Министра обороны Российской Федерации от 22 декабря 2005 г. № 545» от 28 октября 2010 г. № 1434

Внести изменения в приказ Министра обороны Российской Федерации от 22 декабря 2005 г. № 545 “Об утверждении квалификационных требований к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей федеральными государственными гражданскими служащими в Министерстве обороны Российской Федерации” (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 23 марта 2006 г., регистрационный № 7617) согласно прилагаемому Перечню.

Министр обороны  
Российской Федерации  
А.Сердюков

Приложение  
к Приказу Министра обороны  
Российской Федерации  
от 28 октября 2010 г. № 1434

### Перечень изменений, внесенных в приказ Министра обороны Российской Федерации от 22 декабря 2005 г. № 545

1. В Приказе:

а) преамбулу после слов “ст. 3215” дополнить словами “; 2006, № 6, ст. 636; 2007, № 10, ст. 1151; № 16, ст. 1828; № 49, ст. 6070; 2008, № 13, ст. 1186; № 30 (ч. II), ст. 3616; № 52 (ч. I), ст. 6235; 2009, № 29, ст. 3597, 3624; № 48, ст. 5719; № 51, ст. 6150, 6159; 2010, № 5, ст. 459; № 7, ст. 704”;

б) в пункте 2:

слова “начальникам служб Министерства обороны Российской Федерации,” исключить;

слова “начальникам главных и центральных управлений Министерства обороны Российской Федерации” заменить словами “руководителям центральных органов военного управления”.

2. В Квалификационных требованиях к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей федеральными государственными гражданскими служащими Министерства обороны Российской Федерации (приложение к Приказу):

а) абзац первый разделов “Категория “руководители” высшей и главной групп должностей”, “Категория “помощники (советники)” высшей группы должностей”, “Категория “специалисты” главной, ведущей и старшей групп должностей”, “Категория “обеспечивающие специалисты” ведущей группы должностей”, “Категория “обеспечивающие специалисты” старшей и младшей групп должностей” дополнить словами “; законода-



тельства Российской Федерации о противодействии коррупции, представлении сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, служебном поведении федеральных государственных гражданских служащих и урегулировании конфликта интересов.”;

б) абзац второй раздела “Категория “руководители” высшей и главной групп должностей” дополнить словами “; организации и обеспечения выполнения мероприятий по противодействию коррупции, представлению сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов, формированию нетерпимого отношения к коррупции.”;

в) абзац второй разделов “Категория “помощники (советники)” высшей группы должностей”, “Категория “специалисты” главной, ведущей и старшей групп должностей”, “Категория “обеспечивающие специалисты” ведущей группы должностей”, “Категория “обеспечивающие специалисты” старшей и младшей групп должностей” дополнить словами “; обеспечения выполнения мероприятий по противодействию коррупции, представлению сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, соблюдению требований к служебному и антикоррупционному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов.”.

---

**Приказ Федеральной службы  
охраны Российской Федерации «О  
внесении изменений в Правила  
предоставления служебных жилых  
помещений и жилых помещений в  
общежитиях в федеральных органах  
государственной охраны,  
утвержденные Приказом ФСО  
России от 4 августа 2008 г. № 404»  
от 25 октября 2010 г. № 518**

Внести изменения в Правила предоставления служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях в федеральных органах государственной охраны, утвержденные Приказом ФСО России от 4 августа 2008 г. № 404 “Об утверждении Правил предоставления служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях в федеральных органах государственной охраны” (зарегистрирован в Минюсте России 26 августа 2008 г., регистрационный № 12182), в редакции Приказов ФСО России от 2 февраля 2009 г. № 52 “О внесении изменений в Правила предоставления служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях в федеральных органах государственной охраны, утвержденные Приказом ФСО России от 4 августа 2008 г. № 404” (зарегистрирован в Минюсте России 25 февраля 2009 г., регистрационный № 13427) и от 24 августа 2010 г. № 426 “О внесении изменений в Правила предоставления служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях в федеральных органах государственной охраны, утвержденные Приказом ФСО России от 4 августа 2008 г. № 404” (зарегистрирован в Минюсте России 21 сентября 2010 г., регистрационный № 18489) согласно приложению.

Директор  
Федеральной службы охраны  
Российской Федерации  
генерал армии  
Е.А.Муров

Приложение  
к Приказу ФСО России  
от 25 октября 2010 г. № 518

**Изменения,  
вносимые в Правила предоставления служебных жилых  
помещений и жилых помещений в общежитиях в федеральных  
органах государственной охраны, утвержденные приказом  
ФСО России от 4 августа 2008 г. № 404**

1. Пункт 2 изложить в следующей редакции:

“2. Рассмотрение вопроса и принятие решения о предоставлении служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях военнослужащим подразделений федеральных органов государственной охраны, дислоцированных в одном населенном пункте (в близлежащих населенных пунктах), осуществляются жилищной комиссией подразделения федеральных органов государственной охраны, в оперативном управлении которого находится распределяемый жилищный фонд, на основании квот, выделяемых Центральной жилищной комиссией ФСО России с учетом потребностей подразделений федеральных органов государственной охраны, дислоцированных в одном населенном пункте (в близлежащих населенных пунктах)”.

2. Пункт 4 изложить в следующей редакции:

“4. Договор найма служебного жилого помещения или договор найма жилого помещения в общежитии заключается в соответствии с типовыми договорами, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2006 г. № 42 <\*>, руководителем подразделения федеральных органов государственной охраны, в оперативном управлении которого находится жилищный фонд, со всеми военнослужащими подразделений федеральных органов государственной охраны, которым предоставляются жилые помещения на основании пункта 2 настоящих Правил.”.

---

**Приказ Министерства Российской  
Федерации по делам гражданской  
обороны, чрезвычайным ситуациям  
и ликвидации последствий  
стихийных бедствий «О внесении  
изменения в порядок и условия  
выплаты военнослужащим войск  
гражданской обороны, проходящим  
военную службу по контракту,  
денежной компенсации вместо  
предоставления дополнительных  
суток отдыха, утвержденные  
приказом МЧС России от 25.01.2010  
№ 22» от 26 октября 2010 г. № 529**

Внести изменение в Порядок и условия выплаты военнослужащим войск гражданской обороны, проходящим военную службу по контракту, денежной компенсации вместо предоставления дополнительных суток отдыха, утвержденные Приказом МЧС России от 25.01.2010 № 22 (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 16 марта 2010 г., регистрационный № 16633), заменив в пункте 4 слова “за соответствующий месяц” словами “за месяц, следующий за месяцем окончания мероприятий”.

Министр  
С.К. Шойгу



# Приказ МВД России “Об утверждении Инструкции о порядке допуска сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников органов внутренних дел, военнослужащих и гражданского персонала внутренних войск МВД России к государственной тайне” от 20 августа 2010 г. № 600

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2010 г. № 63 “Об утверждении Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне”\* и в целях упорядочения системы допуска личного состава органов внутренних дел, военнослужащих и гражданского персонала внутренних войск МВД России к сведениям, составляющим государственную тайну, - приказываю:

1. Утвердить прилагаемую Инструкцию о порядке допуска сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников органов внутренних дел, военнослужащих и гражданского персонала внутренних войск МВД России к государственной тайне\*\*.

2. Привести в соответствие требованиям данной Инструкции номенклатуры должностей работников, подлежащих оформлению на допуск к государственной тайне.

3. Начальникам департаментов, главных управлений и управлений МВД России, первому заместителю начальника СК при МВД России Т.К. Герасимовой, первому заместителю главного командующего внутренними войсками МВД России С.В. Бунину, начальникам иных органов, подразделений, организаций и учреждений системы МВД России организовать изучение требований Инструкции, утвержденной настоящей инструкцией, и обеспечить реализацию ее положений.

4. ДТ МВД России (В.В. Лукьянову) обеспечить по заявкам подразделений центрального аппарата МВД России, подразделений, непосредственно подчиненных МВД России, изготовление форм учетной документации, предусмотренных Инструкцией.

5. Контроль за исполнением настоящей инструкции возложить на заместителей Министра по курируемым направлениям деятельности.

Министр  
генерал армии Р. Нургалиев

\* Собрание законодательства Российской Федерации, 2010, № 7, ст. 762.

\*\* Далее - “Инструкция”.

**Приложение  
к приказу МВД РФ  
от 20 августа 2010 г. № 600**

## Инструкция

**о порядке допуска сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников органов внутренних дел, военнослужащих и гражданского персонала внутренних войск МВД России к государственной тайне**

### I. Общие положения

1. Настоящая Инструкция, разработанная в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной тайне, определяет порядок допуска сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников органов внутренних дел, военнослужащих и гражданского персонала внутренних войск МВД России\*(1), порядок оформления допуска кандидатов на службу в органах внутренних дел и военную службу во внутренних войсках МВД России\*(2) к государственной тайне.

Положения настоящей Инструкции обязательны для выполнения подразделениями центрального аппарата МВД России, подразделениями, непосредственно подчиненными МВД России, территориальными органами МВД России, а также государственными учреждениями и иными организациями МВД России, созданными в установленном законодательством Российской Федерации порядке для реализации задач, возложенных на органы внутренних дел Российской Федерации, Главным командованием внутренних войск, оперативно-территориальными объединениями, соединениями, воинскими частями, военными образовательными, иными учреждениями внутренних войск МВД России\*(3), которые выполняют работы, связанные с использованием сведений, составляющих государственную тайну, либо намерены получить в установленном порядке лицензию на право проведе-

ния таких работ, сотрудниками (кандидатами), взявшими на себя обязательства исполнять законодательство Российской Федерации о государственной тайне.

2. В настоящей Инструкции используются следующие основные понятия\*(4):

“доступ к сведениям, составляющим государственную тайну” - санкционированное полномочным должностным лицом ознакомление конкретного сотрудника со сведениями, составляющими государственную тайну;

“постоянное проживание за границей” - проживание граждан за пределами Российской Федерации более 6 месяцев в течение года, не связанное с исполнением ими обязанностей государственной службы;

“номер допуска к государственной тайне” - номер отметки о проведении проверочных мероприятий, проставляемый органами безопасности, а при оформлении допуска к государственной тайне без проведения органами безопасности проверочных мероприятий - учетный номер карточки (форма 1\*(5)).

3. В соответствии со степенями секретности сведений, составляющих государственную тайну, устанавливаются следующие формы допуска к государственной тайне:

первая форма - для сотрудников, допускаемых к сведениям особой важности;

вторая форма - для сотрудников, допускаемых к совершенно секретным сведениям;

третья форма - для сотрудников, допускаемых к секретным сведениям.

Доступ сотрудников к сведениям, составляющим государственную тайну, разрешается только при наличии у них допуска к государственной тайне по соответствующей форме. Наличие у сотрудников допуска к сведениям более высокой степени секретности является основанием для их доступа к сведениям более низкой степени секретности.

4. Оформление допуска к государственной тайне осуществляется по месту службы (работы).

Оформление допуска к государственной тайне гражданам, пребывающим в запасе и поступающим на военную службу по контракту либо подлежащим призыву на военную службу (в том числе по мобилизации), на военные сборы, а также гражданам, не пребывающим в запасе и подлежащим призыву для прохождения военной службы, которым требуется допуск к государственной тайне для исполнения служебных обязанностей, осуществляется военными комиссариатами по месту воинского учета указанных граждан.

5. Если по характеру выполняемых должностных (специальных, функциональных) обязанностей предусматривается доступ к сведениям, составляющим государственную тайну, сотрудники (кандидаты) могут быть назначены на эти должности только после оформления допуска к государственной тайне по соответствующей форме.

6. Допуск сотрудников (кандидатов) к государственной тайне осуществляется в добровольном порядке и предусматривает:

а) принятие на себя обязательств перед государством по нераспространению доверенных им сведений, составляющих государственную тайну;

б) письменное согласие на частичные, временные ограничения их прав в соответствии со статьей 24 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 “О государственной тайне”\*(6);

в) письменное согласие на проведение в отношении них полномочными органами проверочных мероприятий;

г) определение видов, размеров и порядка предоставления социальных гарантий, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

д) ознакомление с нормами законодательства Российской Федерации о государственной тайне, предусматривающими ответственность за его нарушение;

е) принятие руководителем организации системы МВД России решения (в письменном виде) о допуске оформляемого сотрудника к сведениям, составляющим государственную тайну.

7. Проверочные мероприятия, связанные с оформлением допуска сотрудников и кандидатов к государственной тайне, осуществляются органами безопасности по месту расположения организации системы МВД России.

8. Допуск сотрудников к государственной тайне по третьей форме оформляется без проведения органами безопасности проверочных мероприятий. В случае если имеются сомнения в достоверности предоставленных сотрудниками и кандидатами анкетных данных, руководитель организации системы МВД России может в установленном порядке направить материалы в орган безопасности для проведения проверочных мероприятий.

Руководителям организаций системы МВД России, сотрудникам их структурных подразделений, на которые возложены функции по обеспечению выполнения требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне, иных правовых актов и методических документов, определяющих порядок защиты сведений, составляющих государственную тайну\*(7), а также сотрудникам, на которых возлагается исполнение функций структурных подразделений по защите государственной тайны, допуск к государственной тайне оформляется с проведением органами безопасности проверочных мероприятий.

9. Обязательства сотрудников перед государством по соблюдению требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне, с которыми заключается трудовой договор (контракт), отражаются в трудовом договоре (контракте), а обязательства сотрудников, с которыми не заключается трудовой договор (контракт),



оформляются в виде расписки (примерное содержание обязательств представлено в форме 2\*(8)).

10. Основаниями для отказа сотруднику (кандидату) в допуске к государственной тайне могут являться:

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

б) наличие у сотрудника (кандидата) медицинских противопоказаний для работы с использованием сведений, составляющих государственную тайну\*(9);

в) постоянное проживание сотрудника (кандидата) и (или) его близких родственников\*(10) за границей и (или) оформление указанными гражданами документов для выезда на постоянное место жительства в другое государство;

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

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

11. Решение о допуске к государственной тайне принимается:

а) Министром внутренних дел Российской Федерации - в отношении первого заместителя Министра, заместителей Министра, начальников подразделений центрального аппарата МВД России, подразделений, непосредственно подчиненных МВД России, деятельность которых координируется и контролируется руководством МВД России\*(11), главных управлений МВД России по федеральным округам, управлений на транспорте МВД России по федеральным округам, министров внутренних дел, начальников главных управлений внутренних дел, управлений внутренних дел по субъектам Российской Федерации;

б) начальником Департамента кадрового обеспечения МВД России\*(12) - в отношении начальников образовательных и научно-исследовательских учреждений МВД России;

в) начальником Департамента тыла МВД России\*(13) - в отношении начальников УМТС, баз и складов хранения ресурсов МВД России, а также начальников лечебно-профилактических учреждений, непосредственное руководство которыми осуществляет ДТ МВД России;

г) начальником организации системы МВД России - в отношении своих заместителей и начальников подчиненных организаций системы МВД России;

д) начальником организации системы МВД России - заказчика работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну - в отношении руководителей негосударственных организаций, осуществляющих работу в организации системы МВД России, связанную с использованием сведений, составляющих государственную тайну\*(14).

12. Оформление допуска к государственной тайне указанным в пункте 11 настоящей Инструкции должностным лицам осуществляется организацией системы МВД России, должностное лицо которой принимает решение о допуске к государственной тайне. В организацию системы МВД России (негосударственную организацию), начальнику которой оформлен допуск к государственной тайне, направляется письмо, заверенное печатью организации системы МВД России с воспроизведением Государственного герба Российской Федерации, оформляющей допуск к государственной тайне, в котором указываются дата окончания проверочных мероприятий, форма и номер допуска к государственной тайне, наименование органа безопасности, проводившего проверочные мероприятия, и дата принятия решения о допуске к государственной тайне.

13. Допуск сотрудника к государственной тайне может быть прекращен по решению должностного лица, принявшего решение о его допуске к государственной тайне, в случае:

а) расторжения с ним трудового договора (контракта) в связи с проведением организационных и (или) штатных мероприятий;

б) однократного нарушения им обязательств, связанных с защитой государственной тайны;

в) возникновения обстоятельств, являющихся в соответствии с пунктом 10 настоящей Инструкции основанием для отказа сотруднику в допуске к государственной тайне.

14. Решение о прекращении допуска к государственной тайне может быть обжаловано сотрудником в вышестоящую организацию системы МВД России или в суд.

15. Прекращение допуска к государственной тайне не освобождает сотрудника от ранее взятых им обязательств по неразглашению сведений, составляющих государственную тайну.

16. Руководители организаций системы МВД России несут персональную ответственность за подбор сотрудников (кандидатов), допускаемых к государственной тайне.

## II. Порядок оформления допуска к государственной тайне

17. Перечень должностей, при назначении на которые сотрудникам (кандидатам) оформляется допуск к государственной тайне, определяется номенклатурой должностей работников, подлежащих оформлению на допуск к государственной тайне (форма 3\*(8))\*(15).

18. Номенклатура должностей разрабатывается структурным подразделением по защите государственной тайны, на которое возложены задачи по обеспечению установленного в органах внутренних дел Российской Федерации и внутренних войсках МВД России режима секретности и ведению секретного делопроизводства\*(16), на основа-

нии письменных мотивированных предложений руководителей структурных подразделений организации системы МВД России и подписывается руководителем режимно-секретного подразделения.

19. В номенклатуру должностей включаются только те должности, по которым допуск сотрудников к государственной тайне действительно необходим для выполнения ими должностных (специальных, функциональных) обязанностей, в том числе должности сотрудников, допуск которых к государственной тайне обусловлен направлением их в другие организации системы МВД России для выполнения работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну, а также сотрудников (кандидатов), направляемых на учебу в образовательные учреждения системы МВД России. Количество сотрудников, допускаемых к сведениям, составляющим государственную тайну, в организациях системы МВД России должно быть максимально ограничено.

Должность начальника организации системы МВД России включается в номенклатуру должностей вышестоящей организации системы МВД России и в номенклатуру организации системы МВД России, начальником которой он является. При этом в графе "Примечание" напротив должности начальника проставляется порядковый номер его должности по номенклатуре вышестоящей организации системы МВД России, а также дата и номер ее согласования с органом безопасности.

20. Номенклатура должностей в 2 экземплярах направляется организацией системы МВД России, территориально обособленным подразделением на согласование в орган безопасности по месту их расположения.

В сопроводительном письме о направлении номенклатуры должностей на согласование в орган безопасности указываются:

а) сведения о лицензии на проведение работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну: дата выдачи, наименование органа безопасности, выдавшего лицензию, срок ее действия и номер (кроме организаций системы МВД России, не подлежащих лицензированию, перечень которых утверждается Министром внутренних дел Российской Федерации);

б) сведения о согласовании предыдущей номенклатуры должностей: дата согласования, наименование органа безопасности, согласовавшего номенклатуру должностей;

в) количество должностей, предусматривавшихся в предыдущей номенклатуре должностей для оформления допуска к государственной тайне по первой, второй и третьей формам, причины увеличения или снижения количества указанных должностей в новой номенклатуре должностей.

21. После согласования с органом безопасности номенклатуры должностей утверждаются:

а) по руководству Министерства внутренних дел Российской Федерации, подразделений центрального аппарата МВД России, подразделений, непосредственно подчиненных МВД России, деятельность которых координируется и контролируется руководством МВД России, главных управлений МВД России по федеральным округам, управлений на транспорте МВД России по федеральным округам, МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации - Министром внутренних дел Российской Федерации;

б) по руководству образовательных и научно-исследовательских учреждений системы МВД России (за исключением военных образовательных учреждений внутренних войск МВД России) - начальником Департамента кадрового обеспечения МВД России;

в) по руководству УМТС, баз и складов хранения ресурсов МВД России, лечебно-профилактических учреждений, непосредственное руководство которыми осуществляет ДТ МВД России, - начальником Департамента тыла МВД России;

г) в организациях системы МВД России - начальниками организаций системы МВД России.

22. Номенклатура должностей хранится в режимно-секретном подразделении.

23. Изменения в номенклатуру должностей вносятся по мере необходимости в порядке, установленном для подготовки номенклатуры должностей.

Номенклатура должностей пересматривается в порядке, установленном для ее подготовки, не реже 1 раза в 5 лет.

24. Форма допуска сотрудника к государственной тайне должна соответствовать форме допуска, предусмотренной номенклатурой должностей.

Снижение формы допуска сотрудника к государственной тайне оформляется решением должностного лица, принявшего решение о его допуске, о чем проставляется соответствующая отметка в позиции 8 карточки (форма 1). В случае необходимости должностное лицо, принявшее решение о допуске сотрудника, постоянно работающего в организации системы МВД России, может восстановить форму допуска к государственной тайне без проведения проверочных мероприятий органами безопасности.

В случае изменения формы допуска сотрудников к государственной тайне в орган безопасности, осуществляющий проверочные мероприятия, в месячный срок направляется соответствующее уведомление, в котором указываются фамилии, имена, отчества сотрудников (в алфавитном порядке), дата и место их рождения, номера и формы допуска к государственной тайне, даты окончания проведения органами безопасности проверочных мероприятий.

25. Подготовка материалов для оформления допуска сотрудников (кандидатов) к государственной тайне осуществляется кадровыми подразделениями (работниками, ведущими кадровую работу) организации системы МВД России\*(17).



Направлять сотрудников (кандидатов) в режимно-секретные подразделения и органы безопасности по вопросам, связанным с оформлением допуска к государственной тайне, запрещается.

26. Сотрудники (кандидаты), которым оформляется допуск к государственной тайне, представляют собственноручно заполненную анкету (форма 4), документы, удостоверяющие личность и подтверждающие сведения, указанные в анкете (паспорт, военный билет, трудовую книжку, свидетельство о рождении, свидетельство о заключении (расторжении) брака, диплом об образовании и т.п.), а также справку об отсутствии медицинских противопоказаний для работы со сведениями, составляющими государственную тайну. Форму и порядок получения справки устанавливает федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области здравоохранения и социального развития.

27. Работники кадрового подразделения:

а) знакомят сотрудника (кандидата), оформляемого на допуск к государственной тайне, с нормами законодательства Российской Федерации о государственной тайне, предусматривающими ответственность за его нарушение;

б) сверяют сведения, указанные сотрудником (кандидатом) в анкете, со сведениями, содержащимися в представленных документах;

в) уточняют при необходимости отдельные сведения, указанные в анкете;

г) доводят до сотрудника (кандидата), оформляемого на допуск к государственной тайне, обязательства перед государством о соблюдении требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне;

д) готовят в электронном виде анкетные данные сотрудника (кандидата) и переносят их на магнитный носитель, который передается в режимно-секретное подразделение для направления в орган безопасности;

ж) после оформления сотруднику (кандидату) допуска к государственной тайне готовят к подписанию трудовой договор (контракт), отражающий его обязательства по соблюдению требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне, а обязательства сотрудника (кандидата), с которым не заключается трудовой договор (контракт), оформляют распиской (форма 2). Копия трудового договора (контракта) или расписка заверяется печатью кадрового подразделения и передается в режимно-секретное подразделение.

28. Анкета сотрудника (кандидата), которому оформляется допуск к государственной тайне, подписывается работником кадрового подразделения и заверяется печатью организации системы МВД России или кадрового подразделения.

29. Режимно-секретное подразделение:

а) разрабатывает рекомендации для кадрового подразделения по порядку оформления сотрудников (кандидатов) на должности, предусматривающие работу со сведениями, составляющими государственную тайну;

б) запрашивает карточки (форма 1) в режимно-секретных подразделениях тех организаций системы МВД России (организаций, не входящих в систему МВД России), в которых оформляемые на службу (работу) сотрудники (кандидаты) служили (работали) в течение последних 5 лет;

в) анализирует материалы, представляемые кадровым подразделением и полученные от режимно-секретных подразделений с прежних мест службы (работы) сотрудников (кандидатов), оформляемых на службу (работу), на предмет выявления наличия возможных оснований для отказа сотруднику (кандидату) в оформлении допуска к государственной тайне;

г) оформляет, учитывает и хранит карточки (форма 1), копии трудового договора (контракта) и расписки, содержащие обязательства сотрудников (кандидатов) по соблюдению требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне (форма 2);

д) осуществляет контроль за исполнением установленных требований по допуску сотрудников (кандидатов) к государственной тайне;

е) осуществляет учет предписаний на выполнение задания (форма 5\***(18)**) и справок о соответствующей форме допуска (формы 6-8\***(18)**);

ж) проводит инструктаж сотрудников (кандидатов), допускаемых к государственной тайне.

30. В случае отсутствия в организации системы МВД России режимно-секретного подразделения или сотрудника, исполняющего функции режимно-секретного подразделения, оформление допусков к государственной тайне осуществляется режимно-секретным подразделением организации системы МВД России (организации, не входящей в систему МВД России), которая оказывает организации системы МВД России услуги по защите государственной тайны.

31. На каждого сотрудника (кандидата), которому оформляется допуск к государственной тайне с проведением органами безопасности проверочных мероприятий, режимно-секретное подразделение направляет в орган безопасности следующие документы:

а) письмо с обоснованием необходимости оформления сотруднику (кандидату) допуска к государственной тайне, в котором указываются:

должность, на которую оформляется сотрудник (кандидат), ее порядковый номер в номенклатуре должностей, дата и номер согласования номенклатуры должностей, количество сотрудников, подлежащих оформлению на допуск к государственной тайне и допущенных к государственной тайне по указанной должности. При оформлении допуска руководителю режимно-секретного подразделения и руководителю организации системы МВД России, впервые допускающей к работам с использованием сведений, составляющих государственную

тайну (в случае, если в организации системы МВД России отсутствует номенклатура должностей), кратко отражается характер документов или выполняемых работ и степень их секретности со ссылкой на пункты развернутых перечней сведений, подлежащих засекречиванию;

форма и номер ранее имевшегося у сотрудника (кандидата) допуска к государственной тайне, дата окончания проведения проверочных мероприятий и наименование органа безопасности, который их проводил, причина переоформления допуска к государственной тайне (в случае переоформления допуска к государственной тайне);

отсутствие медицинских противопоказаний для работы со сведениями, составляющими государственную тайну;

обоснование принятия руководителем организации системы МВД России решения об оформлении допуска к государственной тайне сотруднику (кандидату), в отношении которого имеются основания для отказа в допуске к государственной тайне (в этом случае письмо подписывается руководителем организации системы МВД России);

б) анкета (форма 4), заполненная сотрудником (кандидатом) не ранее чем за месяц до направления материалов в орган безопасности (кроме этого, в орган безопасности по установленной им форме направляются анкетные данные сотрудника (кандидата) в электронном виде);

в) карточка (форма 1), зарегистрированная в журнале учета карточек на допуск сотрудников (кандидатов) к государственной тайне (форма 9\***(8)**);

г) 2 экземпляра учетной карточки на допуск к государственной тайне (форма 10\***(8)**);

д) по согласованию с органом безопасности 3 или 4 экземпляра списков на оформляемого сотрудника (кандидата) и его родственников (форма 11\***(8)**).

32. Оформление допуска к государственной тайне должностным лицам, указанным в **пункте 11** настоящей Инструкции, осуществляется в следующем порядке:

а) кадровое подразделение организации системы МВД России направляет заверенную анкету (форма 4), заполненную собственноручно начальником организации системы МВД России, ее электронную версию и 4 экземпляра списков (форма 11) на начальников, перечисленных:

- в подпункте "а" пункта 11 - в Бюро по защите государственной тайны МВД России,

- в подпункте "б" пункта 11 - в режимно-секретное подразделение Департамента кадрового обеспечения МВД России,

- в подпункте "в" пункта 11 - в режимно-секретное подразделение Департамента тыла МВД России;

б) Бюро по защите государственной тайны МВД России, режимно-секретные подразделения ДКО МВД России и ДТ МВД России проверяют полученные материалы на соответствие требованиям настоящей Инструкции, оформляют, в случае необходимости, карточку (форма 1), учетную карточку на допуск к государственной тайне (форма 10), письмо с обоснованием необходимости оформления допуска к государственной тайне и направляют документы в органы безопасности по месту расположения организации системы МВД России;

в) оформление допуска к государственной тайне должностным лицам, указанным в подпунктах "г", "д" пункта 11 осуществляется организацией системы МВД России, начальник которой принимает решение о допуске к государственной тайне;

г) в организацию системы МВД России и в негосударственную организацию, осуществляющую работу в организации системы МВД России, связанную с использованием сведений, составляющих государственную тайну, руководителям которых оформлен допуск к государственной тайне, направляется письмо, заверенное печатью организации системы МВД России, оформившей допуск к государственной тайне, в котором указываются дата окончания проверочных мероприятий, форма и номер допуска к государственной тайне, наименование органа безопасности, проводившего проверочные мероприятия, и дата принятия решения о допуске к государственной тайне.

33. В случае необходимости, по запросу органов безопасности, организациями системы МВД России направляются дополнительные документы, необходимые для проведения проверочных мероприятий.

Документы, не соответствующие требованиям настоящей Инструкции, могут быть возвращены для доработки.

34. Одновременное направление в органы безопасности документов для оформления допуска к государственной тайне на нескольких лиц, рассматриваемых на замещение одной должности, не допускается, кроме случая проведения конкурса на замещение вакантной должности, предусмотренного законодательством Российской Федерации.

Организация системы МВД России, проводящая конкурс, в установленном порядке направляет в орган безопасности документы на всех сотрудников (кандидатов), допущенных к участию в конкурсе. Результаты проверочных мероприятий орган безопасности сообщает руководителю организации системы МВД России, проводящей конкурс. После проведения конкурса по соответствующему запросу орган безопасности высылает карточку (форма 1) на сотрудника (кандидата), выигравшего конкурс.

35. Карточки (форма 1) хранятся в режимно-секретном подразделении вместе с копиями трудового договора (контракта) или расписки, содержащими обязательства сотрудника (кандидата) по соблюдению требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне (форма 2) в специальной картотеке, составленной в алфавитном порядке. Такие картотеки при необходимости могут вестись по структурным подразделениям организации.



36. Учет и хранение карточек (форма 1), копий трудовых договоров (контрактов), отражающих обязательства перед государством по соблюдению требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне, в отношении отдельных руководителей организаций системы МВД России осуществляется:

а) в Бюро по защите государственной тайны МВД России - в отношении первого заместителя Министра внутренних дел Российской Федерации, заместителей Министра внутренних дел Российской Федерации, начальников подразделений центрального аппарата МВД России, подразделений, непосредственно подчиненных МВД России, деятельность которых координируется и контролируется руководством МВД России, главных управлений МВД России по федеральным округам, управлений на транспорте МВД России по федеральным округам, министров внутренних дел, начальников главных управлений внутренних дел, управлений внутренних дел по субъектам Российской Федерации и их заместителей;

б) в ДКО МВД России - в отношении начальников образовательных и научно-исследовательских учреждений МВД России и их заместителей;

в) в ДТ МВД России - в отношении начальников УМТС, баз и складов хранения ресурсов МВД России, лечебно-профилактических учреждений, непосредственное руководство которыми осуществляет ДТ МВД России, и их заместителей.

37. На сотрудника (кандидата), которым оформляется допуск к государственной тайне по третьей форме без проведения органами безопасности проверочных мероприятий, оформляется карточка (форма 1), которая регистрируется в журнале учета карточек на допуск сотрудников (кандидатов) к государственной тайне (форма 9) отдельно от карточек (форма 1), оформленных на сотрудников (кандидатов), допущенных к государственной тайне с проведением органами безопасности проверочных мероприятий.

38. Карточка (форма 1) с отметкой органа безопасности о проведении проверочных мероприятий и номером допуска к государственной тайне возвращается в организацию системы МВД России.

39. Решение о допуске сотрудника к государственной тайне оформляется записью в позиции 8 карточки (форма 1), которая заверяется:

а) при допуске к государственной тайне по первой и второй формам, а также по третьей форме с проведением органами безопасности проверочных мероприятий, - подписью начальника организации системы МВД России и печатью организации системы МВД России;

б) при допуске к государственной тайне по третьей форме без проведения органами безопасности проверочных мероприятий - подписью начальника организации системы МВД России или уполномоченного им заместителя начальника организации системы МВД России и печатью организации системы МВД России.

При оформлении карточки (форма 1) лицам, замещающим должности, включенные в перечень должностей, при замещении которых сотрудники считаются допущенными к государственной тайне, в позиции 8 производится запись с указанием номера и даты акта Президента Российской Федерации об утверждении данного перечня.

40. На сотрудника (кандидата), которому оформляется допуск к государственной тайне, заводится одна карточка (форма 1). При переходе сотрудника на службу (работу) в другую организацию системы МВД России (организацию, не входящую в систему МВД России) указанная карточка по письменному запросу режимно-секретного подразделения соответствующей организации системы МВД России (организации, не входящей в систему МВД России) пересылается по новому месту службы (работы).

Новая карточка (форма 1) заводится только в случае, если ранее заведенная карточка была уничтожена в соответствии с пунктом 46 настоящей Инструкции.

Карточка (форма 1), оформленная на сотрудника, допущенного к государственной тайне по третьей форме без проведения органами безопасности проверочных мероприятий, в организации, не входящие в систему МВД России, не пересылается.

41. При отсутствии в позициях карточки (форма 1) места для соответствующих записей в установленном порядке заполняется новый бланк карточки (форма 1), который учитывается как дополнительный лист к имеющейся карточке (форма 1). При этом на новом бланке указывается номер листа, а в графе "Примечание" журнала учета карточек на допуск сотрудников к государственной тайне (форма 9) - количество листов в карточке (форма 1).

Организация системы МВД России, оформившая допуск к государственной тайне сотрудникам (кандидатам), состоящим на воинском учете, направляет в соответствующие военные комиссариаты по их запросам уведомления о форме допуска к государственной тайне, его номере, дате окончания проведения проверочных мероприятий, наименовании органа безопасности, проводившего проверочные мероприятия, а также сведения о фактах переоформления или прекращения допуска к государственной тайне.

42. Если в течение 6 месяцев после проведения проверочных мероприятий не было принято решение о допуске сотрудника (кандидата) к государственной тайне, отметка о проведении проверочных мероприятий органами безопасности в карточке (форма 1) становится недействительной.

В этом случае в орган безопасности, проводивший проверочные мероприятия, в месячный срок направляется соответствующее уведомление, в котором указываются фамилия, имя, отчество сотрудника (кандидата), дата и место его рождения, номер и форма допуска к государственной тайне, дата окончания проведения проверочных мероприя-

тий. В случае включения в указанный список нескольких сотрудников (кандидатов) их фамилии указываются в алфавитном порядке.

43. В отношении сотрудников, которые переведены на должности, не предусматривающие наличие допуска к государственной тайне, уволились из организации системы МВД России, в том числе при расторжении трудового договора (контракта) в связи с проведением организационных и (или) штатных мероприятий, закончили обучение в учебном заведении и на которых в течение 6 месяцев не затребованы карточки (форма 1), действие допуска прекращается.

44. Решение о прекращении допуска сотрудника к государственной тайне оформляется записью в позиции 8 карточки (форма 1), которая в случаях, предусмотренных пунктом 43 настоящей Инструкции, заверяется подписью должностного лица, принявшего решение о допуске к государственной тайне, или уполномоченного им заместителя начальника организации системы МВД России и печатью организации системы МВД России.

В случаях, предусмотренных подпунктами "б" и "в" пункта 13 настоящей Инструкции, запись в позиции 8 карточки (форма 1) заверяется подписью должностного лица, принявшего решение о допуске к государственной тайне, и печатью организации системы МВД России.

45. При прекращении допуска сотрудников к государственной тайне в случаях, предусмотренных пунктом 43 настоящей Инструкции, в орган безопасности по месту расположения организации системы МВД России в месячный срок направляется уведомление о прекращении допуска к государственной тайне, в котором указываются фамилия, имена, отчества сотрудников (в алфавитном порядке), дата и место их рождения, номера и формы допусков, даты окончания проведения проверочных мероприятий. Уведомления о прекращении допусков по третьей форме, оформленных без проведения органами безопасности проверочных мероприятий, в органы безопасности не направляются.

При прекращении допуска сотрудника к государственной тайне в случаях, предусмотренных подпунктами "б" и "в" пункта 13 настоящей Инструкции, проставляется соответствующая отметка в позиции 10 карточки (форма 1), а в орган безопасности по месту расположения организации системы МВД России в 10-дневный срок направляется соответствующее уведомление.

46. После прекращения допуска к государственной тайне копия трудового договора (контракта) или расписка, содержащая обязательства сотрудника по соблюдению требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне (форма 2), и карточка (форма 1) на допуск сотрудников хранятся в режимно-секретном подразделении до истечения срока наложения ограничений на права сотрудника, но не менее 5 лет, после чего уничтожаются в установленном порядке.

47. В случае получения из органа безопасности уведомления о возникновении обстоятельств, которые в соответствии с подпунктами "б" и "в" пункта 13 настоящей Инструкции могут послужить основанием для прекращения сотруднику допуска к государственной тайне, начальник организации системы МВД России принимает решение о возможности или невозможности дальнейшей работы сотрудника со сведениями, составляющими государственную тайну, о чем информирует орган безопасности. До принятия такого решения сотрудник отстраняется от работы со сведениями, составляющими государственную тайну.

### III. Особенности допуска к государственной тайне слушателей (курсантов) образовательных учреждений МВД России

48. Слушатели (курсанты) образовательных учреждений МВД России очной формы обучения\*(19) допускаются, как правило, только к секретным сведениям.

Допуск слушателей к государственной тайне осуществляется начальником комплекующего органа внутренних дел.

49. Оформление необходимых материалов по допуску слушателей к государственной тайне, а также контроль за наличием в личных делах материалов проверок органами безопасности кандидатов на учебу в образовательные учреждения МВД России, карточек (форма 1) кандидатов на очное обучение, возлагается на кадровый аппарат комплекующего органа внутренних дел.

50. Обязательство слушателей перед государством по соблюдению требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне оформляется в виде Дополнительного соглашения по соблюдению требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне к Контракту о службе в органах внутренних дел Российской Федерации\*(20), заключаемому с гражданами Российской Федерации, направляемыми на учебу в образовательные учреждения МВД России.

51. Карточки (форма 1) слушателей, допущенных к государственной тайне, после выпуска слушателей направляются в комплекующие органы внутренних дел.

52. Доступ к сведениям, составляющим государственную тайну, слушателей заочной формы обучения осуществляется на основании справки о допуске к государственной тайне по соответствующей форме (форма 6-8), выданной организацией системы МВД России по месту службы сотрудника.

53. Слушателям последних курсов образовательных учреждений МВД России, не имеющих допуска к государственной тайне по первой или второй форме, при распределении на постоянную работу в комплекующие организации системы МВД России может оформляться допуск по первой или второй форме по месту предстоящей работы, но не позднее, чем за 3 месяца до окончания учебы. При этом образовательные учреждения МВД России, получив запрос органа внутренних дел, направляют в его адрес анкету слушателя (форма 4) для оформ-



ления ему в установленном порядке допуска к сведениям особой важности либо совершенно секретным сведениям.

#### IV. Особенности оформления допуска к государственной тайне при работе по совместительству

54. При необходимости оформления сотруднику, имеющему доступ к государственной тайне, такого же допуска для работы по совместительству в другой организации по соответствующему запросу изготавливается дубликат карточки (форма 1), который направляется в запрашивающую организацию. Дубликат карточки (форма 1) изготавливается режимно-секретным подразделением запрашиваемой организации системы МВД России на бланке карточки (форма 1), имеющем отметку "Дубликат", путем перенесения всех указанных в карточке (форма 1) гражданина записей и учитывается как очередной лист карточки (форма 1), при этом запись о проведении проверочных мероприятий органами безопасности заверяется подписью руководителя этого режимно-секретного подразделения и печатью запрашиваемой организации системы МВД России. В графе "Примечание" журнала учета карточек на допуск граждан к государственной тайне (форма 9) и в позиции 6 карточки (форма 1) делается отметка "Дубликат. Лист № \_\_\_ направлен" и указывается наименование и адрес организации, в которую направлен указанный дубликат.

Режимно-секретное подразделение, изготовившее дубликат карточки (форма 1), в месячный срок направляет в орган безопасности по месту расположения своей организации системы МВД России уведомление, в котором указывает адрес и наименование организации, в которую направлен дубликат карточки (форма 1).

Дубликаты карточек (форма 1) учитываются в порядке, установленном для учета карточек (форма 1).

С карточек (форма 1), оформленных на сотрудников, получивших допуск к государственной тайне без проведения органами безопасности проверочных мероприятий, и с дубликатов карточек (форма 1) дубликаты не оформляются.

55. Организация, в которой сотрудник работает по совместительству, получив дубликат карточки (форма 1), в установленном порядке оформляет гражданину допуск к государственной тайне и в месячный срок направляет в орган безопасности по месту своего расположения уведомление с приложением учетной карточки на допуск к государственной тайне (форма 10), на обороте которой указываются форма и номер допуска к государственной тайне, дата окончания проведения проверочных мероприятий, наименование органа безопасности, проводившего проверочные мероприятия, а также дата решения о допуске гражданина к государственной тайне.

При необходимости переоформления допуска к государственной тайне сотруднику в организации, в которой он работает по совместительству, режимно-секретным подразделением указанной организации запрашивается по постоянному месту службы (работы) карточка (форма 1), которая после переоформления допуска к государственной тайне возвращается одновременно с запросом о направлении ее дубликата. При этом организацией системы МВД России, в которой сотрудник работает постоянно и где хранится карточка (форма 1), в установленном порядке оформляется новое решение о допуске гражданина к государственной тайне, а в орган безопасности по месту расположения организации системы МВД России направляется уведомление с приложением учетной карточки на допуск к государственной тайне (форма 10), на обороте которой указываются форма и номер допуска к государственной тайне, дата окончания проведения проверочных мероприятий, наименование органа безопасности, проводившего проверочные мероприятия, дата решения о допуске гражданина к государственной тайне, а также адрес и наименование организации, в которую направлен дубликат карточки (форма 1).

56. При прекращении в организации, где хранится дубликат карточки (форма 1), допуска к государственной тайне в случаях, предусмотренных подпунктами "б" и "в" пункта 13 настоящей Инструкции, в организацию системы МВД России, где хранится карточка (форма 1), направляется уведомление, в котором указываются основания принятия такого решения с приложением дубликата карточки (форма 1), в позиции 10 которой делается соответствующая отметка. Копия уведомления, направляемого в соответствии с пунктом 45 настоящей Инструкции, дополнительно направляется в орган безопасности по месту расположения организации системы МВД России, где хранится карточка (форма 1).

При прекращении в организации системы МВД России, где хранится карточка (форма 1), допуска к государственной тайне в случаях, предусмотренных подпунктами "б" и "в" пункта 13 настоящей Инструкции, в организацию, где хранится дубликат карточки (форма 1), направляется уведомление, в котором указываются основания принятия такого решения с приложением карточки (форма 1), в позиции 10 которой делается соответствующая отметка. Копия уведомления, направляемого в соответствии с пунктом 45 настоящей Инструкции, дополнительно направляется в орган безопасности по месту расположения организации, где хранится дубликат карточки (форма 1).

57. В отношении граждан, работающих в организации, где хранится дубликат карточки (форма 1), которые переведены в указанной организации на должность, не предусматривающую наличие допуска к государственной тайне, уволившись из организации, в том числе при расторжении трудового договора (контракта) в связи с проведением организационных и (или) штатных мероприятий, действие допуска прекращается и дубликат карточки (форма 1) возвращается в организацию, где хранится карточка (форма 1).

В отношении сотрудников, работающих в организации системы МВД России, где хранится карточка (форма 1), которые переведены в указанной организации системы МВД России на должность, не предусматривающую наличие допуска к государственной тайне, уволившись из организации системы МВД России, в том числе при расторжении трудового договора (контракта) в связи с проведением организационных и (или) штатных мероприятий, действие допуска прекращается и карточка (форма 1) направляется в организацию, где хранится дубликат карточки (форма 1).

58. В случаях, предусмотренных пунктами 55 и 56 настоящей Инструкции, дубликаты карточки (форма 1) приобщаются к карточке (форма 1). При этом в графе "Примечание" журнала учета карточек на допуск граждан к государственной тайне (форма 9) и позиции 6 карточки (форма 1) делается отметка "Дубликат. Лист № \_\_\_ приобщен к карточке".

59. Гражданам, допущенным к государственной тайне в организации, в которой они работают по совместительству, запрещается использование сведений, составляющих государственную тайну, полученных в организации системы МВД России по основному месту службы (работы).

Указанные сведения могут быть переданы в организацию, в которой граждане работают по совместительству, в установленном порядке.

#### V. Переоформление допуска к государственной тайне

60. Переоформление допуска к государственной тайне по первой форме производится через 10 лет, по второй и третьей (с проведением органами безопасности проверочных мероприятий) форм производится через 15 лет с даты окончания проведения проверочных мероприятий органами безопасности в случае перехода указанных сотрудников (кандидатов) на другое место службы (работы).

Переоформление допуска к государственной тайне сотрудников, постоянно работающих в системе МВД России, которым допуск был оформлен в установленном порядке в организации системы МВД России, не производится.

61. Переоформление допуска к государственной тайне по первой, второй и третьей (с проведением органами безопасности проверочных мероприятий) форм независимо от срока действия производится в следующих случаях:

а) прием сотрудника (кандидата) на работу (службу), назначение на должность в структурные подразделения по защите государственной тайны, за исключением случая перевода сотрудника из одного подразделения по защите государственной тайны в другое в рамках организаций системы МВД России;

б) вступление сотрудника в брак, кроме случая, предусмотренного пунктом 63 настоящей Инструкции;

в) возвращение из длительной, свыше 6 месяцев, заграничной командировки;

г) возникновение обстоятельств, влияющих в соответствии с пунктом 11 настоящей Инструкции на принятие решения о допуске к государственной тайне;

д) прием на работу (службу) сотрудника (кандидата), у которого в карточке (форма 1) в позиции 7 проставлена особая отметка органа безопасности;

ж) прием на работу (службу) гражданина, пребывающего в запасе, если с даты принятия военным комиссаром решения о его допуске к государственной тайне прошло более 6 месяцев;

з) призыв гражданина, пребывающего в запасе, карточка (форма 1) которого хранится в военном комиссариате, для прохождения плановых военных сборов на воинских должностях, замещение которых предусматривает работу со сведениями, составляющими государственную тайну, если с даты принятия военным комиссаром решения о его допуске к государственной тайне прошло более 6 месяцев;

и) прием на работу (службу) сотрудника (кандидата), у которого в карточке (форма 1) в позиции 10 имеется отметка о нарушениях режима секретности и (или) наличии оснований для отказа в допуске к государственной тайне.

62. При переоформлении допуска к государственной тайне в органы безопасности направляются документы, указанные в пункте 31 настоящей Инструкции.

63. Допуск к государственной тайне не переоформляется в следующих случаях:

а) вступление сотрудника в брак с лицом, имеющим допуск к государственной тайне, оформленный с проведением органами безопасности проверочных мероприятий;

б) смена сотрудником фамилии, имени или отчества в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Режимно-секретное подразделение вносит соответствующие изменения в карточку (форма 1) и в месячный срок направляет в орган безопасности соответствующее уведомление, в котором указываются фамилия, имена, отчества сотрудников (в алфавитном порядке), дата и место их рождения, номера и формы допусков, даты окончания проведения органами безопасности проверочных мероприятий с приложением учетной карточки на допуск к государственной тайне (форма 10).

64. Режимно-секретное подразделение, получив карточку (форма 1) с прежнего места службы (работы) сотрудника (кандидата), определяет необходимость переоформления ему допуска к государственной тайне и докладывает об этом руководителю организации системы МВД России.



Если переоформление допуска к государственной тайне не требуется, сотрудник (кандидат) в установленном порядке допускается к государственной тайне и назначается на должность, а режимно-секретное подразделение не позднее чем через месяц направляет в орган безопасности уведомление с приложением учетной карточки на допуск к государственной тайне (форма 10), на обороте которой указываются форма и номер допуска к государственной тайне, дата окончания проведения органами безопасности проверочных мероприятий, наименование органа безопасности, проводившего проверочные мероприятия, а также дата решения о допуске сотрудника к государственной тайне.

65. Кадровое подразделение обязано в 10-дневный срок информировать режимно-секретное подразделение обо всех изменениях в биографических данных сотрудника, допущенного к государственной тайне, для решения вопроса о целесообразности переоформления ему допуска к государственной тайне и внесения соответствующих изменений в карточку (форма 1).

VI. Порядок доступа к сведениям, составляющим государственную тайну, сотрудников при их командировании в другие организации

66. Доступ сотрудников к сведениям, составляющим государственную тайну, в организациях системы МВД России, в которые они командированы, осуществляется после предъявления ими предписания на выполнение задания (форма 5), документов, удостоверяющих личность, и справок о допуске по соответствующей форме (формы 6-8).

Сотрудникам органов безопасности, осуществляющим по роду службы взаимодействие с организацией системы МВД России в работе по защите государственной тайны, право доступа к сведениям, составляющим государственную тайну, предоставляется по предъявлении служебного удостоверения и справок о допуске по соответствующей форме (формы 6-8).

67. Сотрудникам, командиремым для выполнения заданий, связанных с доступом к государственной тайне, выдаются:

для имеющих допуск к сведениям особой важности - справка о допуске по первой форме (форма 6), в которой после буквенного индекса "А" указываются номер допуска к государственной тайне и дата окончания проведения органами безопасности проверочных мероприятий;

для имеющих допуск к совершенно секретным сведениям - справка о допуске по второй форме (форма 7), в которой после буквенного индекса "Б" указываются номер допуска к государственной тайне и дата окончания проведения органами безопасности проверочных мероприятий;

для имеющих допуск к секретным сведениям - справка о допуске по третьей форме (форма 8), в которой после буквенного индекса "Д" указываются номер допуска к государственной тайне и дата окончания проведения органами безопасности проверочных мероприятий.

В случае если допуск к государственной тайне оформлен без проведения органами безопасности проверочных мероприятий, в соответствующих справках о допуске дата окончания проведения проверочных мероприятий не указывается.

В случае отсутствия в организации системы МВД России режимно-секретного подразделения или сотрудника, исполняющего функции режимно-секретного подразделения, справка о допуске (формы 6-8) выдается командированному лицу режимно-секретным подразделением организации системы МВД России (организации, не входящей в систему МВД России), оказывающей услуги в области защиты государственной тайны. При этом в справке (формы 6-8) указываются сведения о соответствующей лицензии организации системы МВД России (организации, не входящей в систему МВД России), выдавшей справку.

68. Справка о допуске по соответствующей форме (формы 6-8) подписывается руководителем режимно-секретного подразделения и заверяется печатью организации системы МВД России. Указанная справка регистрируется в журнале учета выдачи справок о допуске (форма 13<sup>\*(18)</sup>) и выдается командированному на время разовой командировки или на период выполнения задания, но не более чем на год, под расписку. По окончании срока действия справка возвращается по месту ее выдачи, подшивается в отдельное дело и хранится не менее 5 лет. Журнал учета выдачи справок о допуске (форма 13) после его закрытия в установленном порядке хранится в режимно-секретном подразделении не менее 5 лет.

69. Требовать от командированного сотрудника, прибывшего в организацию системы МВД России для выполнения задания, не связанного с работами со сведениями, составляющими государственную тайну, справку о допуске по соответствующей форме (формы 6-8) запрещается. Исключение составляют случаи, когда командированный сотрудник при выполнении задания неизбежно будет иметь доступ к сведениям, составляющим государственную тайну.

70. Предписание на выполнение задания (форма 5) подписывается руководителем организации системы МВД России, заверяется печатью организации системы МВД России и регистрируется в журнале учета выдачи предписаний на выполнение заданий (форма 14<sup>\*(18)</sup>).

В предписании на выполнение задания (форма 5) указываются основание для командирования (номер и дата приказа, распоряжения, постановления, решения и т.п.).

Предписание на выполнение задания (форма 5), в котором содержатся сведения, составляющие государственную тайну, пересылается в установленном порядке.

Предписание на выполнение задания (форма 5) выдается для посещения только одной организации системы МВД России.

71. Командированный сотрудник может иметь доступ в присутствии сотрудников принимающей организации системы МВД России, ответственных за прием командированных лиц, только к тем сведениям, составляющим государственную тайну, которые ему необходимы для выполнения задания, указанного в предписании на выполнение задания (форма 5).

Доступ командированных сотрудников к сведениям, составляющим государственную тайну, осуществляется по письменному разрешению руководителя принимающей организации системы МВД России. Разрешение оформляется на предписании на выполнение задания (форма 5) с указанием конкретных носителей сведений, составляющих государственную тайну, с которыми можно ознакомить командированного сотрудника.

72. Предписание на выполнение задания (форма 5) и справка о допуске по соответствующей форме (формы 6-8) регистрируются в журнале учета командированных (форма 15<sup>\*(8)</sup>). После регистрации справка о допуске по соответствующей форме (формы 6-8) остается в режимно-секретном подразделении принимающей организации системы МВД России, а предписание на выполнение задания (форма 5) с отметкой о форме допуска командированного сотрудника передается принимающему его должностному лицу. Указанное должностное лицо заполняет на оборотной стороне предписания на выполнение задания (форма 5) справку, после чего данное предписание передается в режимно-секретное подразделение принимающей организации системы МВД России, где хранится в отдельном деле не менее 5 лет. Справка о допуске по соответствующей форме (формы 6-8) возвращается командированному сотруднику для сдачи в выдавшее ее режимно-секретное подразделение. На обороте справки о допуске по соответствующей форме (формы 6-8) делается запись с указанием степени секретности сведений, с которыми ознакомился командированный гражданин, пункта развернутого перечня сведений, подлежащих засекречиванию, Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденного установленным порядком, и даты ознакомления, которая заверяется подписью руководителя режимно-секретного подразделения принимающей организации системы МВД России и печатью этой организации системы МВД России.

Указанные в справке о допуске по соответствующей форме (формы 6-8) данные об ознакомлении сотрудника со сведениями, составляющими государственную тайну, переносятся в карточку учета осведомленности в сведениях, составляющих государственную тайну.

\* (1) Далее - "сотрудник".

\* (2) Далее - "кандидат".

\* (3) Далее - "организация системы МВД России".

\* (4) Пункт 3 Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2010 г. № 63 (Собрание законодательства Российской Федерации, 2010, № 7, ст. 762).

\* (5) Данная и последующие соответствующие формы учетной документации утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2010 г. № 63 (Собрание законодательства Российской Федерации, 2010, № 7, ст. 762).

\* (6) Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 15, ст. 1768; 1997, № 41, ст.ст. 4673, 8220-8235; 2002, № 52 (ч. 2), ст. 5288; 2003, № 6, ст. 549; № 27 (ч. 1), ст. 2700; № 46 (ч. 2), ст. 4449; 2004, № 35, ст. 3607. Далее - "Закон "О государственной тайне".

\* (7) Далее - "структурное подразделение по защите государственной тайны".

\* (8) Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2010 г. № 63.

\* (9) Подпункт "б" пункта 12 Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2010 г. № 63.

\* (10) Пункт 3 Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2010 г. № 63.

\* (11) Далее - "подразделения, непосредственно подчиненные МВД России".

\* (12) Далее - "ДКО МВД России".

\* (13) Далее - "ДТ МВД России".

\* (14) Далее - "негосударственная организация".

\* (15) Далее - "номенклатура должностей".

\* (16) Далее - "режимно-секретное подразделение".

\* (17) Далее - "кадровые подразделения".

\* (18) Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2010 г. № 63.

\* (19) Далее - "слушатели".

\* (20) Примерное содержание обязательств представлено в форме 2 приложения к настоящей Инструкции.





Научно-правовой журнал  
“Право в Вооруженных Силах”  
за активное участие в правовом просвещении  
граждан Российской Федерации  
Министром юстиции Российской Федерации  
9 июля 1999 года  
награжден  
памятной медалью имени  
Анатолия Федоровича КОНИ

**ЧТО ДЕЛАТЬ, ЕСЛИ:**

- Вы пострадали от неправомерных действий командира?..
  - Ваш ребенок болен, а на него вот-вот наденут военную форму?..
  - Вы хотите уволиться, и не знаете, как это правильно сделать?..
  - Вас “задвинули” в очереди на жилье?..
  - Вы всю жизнь служили честно, а Вас, когда Вы попытались заявить о своих законных правах, пытаются сделать “плохим” и уволить по “дискредитирующим” основаниям?
  - Вам предстоит судебная тяжба?..
  - Вас незаконно уволили с работы (службы) или привлекли к материальной ответственности?..
- Первое: не ждите, когда ситуация станет безвыходной.  
Второе: наберите номер телефона (495) 334-98-04 (11.00-17.00, будние дни), факс 334-92-65 и запишитесь на консультацию к юристу Регионального общественного движения “За права военнослужащих”.

117342 г. Москва, ул. Бутлерова, д. 40, офис 508, внутренний тел. 5-93.

Проезд до станции метро “Профсоюзная”, далее троллейбусом № 85 до остановки “Ул.Бутлерова”

**Редакционный и научно-консультативный совет журнала**

**Дамаскин О.В.** - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, государственный советник Российской Федерации 2 класса;

**Бараненков В.В.** - доктор юридических наук, профессор, председатель диссертационного совета по специальности 20.02.03 - военное право, военные проблемы международного права;

**Корякин В.М.** - доктор юридических наук;

**Кудашкин В.В.** - доктор юридических наук, руководитель правового департамента Государственной корпорации “Ростехнологии”;

**Маликов С.В.** - доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой криминалистики Военного университета;

**Петухов Н.А.** - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой Российской академии правосудия, генерал-полковник юстиции в отставке;

**Стрекозов В.Г.** - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации;

**Толкаченко А.А.** - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, судья Верховного Суда Российской Федерации;

**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:

*О праве гражданского персонала на получение жилья от Минобороны России*

*Уплата государственной пошлины воинскими частями*

*Комментарий к Федеральному закону от 8 декабря 2010 г. № 342-ФЗ*

*О новой структуре - ФГУ "Региональное управление правового обеспечения Минобороны России"*

*Военно-правовое обозрение:  
Финансово-экономическая работа в военных организациях  
Новое военное законодательство*

## **Уважаемые читатели!**

Редакция оставляет за собой право изменять содержание очередного номера журнала в связи с изменением текущего законодательства.

*Наш адрес в Интернете: [www.voennoepravo.ru](http://www.voennoepravo.ru)*

*Адрес электронной почты: [vpravo@mail.ru](mailto:vpravo@mail.ru)*

*Редакция отвечает на страницах журнала только на те вопросы читателей, которые присланы на купонах (а не на вклейках, вкладках, письмах).*

*Ответы публикуются только в журнале, на дом не высылаются.*

Если Вы решили обратиться в редакцию за советом, изложите свой вопрос кратко и разборчиво на купоне. Ксерокопии купонов и дополнительные материалы не рассматриваются. При ответе на вопросы редакция руководствуется действующим законодательством, нормативными правовыми актами министерств и ведомств.

Запечатайте купон в почтовый конверт, не складывая его, и вышлите по адресу:

111033, г. Москва, Ж-33, а/я 44,  
Харитонову С.С.

Ответ будет опубликован в ближайших номерах журнала.

ПРАВО В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ - № 1  
ВОЕННО-ПРАВОВОЕ ОБОЗРЕНИЕ

Впишите в клетки любые  
шесть цифр - это ваш шифр

--	--	--	--	--	--

Текст вопроса \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Место жительства (город, область): \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_