

СОДЕРЖАНИЕ

Социальная защита военнослужащих	
<i>В.М. Корякин.</i> Конкуренция норм Жилищного кодекса Российской Федерации и Федерального закона «О статусе военнослужащих»: антикоррупционный аспект	2
<i>С.С. Харитонов.</i> О некоторых правовых вопросах оказания специализированной высокотехнологичной помощи военнослужащим женского пола	6
Правовая страница командира	8
<i>А.В. Кудашкин.</i> Подарок или взятка: вот в чем вопрос?! (вопросы квалификации при совершении военнослужащими коррупционных правонарушений)	13
<i>В.А. Скрипель.</i> Антикоррупционные запреты на военной и государственной гражданской службе: сравнительно-правовой анализ	19
<i>А.В. Павлова.</i> Проблемы нарушения законности при реализации подпрограммы «Государственные жилищные сертификаты» и накопительно-ипотечной системы как причины снижения эффективности их функций по обеспечению жильем военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей	21
<i>А.В. Щукин.</i> О некоторых особенностях начального периода военной службы иностранных граждан в Вооруженных Силах Российской Федерации	25
<i>С.И. Щербак.</i> Обеспечение принципов законности и справедливости при реализации прав военнослужащих на обжалование дисциплинарных взысканий	27
<i>А.А. Выскубин.</i> Методика деятельности командиров (начальников) по исполнению вступивших в законную силу судебных постановлений по гражданским делам об удержании алиментов	33
<i>О.А. Овчаров.</i> Правовые вопросы восстановления института военного духовенства России	37
Жилищное право	
<i>Е.Г. Воробьев.</i> Об учетных нормах для приобретения военнослужащими права на улучшение жилищных условий: к чему и почему ведет устоявшаяся правоприменительная практика?	47
<i>П.В. Ильменейкин.</i> Жилищные нормы и связанные с ними проблемы обеспечения военнослужащих жильем	53
<i>С.В. Шанхаев, В.Е. Карбашов.</i> Правовой режим служебного жилого помещения: проблемы правового регулирования и правоприменения (окончание)	61
Увольняемому с военной службы	
<i>Р.А. Закиров.</i> Исчисление льготной выслуги лет для реализации социальных гарантий военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы	64
Труд гражданского персонала	
<i>В.И. Ковалев.</i> Виды выплат стимулирующего характера в бюджетных учреждениях Министерства обороны Российской Федерации, воинских частях и их характеристика	71
Дела судебные	
<i>А.А. Выскубин.</i> Военнослужащие, признанные военно-врачебной комиссией ограниченно годными к военной службе, при увольнении с военной службы обеспечиваются жилыми помещениями в порядке общей очереди (по материалам судебной практики)	73
Дело «Левищев против Российской Федерации»	77
Судебная практика Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации	82
Точка зрения	89
<i>Е.А. Глухов, И.А. Епихин.</i> Переход на новый способ комплектования юридической службы Вооруженных Сил Российской Федерации	
<i>П.И. Гаврюшенко, В.А. Михалев.</i> Установление минимального и максимального размера дополнительной общей площади жилого помещения при обеспечении военнослужащих жилыми помещениями направлено на увеличение потенциального круга жилых помещений, которыми они могут быть обеспечены	90
	97
	112
Правовая консультация	
Жилищные права	

Научно-практический журнал
«Право в Вооруженных Силах –
Военно-правовое обозрение»
№ 3 (153) март 2010 г.

Издается с июля 1997 г.

Главный редактор
С.С. Харитонов

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

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

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

Научный консультант и
ответственный редактор номера
С.В. Терешкович

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

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

Учредитель и издатель:
Общественное движение
«За права военнослужащих»

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

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

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

Подписные индексы по каталогу
«Роспечать» - 72527, 20244

Отпечатано в ООО
«Красногорская типография»
Подписано в печать 20.02.2010
Заказ № 361
Усл. печ. л. 8,0
Тираж 3900 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.



КОНКУРЕНЦИЯ НОРМ ЖИЛИЩНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА “О СТАТУСЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ”: АНТИКОРРУПЦИОННЫЙ АСПЕКТ

В.М. Корякин, доктор юридических наук

В теории и практике правового регулирования общественных отношений нередки ситуации, когда на регулирование одного и того же правоотношения претендуют одновременно две и более правовые нормы, содержащиеся в различных нормативных правовых актах одного уровня. Данную ситуацию в юриспруденции принято называть конкуренцией правовых норм.

Наиболее полно проблема конкуренции правовых норм исследована в теории уголовного права¹. Однако это явление, имеющее как объективные, так и субъективные причины своего возникновения, существует и в других отраслях правовой системы – в гражданском, жилищном, финансовом, международном и другом законодательстве². Не является исключением в данном отношении и военное право. При сопоставлении актов военного законодательства с иными нормативными правовыми актами нередко выявляются коллизии и противоречия между нормами права. В частности, подобного рода конкуренция правовых норм имеет место при реализации жилищных прав военнослужащих. Об этом и пойдет речь в настоящей статье.

Конкуренция норм Жилищного кодекса Российской Федерации и Федерального закона «О статусе военнослужащих» проявляется в том, что указанные законодательные акты по-разному определяют круг членов семьи, имеющих право на обеспечение жилым помещением вместе с военнослужащим и в последующем – на пользование предоставленным ему жилым помещением.

Согласно п. 5 ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» к членам семей военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, на которых

распространяются социальные гарантии, установленные данным законом, если иное не установлено федеральными законами, относятся:

- супруга (супруг);
- несовершеннолетние дети;
- дети старше 18 лет, ставшие инвалидами до достижения ими возраста 18 лет;
- дети в возрасте до 23 лет, обучающиеся в образовательных учреждениях по очной форме обучения;
- лица, находящиеся на иждивении военнослужащих.

В то же время согласно ч. 1 ст. 69 Жилищного кодекса Российской Федерации к членам семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма относятся проживающие совместно с ним его супруг, а также дети и родители данного нанимателя. Другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы признаются членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, если они вселены нанимателем в качестве членов его семьи и ведут с ним общее хозяйство. В исключительных случаях иные лица могут быть признаны членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма в судебном порядке.

Как видно из сравнения двух приведенных выше норм, Жилищный кодекс Российской Федерации устанавливает более широкий круг лиц, относящихся к членам семьи нанимателя жилого помещения, по сравнению с Федеральным законом «О статусе военнослужащих». По справедливому утверждению А.В. Кудашкина, ключевое значение для разрешения рассматриваемой правовой коллизии имеет оговорка Федерального закона «О статусе военнослужащих» о том, что иной круг лиц может быть определен другим федераль-

¹ См.: Иногамова-Хегай Л.В. Конкуренция норм уголовного права: дис. ... докт. юрид. наук. М., 1999; Ляскало А.Н. Конкуренция уголовно-правовых норм при квалификации преступлений против военной службы: моногр. М., 2009; Шакин В.Б. Преодоление конкуренции уголовно-правовых норм при квалификации преступлений: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

² См.: Блинков О.Е., Никольский С.Е. Наследование пая в жилищном кооперативе: теоретические и практические проблемы конкуренции общих и специальных норм // Нотариус. 2007. № 3; Гончаров Д.Ю. О конкуренции норм уголовного и гражданского законодательства // Право и экономика. 2000. № 9; Демин А.В. О конкуренции норм в гражданском и военном законодательстве // Там же. 1998. № 9; Черниченко О.С. Конкуренция юрисдикций государств и порождаемые ею проблемы в межгосударственных отношениях // Международное публичное и частное право. 2002. № 4.



ным законом. В рассматриваемом случае таким «иным законом» является Жилищный кодекс Российской Федерации. Именно поэтому «круг членов семьи нанимателя, им (т. е. Жилищным кодексом) установленный, и должен рассматриваться в жилищных отношениях с участием военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, вытекающих из применения Федерального закона «О статусе военнослужащих»³.

Таким образом, приоритет должны иметь нормы Жилищного кодекса Российской Федерации, в ч. 8 ст. 5 которого сказано буквально следующее: «В случае несоответствия норм жилищного законодательства, содержащихся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актах органов местного самоуправления, положениям настоящего Кодекса применяются положения настоящего Кодекса».

Соглашаясь с безусловной справедливостью данного вывода, следует, тем не менее, отметить, что в практике жилищного обеспечения военнослужащих иногда имеют место конфликты при применении рассматриваемых норм. Так, например, года полтора назад мне довелось оказывать консультационную юридическую помощь одному моему бывшему сослуживцу, которому председатель жилищной комиссии военной организации, в которой он состоял на жилищном учете, заявил, что поскольку его дочь достигла возраста 24 лет и завершила обучение по очной форме в образовательном учреждении, то она не будет учитываться как член семьи военнослужащего при определении размера общей площади предоставляемого ему жилого помещения. При этом, была сделана ссылка на приведенные выше нормы п. 5 ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих», где сказано, что социальные гарантии предоставляются детям военнослужащих до 18 лет, а в случае их обучения в образовательных учреждениях по очной форме – до 23 лет. Никакие доводы о том, что в данном случае при определении состава семьи военнослужащего должны применяться нормы Жилищного кодекса Российской Федерации, а не Федерального закона «О статусе военнослужащих», не возымели действия на должностное лицо. Лишь ссылка на то, что достижение определенного возраста гражданином, признанным нуждающимся в получении жилого помещения, согласно ст. 56 Жилищного кодекса Российской Федерации, не является основанием для снятия его с учета, позволила убедить данного чиновника в неправомерности его намерения не учитывать взрослую дочь военнослужащего при определении его права на жилое помещение. Безусловно, если бы указанный спор стал предметом судебного разбирательства, то решение было бы вынесено в пользу военнослужащего. Но все разрешилось в данном случае, так сказать, «мирным» путем: офицер получил квартиру на семью

с учетом дочери и благополучно завершил военную службу.

Для преодоления рассматриваемой конкуренции правовых норм и во избежание конфликтов, подобных тому, о котором рассказано выше, представляется целесообразным дополнить ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» пунктом следующего содержания:

«16. К членам семей военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, на которых распространяются жилищные гарантии, установленные настоящей статьей, относятся лица, указанные в статье 69 Жилищного кодекса Российской Федерации».

Следует отметить, что в законопроекте «О военной службе Российской Федерации»⁴, который по замыслу его разработчиков должен прийти на смену ныне действующим федеральным законам «О статусе военнослужащих» и «О воинской обязанности и военной службе», предпринята попытка урегулировать рассматриваемую проблему таким образом, чтобы в его статье, регулирующей жилищные правоотношения с участием военнослужащих, был закреплен исчерпывающий перечень лиц, относящихся к членам семьи военнослужащего, на которых распространяются нормы указанного законопроекта, связанные с жилищным обеспечением.

Согласно ст. 74 вышеназванного законопроекта в целях жилищного обеспечения за счет средств федерального бюджета к членам семьи военнослужащего – гражданина Российской Федерации или гражданина, уволенного с военной службы, на которых распространяются государственные гарантии, установленные в указанной статье, предполагается отнести проживающих совместно с ним:

- супруга (супругу);
- детей военнослужащего – гражданина Российской Федерации или гражданина, уволенного с военной службы, в том числе усыновленных;
- лиц, находящихся на иждивении военнослужащего – гражданина Российской Федерации или гражданина, уволенного с военной службы.

Как видим, приведенный перечень отличается как от того, который содержится в настоящее время в ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих», так и от того, который установлен ст. 69 Жилищного кодекса Российской Федерации. В отличие от первого в предлагаемом перечне уже не содержится возрастных ограничений для учета детей военнослужащего при определении их права на жилищное обеспечение вместе с военнослужащим, что, несомненно, послужит укреплению гарантий жилищного обеспечения семей военнослужащих. Но в сравнении с перечнем, содержащимся в ст. 69 Жилищного кодекса Российской Федерации, предлагаемый новый перечень несколько «урезает» круг лиц, имеющих право на жилищное обеспечение вместе с военнослужащим: из указанного перечня «исчезли» родители военнослужащего.

³ Кудашкин А.В. Справочник по жилищным вопросам для жилищных комиссий, военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. М., 2009. С. 196.

⁴ По имеющимся у автора настоящей статьи сведениям, в ноябре 2009 г. указанный законопроект с отрицательным отзывом возвращен Правительством Российской Федерации в Минобороны России на доработку.



Помимо не вполне справедливого ограничения жилищных прав родителей военнослужащих в сравнении с другими категориями граждан, обращает на себя внимание также и то обстоятельство, что в случае принятия указанного закона в рассмотренной редакции возникнет конкуренция норм федерального закона «О военной службе Российской Федерации» и Жилищного кодекса Российской Федерации. Как уже отмечалось выше, согласно п. 8 ст. 5 Жилищного кодекса Российской Федерации в случае несоответствия норм жилищного законодательства, содержащихся в иных федеральных законах, положениям Жилищного кодекса Российской Федерации применяются положения указанного Кодекса. Поэтому можно спрогнозировать, что в правоприменительной практике вновь будут иметь место конфликты, вызванные указанной коллизией (конкуренцией) норм двух законодательных актов: военнослужащие, с которыми совместно проживают родители, будут со ссылкой на Жилищный кодекс Российской Федерации требовать, чтобы родители учитывались при реализации их жилищных прав вне зависимости от нахождения на иждивении; представители же квартирно-эксплуатационных органов со ссылкой на федеральный закон «О военной службе Российской Федерации» (в случае его принятия в рассматриваемой редакции) будут требовать от военнослужащих представления документов о нахождении родителей на их иждивении.

Может быть предложено два варианта преодоления данной возможной конкуренции правовых норм.

Первый вариант: в ст. 74 законопроекта «О военной службе Российской Федерации» вместо перечня лиц, на которых распространяются жилищные гарантии, установленные данным законопроектом, включить отсылочную норму того же содержания, что предложена выше для внесения в ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»:

«К членам семей военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, на которых распространяются жилищные гарантии, установленные настоящей статьей, относятся лица, указанные в статье 69 Жилищного кодекса Российской Федерации».

Если же законодатель, исключая родителей из числа членов семьи, учитываемых при жилищном обеспечении военнослужащего, пытается таким образом сэкономить бюджетные деньги, то тогда может быть предложен второй вариант преодоления конкуренции норм двух законов: первое предложение ч. 1 ст. 69 Жилищного кодекса Российской Федерации изложить в следующей редакции: «К членам семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, если иное не установлено федеральным законом, относятся проживающие совместно с ним его супруг, а также дети и родители данного нанимателя». Тем самым будет предусмотрена возможность законодателя в отдельных случаях устанавливать иной, чем это указано в Жилищном кодексе Российской Федерации, круг лиц, относящихся к членам семьи нанимателя жилого помещения.

Помимо прямого умаления жилищных прав военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, общественная опасность рассматриваемой конкуренции норм Жилищного кодекса Российской Федерации и Федерального закона «О статусе военнослужащих» заключается в том, что она имеет явно выраженный коррупциогенный характер, т. е. создает условия для возникновения коррупционных отношений.

Коррупциогенность данной ситуации заключается в том, что должностным лицам предоставляется широкое поле усмотрения по выбору правовой нормы, которой следует руководствоваться при реализации жилищных прав конкретного военнослужащего. Так, в приведенном в начале настоящей статьи примере, когда воинское должностное лицо, ссылаясь на нормы Федерального закона «О статусе военнослужащих», пыталось исключить взрослую дочь военнослужащего из числа членов семьи, имеющих право на получение жилого помещения, вполне прогнозируемой могла быть ситуация, когда данный военнослужащий попытался бы решить возникшую проблему путем дачи взятки, дарения подарка и т. п. Если бы такая коррупционная сделка состоялась, то доказать факт ее совершения было бы весьма затруднительно, поскольку чиновник, за взятку оставивший дочь военнослужащего в числе членов его семьи, формально никаких правовых норм не нарушил бы – Жилищный кодекс Российской Федерации не содержит возрастных ограничений по отношению к членам семьи нанимателя жилого помещения.

Конкуренция правовых норм – это правовое явление, имеющее место при возникновении коллизии (*коллизия* [латин. *collisio*] – столкновение противоположных сил, стремлений) между нормативными правовыми актами одного уровня, равной юридической силы (например, между двумя законами, между двумя приказами Министра обороны Российской Федерации и т. п.). Разрешить такие ситуации, как показано выше, порой далеко не просто. В этом случае должно действовать правило: в случае противоречия между общими и специальными нормативными правовыми актами применяется специальный нормативный правовой акт⁵. Жилищный кодекс Российской Федерации по отношению к Федеральному закону «О статусе военнослужащих» является специальным нормативным правовым актом в сфере правового регулирования жилищных правоотношений.

Нередко коллизии возникают и между нормативными правовыми актами различного уровня. На первый взгляд, правоприменителю в такой ситуации действовать гораздо проще, поскольку общеизвестно, что в случае противоречия друг другу нормативных актов разного уровня должны применяться акты, обладающие большей юридической силой. Вообще-то подобного рода коллизии не должны возникать в принципе; они должны пресекаться еще на этапе подготовки проекта соответствующего нормативного правового акта, так как основным элементом обязательной правовой экспертизы проекта любого акта является его провер-

⁵ Сибилева С.В. Коллизии в публичном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 19.



ка на соответствие правовым актам более высокой юридической силы.

Однако на практике подобная разновидность правовой коллизии далеко не редкость. Показательный пример – приказ Министра обороны Российской Федерации «О внесении изменений в приказ Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80» от 13 октября 2009 г. № 1101, которым устанавливается, что размер предоставляемого военнослужащему 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.

О несоответствии указанной нормы федеральному законодательству и о ее коррупциогенности на страницах журнала «Право в Вооруженных Силах» говорилось еще до официального опубликования данного приказа Министра обороны Российской Федерации, когда его проект был размещен на официальном сайте Минобороны России⁶. Соглашаясь с приведенными в указанной публикации аргументами о коррупциогенности норм данного приказа, следует добавить, что «вилочная» норма предоставления общей площади жилого помещения семье военнослужащего (от 10 до 18 квадратных метров на одного человека), установленная приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80 (в редакции приказа от 13 октября 2009 г. № 1101), прямо противоречит сразу двум законодательным актам:

– во-первых, она не соответствует ч. 5 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, которая гласит буквально следующее: «По договору социального найма жилое помещение должно предоставляться гражданам по месту их жительства (в черте соответствующего населенного пункта) общей площадью на одного человека *не менее нормы предоставления*» (выделено мной. – В. К.). Примененная законодателем формула «не менее нормы предоставления» означает, что Минобороны России не вправе своим решением уменьшать общую площадь предоставляемого военнослужащему жилого помещения по срав-

нению с установленной нормой (18 квадратных метров общей площади жилого помещения на одного человека);

– во-вторых, рассматриваемое положение Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации противоречит ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих», в которой закреплена приведенная выше норма предоставления – 18 квадратных метров общей площади жилого помещения на одного человека и которая предусматривает возможность только увеличения в отдельных случаях этой нормы, но никак не ее уменьшения.

Коррупциогенность данной ситуации видна, что называется, невооруженным глазом⁷. Остается только недоумевать, каким образом Минюст России зарегистрировал указанный выше явно не соответствующий требованиям федерального законодательства ведомственный акт Минобороны России. Можно сделать вывод, что никакой антикоррупционной экспертизы данного приказа не проводилось ни в Минобороны России, ни в Минюсте России, несмотря на соответствующие требования Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ.

В заключение следует отметить, что Инструкция о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденная приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80, уже давно безнадежно устарела, многие ее положения не отражают изменений жилищного законодательства, произошедших за 10 лет после ее принятия, а нередко ее нормы становятся препятствием для реализации жилищных прав военнослужащих, о чем свидетельствует описанная в настоящей статье ситуация.

Наиболее целесообразным способом решения рассматриваемой проблемы являются, на наш взгляд, разработка и утверждение соответствующим приказом Министра обороны Российской Федерации Административного регламента исполнения Министерством обороны Российской Федерации государственной функции по реализации жилищных прав военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

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

⁶ Выскубин А.А. Изменения, планируемые к внесению в Инструкцию о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, способствуют созданию условий для коррупции // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 11.

⁷ Кудашкин А.В. Предпосылки для коррупционных проявлений в вопросах жилищного обеспечения военнослужащих созданы // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 1. С.20 – 23.



О НЕКОТОРЫХ ПРАВОВЫХ ВОПРОСАХ ОКАЗАНИЯ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОЙ ВЫСОКОТЕХНОЛОГИЧНОЙ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ ЖЕНСКОГО ПОЛА

С.С. Харитонов, кандидат юридических наук, доцент

Необходимость материальной поддержки рождаемости назрела в нашей стране уже давно. За последние годы резко сократилась численность населения России, которое все больше «стареет». До 2007 г. в Российской Федерации рождалось 1,4 млн человек, а умирало почти на 1 млн человек больше. После принятия государством мер по поддержке семьи, увеличению пособий на детей наметилась обнадеживающая тенденция к изменению этой страшной статистики. В 2009 году впервые рождаемость превысила смертность.

Минимальные пособия по уходу за ребенком и в то же время большие затраты на содержание ребенка в детском саду и прочие неблагоприятные факторы не вызвали у подавляющего большинства семей особого желания обзаводиться потомством. Причем, если общий семейный доход семьи соответствовал величине прожиточного минимума, то для нее практически исключалась возможность получения дополнительных социальных благ от государства. Семья находится постоянно в состоянии социального риска, так как не имеет условий для устойчивого, надежного развития. В настоящее время такое явление, как малодетность, достигло критического показателя: доля однодетных семей достигает 31 % от общего числа семей, только 21 % семей имеют двух детей, а третьего ребенка воспитывают менее 5 % семей. Очень значительно число неполных семей. В России их 5,2 млн, из них 98% составляют семьи, состоящие из матери и одного ребенка.

Самой действенной в программе стимулирования рождаемости стала мера дополнительного материального стимулирования рождаемости, получившая в народе название «материнский капитал». Однако только этого недостаточно. Стратегической целью деятельности любого социального государства и системы социальной защиты населения в целом является улучшение качества жизни в тех группах населения, которые в силу своего физического состояния и по другим объективным причинам особо нуждаются в защите, поскольку не могут самостоятельно решать проблемы личного или семейного жизнеобеспечения.

В настоящей статье речь пойдет о некоторых правовых вопросах оказания высокотехнологичной специализированной медицинской помощи военнослужа-

щим женского пола по лечению бесплодия методом экстракорпорального оплодотворения (ЭКО).

В соответствии с п. 2 ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие имеют право на бесплатную медицинскую помощь, бесплатное обеспечение лекарствами, изделиями медицинского назначения по рецептам врачей в медицинских, военно-медицинских подразделениях, частях и учреждениях федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба. При отсутствии по месту военной службы военнослужащих военно-медицинских учреждений или соответствующих отделений в них либо специализированного медицинского оборудования, медицинская помощь оказывается в учреждениях государственной или муниципальной систем здравоохранения. Расходы указанным учреждениям возмещаются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 911 (с изменениями) утверждены Правила возмещения учреждениям государственной и муниципальной систем здравоохранения расходов на оказание медицинской помощи военнослужащим, гражданам, призванным на военные сборы, сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, уголовно-исполнительной системы, таможенных органов и лицам начальствующего состава федеральной фельдшерской связи.

Согласно п. 2 указанных Правил расходы учреждений здравоохранения на оказание медицинской помощи военнослужащим возмещаются военным округом (флотом), региональным командованием внутренних войск, территориальным органом соответствующего федерального органа исполнительной власти в субъекте Российской Федерации, где проходят военную службу военнослужащие, по тарифам, действующим на территории соответствующего субъекта Российской Федерации (в учреждении здравоохранения) на момент оказания медицинской помощи, в соответствии с до-



говором, заключенным между территориальным органом федерального органа исполнительной власти (по представлению командиров (начальников) соединений, воинских частей, учреждений и организаций, органов безопасности, органов внутренних дел и др.) и учреждением здравоохранения (примерная форма договора приведена в приложении к указанным Правилам).

При этом, из п. 8 Правил следует, что взаиморасчеты за дорогостоящие (высокотехнологичные) виды медицинской помощи, утверждаемые федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим выработку государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере здравоохранения, и оказываемые военнослужащим в специализированных медицинских учреждениях здравоохранения федерального подчинения, между федеральными органами исполнительной власти и указанными учреждениями здравоохранения не производятся.

Приказом Министра обороны Российской Федерации “Об организации оказания медицинской помощи в военно-медицинских подразделениях, частях и учреждениях Министерства обороны Российской Федерации” от 16 января 2006 г. № 20 (с изменениями от 10 июля 2008 г.) предусмотрено, что медицинская помощь военнослужащим оказывается в военно-медицинских учреждениях.

Ежегодно по данному вопросу издается постановление Правительства Российской Федерации. Так, на 2010 г. порядок оказания высокотехнологичной медицинской помощи установлен Правилами финансового обеспечения за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета государственного задания на оказание в 2010 году высокотехнологичной медицинской помощи гражданам Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 г. № 1152.

В перечень видов высокотехнологичной помощи, оказываемой на основании указанного задания, включена и операция ЭКО. Необходимо подчеркнуть, что денежные средства военнослужащим на операцию ЭКО не выплачиваются, а уплаченные в добровольном порядке не компенсируются.

Согласно указаниям Главного военно-медицинского управления Министерства обороны Российской Федерации (ГВМУ МО РФ) от 25 января 2008 г. № 161/МЦ/400 проведение операций ЭКО военнослужащим

женского пола возможно; при этом, отбор пациентов осуществляется в военно-медицинских учреждениях.

При невозможности оказания отдельных видов высокотехнологичной медицинской помощи в военно-медицинских учреждениях соответствующее обращение с приложенными документами медицинская служба военного округа направляет в ГВМУ МО РФ, которое после рассмотрения направляет их в Минздравсоцразвития России для решения вопроса об оказании медицинской помощи в лечебных учреждениях гражданского здравоохранения.

Количество операций ЭКО по России ограничено государственным заданием (размерами субсидий, выделяемых субъекту Российской Федерации) и перечнем медицинских учреждений по его выполнению. Военно-медицинские учреждения в указанные перечни не входят, отдельно квоты на высокотехнологичные операции для военнослужащих женского пола не выделяются.

Вместе с тем, военнослужащие женского пола наравне с другими гражданами Российской Федерации имеют право на бесплатное проведение таких операций при соблюдении установленного порядка обращения за данным видом медицинской помощи. При этом, действующее законодательство не предусматривает возможность возмещения каких-либо расходов военнослужащим за проведение высокотехнологичных операций или выделение им на эти цели денежных средств, как и возможность взаиморасчетов между организациями за эти операции.

В настоящее время установлен примерно следующий порядок предоставления бесплатной медицинской помощи, связанной с высокотехнологичными операциями.

Для оказания такой помощи военнослужащему женского пола необходимо обратиться с рапортом к своему непосредственному командиру (начальнику), который для решения данного вопроса обращается с ходатайством к начальнику медицинской службы военного округа, а тот в свою очередь, – к начальнику ГВМУ МО РФ, который согласовывает вопрос о возможности проведения операции за счет резервных квот с Минздравсоцразвития России.

После получения решения о выделении резервной квоты сообщается о необходимости направления такого военнослужащего женского пола в соответствующее специализированное медицинское учреждение.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

**Издательством “За права военнослужащих” выпущена книга
О.К. Зателепина “Квалификация преступлений против военной
безопасности государства”**

Заказ книги по адресу и телефонам редакции.



ПОДАРОК ИЛИ ВЗЯТКА: ВОТ В ЧЕМ ВОПРОС?

(вопросы квалификации при совершении военнослужащими
коррупционных правонарушений)

А.В. Кудашкин, доктор юридических наук, профессор

Как в человеке, так и в государстве тяжелее всего болезнь, начинающаяся с головы.

Плиний Младший

Год назад вступили в силу изменения в ст. 575 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), внесенные Федеральным законом “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона “О противодействии коррупции” от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ” (далее – Закон № 280-ФЗ).

Причины, побудившие внести изменения, вытекают из названия указанного Закона:

– ратификация Российской Федерацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 г.¹ и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г.²;

– принятие Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ “О противодействии коррупции”.

Изменения, внесенные Законом № 280-ФЗ, коснулись следующих вопросов.

Во-первых, изменился размер стоимости обычных подарков, которые не запрещено дарить «публичным служащим». Вместо ранее установленных пяти МРОТ, теперь «не допускается дарение, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей». Проблема МРОТ общеизвестна, поскольку его назначение двойное: 1) для исчисления пошлин и ряда некоторых обязательных платежей; 2) установление минимального размера оплаты труда.

Минимальный размер оплаты труда, из которого исчисляется базовая сумма, применяемая при исчис-

лении стипендий, пособий и других обязательных социальных выплат, исчисления налогов, сборов, штрафов и иных платежей, исчисления платежей по гражданско-правовым обязательствам, размер которых в соответствии с законодательством Российской Федерации определяется в зависимости от МРОТ, с 1 января 2001 г. и по настоящее время составляет 100 руб. (ст. 4 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» от 19 июня 2000 г. № 82-ФЗ).

Минимальный размер оплаты труда, применяемый исключительно для регулирования оплаты труда, а также для определения размеров пособий по временной нетрудоспособности, подвержен динамике – с 1 января 2009 г. он составляет 4 330 руб. (ст. 1 Федерального закона от 19 июня 2000 г. № 82-ФЗ (в редакции Федерального закона от 24 июня 2008 г. № 91-ФЗ).

Как уже не раз отмечалось в юридической литературе, такая «двойность» на практике чревата соответственно двойным подходом недобросовестного правоприменителя. А с учетом многократного превышения одного показателя над другим появляется довольно широкое поле деятельности для лиц, склонных к коррупционным проявлениям.

Во-вторых, Законом № 280-ФЗ уточнен перечень «публичных» лиц, в отношении которых установлены запреты. По ранее действовавшей редакции п. 3 ст. 575 ГК РФ не допускалось дарение, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает 3 000 руб., «государственным служащим и служащим органов муниципальных образований в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей». В новой редакции – *лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации³, муниципальные должности, государственным служащим, муниципальным служащим, служащим Банка России* в связи с их должност-

¹ Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) Российская Федерация ратифицировала Федеральным законом от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ, и она вступила в силу для Российской Федерации 8 июня 2006 г.

² Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию ETS № 173 (Страсбург, 27 января 1999 г.) Российская Федерация ратифицировала Федеральным законом от 25 июля 2006 г. № 125-ФЗ, и она вступила в силу для Российской Федерации 1 февраля 2007 г.

³ Государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъектов Российской Федерации – должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полно-



ным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей (курсивом выделены добавленные в п. 3 ст. 575 ГК РФ должности).

В-третьих, ст. 575 ГК РФ дополнена п. 2 следующего содержания:

“2. Запрет на дарение лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, государственным служащим, муниципальным служащим, служащим Банка России, установленный пунктом 1 настоящей статьи, не распространяется на случаи дарения в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями. Подарки, которые получены лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, государственным служащими, муниципальными служащими, служащими Банка России и стоимость которых превышает три тысячи рублей, признаются соответственно федеральной собственностью, собственностью субъекта Российской Федерации или муниципальной собственностью и передаются служащим по акту в орган, в котором указанное лицо замещает должность”.

Сделаем некоторые пояснения и комментарии к новеллам.

Прежде всего, что следует понимать под обычными подарками. В целом можно согласиться с предлагаемым вариантом, согласно которому «к обычным подаркам относятся букет цветов, коробка конфет, книги, небольшой сувенир, флакон духов и т. д. При этом следует учитывать обычаи, традиции, нормы делового этикета, обычаи делового оборота, характерные для данной местности»⁴. К определенным проблемам правоприменительной практики можно отнести определение стоимости обычного подарка, поскольку не всегда она очевидна и понятна. Один и тот же товар может отличаться в разы по стоимости в пределах одного населенного пункта (особенно в мегаполисах), или его стоимость может незначительно колебаться около максимально разрешенного размера стоимости (в районе 3 000 руб.). Очевидно же, что подарок вкупе с чеком не является общепринятой нормой поведения.

Следует также обратить внимание на то, что правовой режим (т. е. правила совершения дарения) в целом не поменялся, т. е. разрешается дарить указанным лицам подарки стоимостью, не превышающей 3 000 руб., в том числе в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей.

Необходимо отметить, что указанный порядок вызывал ранее (с момента принятия части второй ГК РФ) полномочий федеральных государственных органов, и должности, устанавливаемые конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации. Согласно Сводному перечню государственных должностей Российской Федерации, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 11 января 1995 г. № 32, к ним относятся: Президент Российской Федерации, Председатель Правительства Российской Федерации и его заместители; федеральные министры, члены Совета Федерации, руководитель высшего государственного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, судьи и др.

⁴ Комментарий к ст. 575 ГК РФ (Гуев А.Н. Постатейный комментарий к части второй Гражданского кодекса РФ. М., 2009).

и вызывает сейчас весьма оживленную дискуссию, основной лейтмотив которой следующий: установленная ст. 575 ГК РФ возможность дарения подарков есть не что иное, как завуалированная форма возможности дачи взятки «публичному» служащему.

Таковы общие правила дарения подарков государственным служащим, к которым в числе прочих лиц относятся федеральные государственные гражданские служащие Минобороны России и других федеральных органов исполнительной власти, а также все категории военнослужащих. Однако насколько общий правовой режим, действующий в отношении федеральных гражданских служащих, применим к военнослужащим, поскольку в отношении последних действует специальный режим дарения?

В соответствии с абз. 6 п. 7 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие *не вправе* получать от физических и юридических лиц вознаграждения (подарки, денежные вознаграждения, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения), *связанные с исполнением обязанностей военной службы, за исключением ценных подарков (в том числе именных) и денежных сумм, которыми военнослужащие награждаются в порядке поощрения в соответствии с общевосстановительными уставами*.

Прежде всего, следует обратить внимание на то, что указанный Закон, в отличие от ст. 575 ГК РФ, не устанавливает максимального размера разрешенного подарка, а также императивно (т. е. однозначно) устанавливает запрет на получение *любых* подарков независимо от их стоимости.

В качестве подарка (вознаграждения) в Федеральном законе «О статусе военнослужащих» рассматриваются материальные или нематериальные блага, в том числе имущественные права. Следовательно, в контексте указанной нормы подарком следует считать:

- безвозмездную передачу физическим или юридическим лицом (далее – дарителем) военнослужащему вещи в собственность либо имущественного права (требования) к дарителю или к третьему лицу;
- безвозмездное обязательство дарителя перед военнослужащим передать вещь в собственность либо имущественное право (требование) к дарителю или к третьему лицу;
- безвозмездное освобождение военнослужащего от имущественной обязанности перед дарителем или перед третьим лицом;
- безвозмездное обязательство дарителя освободить военнослужащего от имущественной обязанности перед дарителем или перед третьим лицом.

Данное понятие включает в себя и предоставление различных услуг и привилегий, например, оплату развлечений, отдыха, лечения, оплату командировок, передачу в пользование квартир, дома, дачи, автомобилей



ля; преимуществ в выполнении работы, в учебе; предоставление кредитов и ссуд с заниженным процентом; получение очевидно завышенной заработной платы (вознаграждения) за дополнительную работу (научную, педагогическую, творческую и т. д.) и др.

В то же время в ходе командировок, инспекционных поездок и т. д. военнослужащим не запрещается пользоваться услугами принимающей стороны по организации размещения, питания, предоставления транспорта в пределах, необходимых для выполнения цели поездки. Однако в отличие от общего режима, установленного ст. 575 ГК РФ, разрешающего принимать подарки в пределах стоимости, не превышающей 3 000 руб., в командировках военнослужащим запрещено получать и такие подарки. Правда в этом случае имеется, конечно же, тонкий момент – в связи или не в связи с исполнением обязанностей военной службы происходит дарение. Прежде всего, согласно ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» нахождение военнослужащего в командировке относится к исполнению обязанностей военной службы (подп. «ж» п. 1).

На практике вознаграждение (подарок, денежное вознаграждение и т. п.) считается принятым в связи с исполнением обязанностей военной службы, если:

– в договоре дарения или в иных документах, связанных с вознаграждением, или на подарке указана должность лица, его принявшего;

– вознаграждение вручено по месту работы или во время участия военнослужащего в мероприятиях (в том числе переговорах, совещаниях, заседаниях, командировках и т. д.), в которых он представляет соответствующую организацию или орган;

– даритель прямо или косвенно заинтересован в издании акта, в подписании договора или иного документа, в выдаче специального разрешения (лицензии, патента), в другом действии по реализации военнослужащим своих должностных обязанностей либо в отсутствии такого действия, и при этом принявший вознаграждение в силу своей должности непосредственно осуществляет полномочия организации или органа, в котором он проходит военную службу.

В случае принятия вознаграждения с нарушением установленного запрета имевшее место дарение квалифицируется как ничтожная сделка в соответствии со ст. 168 ГК РФ. При этом, на военнослужащего, принявшего подарок, по решению командира (начальника) может быть наложено дисциплинарное взыскание, а при наличии признаков преступлений, предусмотренных ст. 285 (злоупотребление должностными полномочиями) и ст. 290 (получение взятки) УК РФ, в отношении военнослужащего может быть возбуждено уголовное дело.

Однако в описанной ситуации, как говорится, «за кадром» остается довольно типичная ситуация с подарками ко дню рождения. И вопрос возникает, прежде всего, именно с подарками военнослужащим, исходя из вышеуказанной императивной нормы, запрещающей военнослужащим принимать любые подарки в связи с исполнением обязанностей военной службы.

⁵ Вести. 2010. 12 января.

И здесь опять же возникает дилемма – есть связь подарка с исполнением военнослужащим обязанностей военной службы или нет. Критерии такой связи в целом описаны выше и добавить к этому что-либо сложно. Разрешенным подарком военнослужащему является подарок, сделанный официально, т. е. в соответствии с общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации, или подарок вне связи с исполнением им обязанностей военной службы (например, родственниками, друзьями). Правда при этом опять же возникает вопрос: а если указанные лица также являются участниками военно-служебных отношений (хотя бы и в качестве гражданского служащего)?

Полный запрет подарков в связи с исполнением не только военной, но и иной государственной, а также муниципальной службы наиболее адекватно отвечает интересам государственной и муниципальной службы, основное предназначение которой – исполнение самых разнообразных публичных функций. Однако за исполнение таких функций и вознаграждение (т. е. денежное довольствие, содержание) должно быть адекватным, чтобы совершение коррупционных правонарушений было невыгодно, прежде всего, экономически. Следует констатировать, что в настоящее время антикоррупционное правосознание у российских государственных служащих является исключительно низким, и его воспитание является долгосрочной перспективой в формировании системы противодействия коррупции в России.

Несмотря на ужесточение антикоррупционного законодательства и активизацию работы по противодействию коррупции правоохранительных органов, к сожалению, коррупционные проявления не стали и сегодня редкостью. Так, в середине января был задержан по обвинению в мошенничестве секретарь жилищной комиссии одного из центральных управлений Минобороны России майор Р., который за предоставление семье военнослужащего двухкомнатной квартиры в Подмоскowie вымогал у него 100 тыс. руб.⁵

Любой ли подарок, сделанный военнослужащему в связи с исполнением обязанностей военной службы, имеет коррупционный характер? Конечно же, нет.

Коррупционные отношения между дарителем и одаряемым возникают только тогда, когда у одаряемого имеется интерес в подарке в обмен на совершение определенных действий или, наоборот, их несовершение в интересах дарителя.

Тогда возникает очередной вопрос: каковы юридические последствия принятия военнослужащим подарка?

Возможны следующие варианты.

1. Если не имеется связи сделанного подарка с исполнением военнослужащим обязанностей военной службы, юридические последствия в форме юридической ответственности для него не наступают. У такого лица возникает право собственности на сделанный подарок.

2. Если имеется связь сделанного подарка с исполнением военнослужащим обязанностей военной службы, юридические последствия могут быть двоякими.



Прежде всего, военнослужащим нарушается запрет на принятие подарка, что автоматически вводит в действие ст. 168 ГК РФ «Недействительность сделки, не соответствующей закону или иным правовым актам», согласно которой сделка, не соответствующая требованиям закона или иных правовых актов, ничтожна, если закон не устанавливает, что такая сделка оспорима, или не предусматривает иных последствий нарушения. В данном случае имеет место именно ничтожная сделка в ее классическом понимании, которая, являясь разновидностью недействительной сделки, не требует ее оспаривания в судебном порядке (п. 1 ст. 166 ГК РФ), не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и недействительна с момента ее совершения (п. 1 ст. 167 ГК РФ), т. е., говоря более простым языком, в данном случае у одаряемого не возникает права собственности на подарок.

Теперь к вопросу о юридической ответственности одаряемого.

Возможны два варианта:

Первый – военнослужащий (одаряемый) не совершил никаких действий (или не допустил бездействие) в отношении дарителя. В данном случае имеет место нарушение запрета, установленного в отношении военнослужащего Федеральным законом «О статусе военнослужащих», что влечет за собой возможность его привлечения к дисциплинарной ответственности.

Второй – военнослужащий (одаряемый) в связи с исполнением обязанностей военной службы совершил действие (или допустил бездействие) в отношении дарителя. В данном случае имеет место нарушение запрета, установленного в отношении военнослужащего Федеральным законом «О статусе военнослужащих», что влечет за собой возможность его привлечения к уголовной ответственности.

В последнем случае возникает очередной вопрос: имеет ли значение для квалификации содеянного стоимость подарка?

В юридической литературе было высказано мнение, что ст. 575 ГК РФ устанавливает размер стоимости подарка, который служит квалифицирующим признаком для наступления уголовной ответственности, т. е. если подарок стоит до предела, установленного ст. 575 ГК РФ, то могут наступить иные (не уголовные) виды ответственности (имеется в виду, прежде всего, дисциплинарная ответственность), а если свыше размера, установленного ст. 575 ГК РФ, то наступает уголовная ответственность.

Так, по мнению А.Н. Гуева, следует учесть, что ст. 575 ГК РФ установила, в частности, что запрещается дарение государственным служащим и служащим органов муниципальных образований в связи с их должностным положением или в связи с исполнением

ими служебных обязанностей подарков, за исключением “обычных подарков”, стоимость которых не превышает 3 000 руб. (а до 10 января 2009 г. – 5 МРОТ. С учетом этого, если стоимость передаваемого лицам предмета (услуги и т. п.) не превышает 3 000 руб. (ранее – 5 МРОТ), то оснований привлечь его к уголовной ответственности нет (курсив мой. – А. К.). Кроме того, дарение лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации или ее субъектов, муниципальные должности, государственным и муниципальным служащим, служащим Банка России, связанное с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, не образует состава дачи взятки. Полученные подарки (если их стоимость превышает 3 000 руб.) признаются соответственно федеральной собственностью, собственностью субъекта Российской Федерации или муниципальной собственностью и передаются получателями по акту в органы, в которых они замещают должности (п. 2 ст. 575 ГК)⁶.

Автор настоящей статьи придерживается иного мнения и поддерживает тех, кто считает такую позицию ошибочной⁷.

Различие между подарком и взяткой состоит не в стоимости передаваемого имущества, а в мотивах и целях совершения таких действий. Поэтому при оценке коррупционных деяний следует исходить из причинно-следственной связи между получением материальной выгоды (в том числе получение подарков стоимостью меньше 3 000 руб.) и совершением определенных действий в пользу взяткодателя⁸. «Взятка, независимо от ее размера, не является ни обычным подарком, ни подарком вообще. Незначительный размер взятки не исключает ответственности за взяточничество»⁹.

Проблема подарков государственным служащим не нова. Известный юрист XIX века Н.А. Неклюдов писал: «...даже в том случае, если бы законодательство признавало необходимым возбранить служащим прием каких бы то ни было проявлений благодарности и признательности, то и тогда нарушение сего формального запрета не могло бы быть рассмотрено как взяточничество, а могло бы составить лишь дисциплинарный проступок, преследуемый безусловно, или с известными ограничениями»¹⁰.

Императивный запрет на подарки государственным и муниципальным служащим наиболее соответствует интересам публичной (государственной и муниципальной) службы. Решение данной проблемы приобретает свою особую актуальность в разрезе рекомендаций, содержащихся в Докладе Группы государств против коррупции (ГРЕКО) по итогам первого и второго раундов оценки системы противодействия коррупции в Российской Федерации, выполнение которых в настоящее время организовано под

⁶ Комментарий к ст. 291 УК РФ «Дача взятки» (Гуев А.Н. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации для предпринимателей. М., 2009. СПС «Гарант»).

⁷ См., напр.: Волженкин Б.В. «Обычный подарок» или «взятка»? // Законность. 1997. № 4. С. 25; Куракин А.В. Право государственного служащего на получение подарков // Современное право. 2002. № 5.

⁸ Бабанин В.А., Сбоев Б.К. Ответственность за взяточничество // Законодательство и экономика. 2004. № 3.

⁹ Корякин В.М. Коррупция в Вооруженных Силах: теория и практика противодействия. М., 2009. С. 170.

¹⁰ Неклюдов Н.А. Взятничество и лихоимство // Юридическая летопись. 1890. Июнь. С. 515.



руководством Генеральной прокуратуры Российской Федерации¹¹.

В параграфе 289 указанного Доклада рекомендовано Российской Федерации искоренить в сфере государственного управления практику получения ценных подарков в любой форме и рассмотреть возможность устранения правового обоснования для получения таких подарков на основе ст. 575 ГК РФ. Генеральный прокурор Российской Федерации своим приказом «Об организации работы по реализации рекомендаций Группы государств против коррупции» от 28 августа 2009 г. № 282 утвердил перечень мероприятий по реализации рекомендаций ГРЕКО, в числе которых подготовка проекта федерального закона о внесении изменений в ст. 575 ГК РФ, который в настоящее время разработан. Дело осталось за законодателем и Президентом Российской Федерации. Ликвидация благодатной почвы для коррупционных проявлений в связи с возможностью дарения государственным и муниципальным служащим, по мнению специалистов, а также и по мнению автора настоящей статьи, создаст серьезный плацдарм для противодействия бытовой коррупции на всех уровнях власти. «Кормить» госслужащего должно только государство, и у него не может и не должно быть интереса поступления на госслужбу по материальным мотивам. У всех «публичных» служащих должны быть сформированы иные, нематериальные, интересы для исполнения ими публичных функций. Задача государства – создать условия для надлежащего исполнения госслужащими своих обязанностей. Это же справедливо и в отношении муниципальных служащих.

Когда же разрешается делать подарки военнослужащим? Военнослужащие в порядке поощрения могут быть награждены ценными подарками (в том числе именными) и денежными суммами в соответствии с общевоинскими уставами.

В Вооруженных Силах Российской Федерации порядок награждения установлен приказом Министра обороны Российской Федерации «Об упорядочении

расходования наградного фонда и фонда единовременных денежных пособий» от 24 июля 2004 г. № 233.

В приказах командиров (начальников) о поощрении ценными подарками или деньгами должны быть указаны достижения, послужившие основанием для принятия решения о награждении, наименование и стоимость ценного (в том числе именного) подарка, размер денежной награды (денежной премии).

Командирам воинских частей, которым в соответствии с ДУ ВС РФ предоставлено право поощрять подчиненных военнослужащих, согласно п. 4 вышеназванного приказа при принятии решения о награждении необходимо исходить из стоимости вручаемого ценного подарка или суммы денег, но не более:

- командиру полка (корабля 1 ранга) – 1 000 руб.;
- командиру дивизии (бригады) – 1 500 руб.;
- командиру корпуса (эскадры) – 2 000 руб.;
- командующему армией (флотилией) – 2 500 руб.;
- командующему родом войск Вооруженных Сил Российской Федерации, войсками военного округа, флотом – 3 000 руб.;

– главнокомандующему видом Вооруженных Сил Российской Федерации, заместителю Министра обороны Российской Федерации – 4 000 руб.

Награждение именованным холодным и огнестрельным оружием, в соответствии с ДУ ВС РФ, является почетной наградой для особо отличившихся офицеров за их воинские подвиги и заслуги перед государством и Вооруженными Силами Российской Федерации.

ДУ ВС РФ предусмотрено, что указанный выше вид поощрения в отношении военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации применяется в соответствии с действующим законодательством.

Согласно п. 6 Правил оборота боевого ручного стрелкового и иного оружия, боеприпасов и патронов к нему, а также холодного оружия в государственных военизированных организациях, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 1997 г. № 1314, награждение оружием оформляется приказом руководителя государственной военизированной организации¹².

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством «За права военнослужащих» выпущены книги:

- **Проблемы укрепления законности в военной организации государства;**
- **Нормативные правовые акты по вопросам военной службы по состоянию на 1 января 2010 года.**

Заказ книги по адресу и телефонам редакции.

¹¹ Поскольку с 2007 г. Россия является членом Группы государств против коррупции, постольку следует иметь в виду, что ее рекомендации не могут быть проигнорированы, т. е. они должны быть учтены при совершенствовании законодательства или на них должны быть представлены в ГРЕКО аргументированные возражения, которые должны быть рассмотрены.

¹² Перечень государственных военизированных организаций, руководители которых имеют право награждать оружием, определен в ст. 5 Федерального закона «Об оружии».



АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ ЗАПРЕТЫ НА ВОЕННОЙ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

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

Одним из приоритетных направлений в реформировании государственной службы, в том числе военной службы, является поиск средств и методов противодействия коррупции. К их числу можно отнести разработку, принятие и реализацию на практике запретов как наиболее эффективных правовых средств, призванных охранять личность, общество и государство от вредных, негативных и опасных деяний в сфере военной службы.

В Национальном плане противодействия коррупции, утвержденном Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 г. № Пр-1568, закреплено, что «коррупция, являясь неизбежным следствием избыточного администрирования со стороны государства, по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и повышению эффективности национальной экономики, вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации».

Вот почему мы не должны мириться с коррупционными проявлениями и обязаны пресекать их самым решительным образом. Такая работа ведется сегодня на всех уровнях государственной власти, однако уровень коррупции в Российской Федерации в целом остается высоким.

За первые три квартала 2009 г. выявлено без малого 174 тыс. коррупционных правонарушений. По этим материалам возбуждено более 3 000 уголовных дел. Имеются многочисленные нарушения порядка предоставления деклараций об имуществе и доходах, зафиксированные прокурорами. За шесть месяцев 2009 г. прокурорами выявлено почти 11 тыс. нарушений законодательства о государственной службе и свыше 50 тыс. – о муниципальной службе. Как отмечает Генеральный прокурор Российской Федерации Ю.Я. Чайка, «...нарушения требований законодательства о за-

претах и ограничениях, связанных с гражданской службой, допускаются в органах власти всех уровней, в том числе и руководителями». По его словам, «за преступления коррупционной направленности в первом полугодии были осуждены 532 должностных лица органов государственной власти и местного самоуправления, из них 191 глава муниципальных образований, местных администраций, 11 руководителей, заместителей руководителей органов исполнительной власти, 41 депутат местных органов самоуправления»¹.

Проявляется коррупция и в Вооруженных Силах Российской Федерации, которые сегодня теснее, чем раньше, взаимодействуют с различными институтами общества, перенимая у него не только положительное, но и отрицательное. По сообщению руководителя военного следственного управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации А.С. Сорочкина, «за шесть месяцев 2009 года было направлено в суд 368 уголовных дел коррупционной направленности в отношении 413 обвиняемых... Мы вынуждены констатировать, что в этом году в два раза выросло количество злоупотреблений должностными полномочиями корыстной направленности. В полтора раза – количество установленных фактов взяточничества и служебного подлога... Почти 87 % коррупционных преступлений, учтенных нами в первом полугодии 2009 года, совершили военнослужащие и гражданский персонал Вооруженных Сил»².

Представляется, что приведенные цифры свидетельствуют не об увеличении количества коррупционных правонарушений (такие правонарушения были и ранее, только преимущественно в латентной форме), а о том, что со стороны правоохранительных органов активизировалась работа по борьбе с коррупцией.

Однако, как говорится, правонарушение лучше предупредить, чем потом с ним бороться. Именно в этой связи значимую роль могут сыграть устанавливаемые на государственной (гражданской, военной и правоохранительной³) службе запреты.

¹ Шкель Т. Трое в лодке: Рашид Нургалиев, Александр Бастрыкин и Юрий Чайка рассказали депутатам о коррупции // Рос. газ. 2009. 8 окт.

² Интервью заместителя председателя Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации – руководителя военного следственного управления А.С. Сорочкина газете «Комсомольская правда» // Комсомольская правда. 2009. 7 сент.

³ Данная классификация видов государственной службы установлена в ст. 2 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ. В связи с тем что в настоящее время отсутствует единый закон о правоохранительной службе Российской Федерации, далее представляется целесообразным рассмотреть антикоррупционных запретов на военной службе в сравнении с запретами на государственной гражданской службе.



Статьей 7 Федерального закона «О противодействии коррупции» в числе основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции предусмотрено введение антикоррупционных стандартов, т. е. установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области, а также унификация прав и ограничений, запретов и обязанностей, установленных для государственных служащих, в том числе и для военно-служащих.

В настоящее время основным нормативным правовым актом, регулирующим прохождение государственной гражданской службы, является Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ, который, определяя правовое положение (статус) государственных гражданских служащих, помимо прав, обязанностей, ограничений и требований, устанавливает для них и запреты. Данные запреты очень схожи с запретами, установленными для военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации.

В соответствии с п. 7 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» для военнослужащих устанавливаются некоторые запреты, которые, обеспечивая эффективную служебную деятельность, препятствуют возможному злоупотреблению на военной службе, создают условия для независимости служебной деятельности от какого-либо влияния, не связанного с военной службой, и тем самым противодействуют коррупции. В соответствии с указанной нормой названного Закона военнослужащим запрещено:

– заниматься другой оплачиваемой деятельностью, за исключением педагогической, научной и иной творческой деятельности, если она не препятствует исполнению обязанностей военной службы. При этом, педагогическая, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

– заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, в том числе участвовать в управлении коммерческими организациями, за исключением случаев, когда непосредственное участие в управлении указанными организациями входит в должностные обязанности военнослужащего, а также оказывать содействие физическим и юридическим лицам в осуществлении предпринимательской деятельности, используя свое служебное положение;

– использовать в целях, не связанных с исполнением обязанностей военной службы, финансовые средства и имущество воинской части, а также другое государственное имущество, за исключением случаев использования указанного имущества за установленную плату, в соответствии с федеральными законами

и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

– получать гонорары за публикации и выступления, связанные с исполнением обязанностей военной службы;

– получать от физических и юридических лиц вознаграждения (подарки, денежные вознаграждения, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения), связанные с исполнением обязанностей военной службы, за исключением ценных подарков (в том числе именных) и денежных сумм, которыми военнослужащие награждаются в порядке поощрения в соответствии с общевойсковыми уставами;

– принимать без разрешения Президента Российской Федерации награды иностранных государств, международных и иностранных организаций;

– выезжать в служебные командировки за границу за счет физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с международными договорами Российской Федерации или на взаимной основе по договоренности органов государственной власти с соответствующими органами государственной власти иностранных государств либо международными организациями;

– использовать служебное положение в интересах политических партий и общественных, в том числе религиозных, объединений, а также для пропаганды отношения к ним;

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

Все перечисленные выше запреты в той или иной степени способствуют предупреждению коррупции на военной службе в Вооруженных Силах Российской Федерации и поэтому их можно отнести к антикоррупционным запретам.

Кроме того, помимо указанных выше антикоррупционных запретов, в соответствии со ст. 27¹ Федерального закона «О статусе военнослужащих» на военнослужащего распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом «О противодействии коррупции» и ст.ст. 17, 18 и 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», за исключением ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих исполнению военнослужащим обязанностей по осуществлению оперативно-розыскной деятельности или обеспечению безопасности Российской Федерации.

Федеральный закон «О противодействии коррупции» (ч. 1 ст. 8) возлагает на государственных служащих, включенных в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, а значит и на определенные категории военнослужа-



щих Вооруженных Сил Российской Федерации, обязанность представлять представителю нанимателя (работодателю) сведения о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Данное положение отражено и в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ст. 20), лишь с конкретизацией сроков предоставления сведений о доходах – «...ежегодно, не позднее 30 апреля года, следующего за отчетным».

Невыполнение государственным служащим указанной обязанности является правонарушением, влекущим его освобождение от замещаемой должности государственной службы либо привлечение к иным видам дисциплинарной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации (ч. 8 ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции»).

Представляется, что, вводя отсылочную норму (ст. 27¹ Федерального закона «О статусе военнослужащих»), законодатель посредством Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» стремится урегулировать общественные отношения, связанные с военной службой, до принятия и вступления в силу специального федерального закона, регулирующего военную службу Российской Федерации, соответствующего современному этапу реформирования государственной службы. Именно поэтому многие положения ст.ст. 17, 18 и 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» дублируются в проекте федерального закона «О военной службе Российской Федерации»⁴ (далее – законопроект) лишь с некоторыми уточнениями.

Так, в ст. 17 законопроекта предлагается к числу действующих антикоррупционных запретов, связанных с военной службой, добавить запреты:

– приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход (ч. 3);

– быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в Вооруженных Силах, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, в которых они проходят военную службу, если иное не предусмотрено «настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами» (ч. 4).

Также законопроектом предлагается усилить требования к некоторым положениям о запретах, связанных с военной службой. В п. 5 ч. 1 ст. 17 законопроекта содержится норма о том, что подарки, полученные военнослужащими в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются федеральной собственностью и передаются военнослужащим по акту в порядке, установленном руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, в соответствующий

федеральный орган исполнительной власти, за исключением случаев, установленных Гражданским кодексом Российской Федерации. Военнослужащий, сдавший подарок, полученный им в связи с протокольным мероприятием, служебной командировкой или другим официальным мероприятием, может его выкупить в порядке, устанавливаемом руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба.

А согласно п. 10 ч. 1 ст. 17 законопроекта в правовую норму, устанавливающую запрет принимать награды иностранных государств и международных организаций, добавляется запрет на принятие почетных и специальных званий (за исключением научных), а также расширяется круг субъектов, от которых принимать данные поощрения не положено. В него, наряду с иностранными государствами и международными организациями, включены политические партии, другие общественные объединения и религиозные объединения. Кроме того, законопроектом предусмотрено, чтобы разрешение на принятие указанных поощрений давалось не Президентом Российской Федерации, как сейчас, а руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба.

Данные положения п. 5 и п. 10 ч. 1 ст. 17 законопроекта соответствуют п. 6 и п. 11 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

По аналогии с Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в законопроекте предлагается закрепить понятия «конфликт интересов на военной службе» и «личная заинтересованность военнослужащих». Под конфликтом интересов на военной службе в ст. 19 законопроекта понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) военнослужащего влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им служебных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью военнослужащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства. При этом, под личной заинтересованностью военнослужащего, которая влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им служебных обязанностей, понимается возможность получения военнослужащим при исполнении служебных обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц.

По мнению В.М. Корякина введение понятия «конфликт интересов» целесообразно для усиления антикоррупционной направленности законодательства о военной службе⁵.

В законопроекте понятие «конфликт интересов» предлагается использовать и при формулировании

⁴ URL: <http://www.mil.ru/849/11873/1062/1347/62306/62311/index.shtml> (дата обращения: 25.06.2009)

⁵ Корякин В.М. Коррупция в Вооруженных Силах: теория и практика противодействия. М., 2009. С. 109.



некоторых запретов, связанных с военной службой. Формулировку действующего запрета для военнослужащего «заниматься другой оплачиваемой деятельностью, за исключением педагогической, научной и иной творческой деятельности, если она не препятствует исполнению обязанностей военной службы» (ч. 7 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих») в законопроекте (п. 2 ч. 1 ст. 17) предлагается продолжить словами «и не влечет конфликта интересов на военной службе».

Анализ законодательства позволяет сделать вывод о том, что антикоррупционные запреты на военной службе и запреты на государственной гражданской службе в целом совпадают, за исключением запретов на занятие иной деятельностью. Для гражданских служащих возможность заниматься иной оплачиваемой деятельностью ограничена лишь запретами, закрепленными в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Гражданскому служащему запрещено:

– участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией (п. 1 ч. 1 ст. 17);

– замещать должность гражданской службы в случае: а) избрания или назначения на государственную должность (за исключением случаев, установленных указами Президента Российской Федерации); б) избрания на выборную должность в органе местного самоуправления; в) избрания на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе (п. 2 ч. 1 ст. 17);

– осуществлять предпринимательскую деятельность (п. 3 ч. 1 ст. 17);

– быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность гражданской службы (п. 5 ч. 1 ст. 17);

– заниматься без письменного разрешения представителя нанимателя оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства (если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации) (п. 17 ч. 1 ст. 17).

В остальном гражданский служащий вправе выполнять любую иную оплачиваемую работу, но только с предварительным уведомлением представителя нанимателя и при условии отсутствия конфликта интересов. А у военнослужащих это право может быть реализовано в настоящее время только лишь через занятие педагогической, научной и иной творческой деятельностью.

Применительно к данной норме следует сказать о том, что законопроектом предусмотрено введение разрешительного порядка для занятия военнослужащему оплачиваемой педагогической, научной или иной творческой деятельностью (ч. 2 ст. 14), что может создать условия для проявления коррупции на военной службе.

По мнению В.М. Корякина, информирование командования о том, что военнослужащий занимается разрешенной дополнительной оплачиваемой деятельностью (педагогической, научной, творческой), должно носить уведомительный, а не разрешительный характер. Иначе неизбежно будут иметь место произвол командиров (начальников), расправа с негодными, конфликты и т. п.⁶ Иными словами, данная норма, в случае ее принятия и вступления в силу, создаст условия для того, чтобы военнослужащие давали командирам взятки за получение такого разрешения.

Часть 1 ст. 44 Конституции Российской Федерации гарантирует каждому свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания. Но в то же время в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом, однако 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.

Таким образом, законодательное ограничение прав и свобод военнослужащих через введение запретов в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства правомерно. Однако необходимость введения разрешительного порядка для военнослужащего на занятие оплачиваемой педагогической, научной или иной творческой деятельностью представляется излишней, так как наличие условия о том, что указанная деятельность не должна препятствовать исполнению обязанностей военной службы, дает основания командиру запретить ее при несоблюдении этого условия или привлечь военнослужащего к дисциплинарной ответственности вплоть до увольнения с военной службы в связи с несоблюдением условий контракта. Военнослужащий будет вынужден сделать выбор в пользу военной службы или в пользу оплачиваемой преподавательской, научной или иной творческой деятельности или будет вынужден дать взятку командиру (начальнику) за получение разрешения на такую деятельность.

В связи с вышесказанным следует отметить, что в процессе реформирования системы государственной службы в целом и военной службы в частности, ограничивая права военнослужащих введением антикоррупционных запретов, нельзя допустить, чтобы они сами создавали условия для коррупции.

⁶ Корякин В.М. Указ. соч. С. 109.



ПРОБЛЕМЫ НАРУШЕНИЯ ЗАКОННОСТИ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПОДПРОГРАММЫ “ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЖИЛИЩНЫЕ СЕРТИФИКАТЫ” И НАКОПИТЕЛЬНО-ИПОТЕЧНОЙ СИСТЕМЫ КАК ПРИЧИНЫ СНИЖЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИХ ФУНКЦИЙ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЖИЛЬЕМ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ, ЛИЦ, УВОЛЕННЫХ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ, И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ

А.В. Павлова, консультант военного следственного управления Следственного комитета при Генеральной прокуратуре Российской Федерации

В настоящее время, когда полным ходом идет формирование нового облика Вооруженных Сил Российской Федерации, жилищное обеспечение – самая острая проблема в сфере социальной защиты военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей. Сокращение численности армии резко увеличило количество увольняемых военнослужащих, перед которыми у государства в соответствии со ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ имеются обязательства по жилищному обеспечению. Но не менее актуален жилищный вопрос и для тех, кто остается на военной службе.

По официальным данным Министерства обороны Российской Федерации, на начало 2009 г. общая потребность в постоянном жилье для военнослужащих составляла 90, 7 тыс. квартир. К началу ноября 2009 г. было получено более 25 тыс. квартир (из запланированных к получению к концу 2009 г. 45,4 тыс.)¹.

Решение жилищной проблемы военнослужащих – важнейшая общегосударственная задача. Это отметил в своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 12 ноября 2009 г. глава государства Д. Медведев: «Обеспечение военнослужащих постоянным и служебным жильем по-прежнему остается нашим приоритетом... поставленная задача по обеспечению постоянным жильем в 2010-м, а служебным – в 2012-м году должна быть неукоснительно выполнена»². Чуть позже, выступая в Сингапуре на борту ракетного крейсера «Варяг», он также заявил: «В течение 2010 года мы должны всем офицерам предоста-

вить постоянное жилье. Это, на мой взгляд, революционное решение...»³.

Подтверждая намерения государства по исполнению своих обязательств перед военнослужащими, премьер-министр В. Путин на совещании по вопросам обеспечения жильем военнослужащих в поселке Стрельна под Санкт-Петербургом в ноябре 2009 г. сказал, что правительство “не забудет и о тех военнослужащих, которые уходят в отставку в плановом порядке”. “В 2010 году мы завершим предоставление квартир тем, кто сейчас служит или готовится к увольнению из Вооруженных Сил”, – сообщил он⁴.

На достижение указанной цели направлены усилия различных министерств и ведомств, задействован сложный, многофункциональный государственный механизм, предусмотрено выделение значительных бюджетных средств.

Решение жилищной проблемы военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей в настоящее время осуществляется как путем предоставления самого жилого помещения, так и посредством предоставления социальных выплат на приобретение жилья за счет средств федерального бюджета. Последнее предусматривает выделение государством гражданам «безвозмездных целевых адресных субсидий» на покупку квартиры, в том числе по договору участия в долевом строительстве⁵.

В целях комплексного решения проблемы перехода к устойчивому функционированию и развитию жилищной сферы, обеспечивающих доступность жилья для граждан, безопасные и комфортные условия проживания в

¹ URL: <http://www.mil.ru/info/1069/details/index.shtml?id=69320>

² URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/5979>

³ URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/6013>

⁴ Интерфакс // URL: <http://www.interfax.ru/print.asp?sec=1461&id=111317>

⁵ См. Концепцию развития системы ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации, одобренную Постановлением Правительства Российской Федерации «О мерах по развитию системы ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации» от 11 января 2000 г. № 28.



нем, Правительство Российской Федерации своим постановлением от 17 сентября 2001 г. № 675 утвердило Федеральную целевую программу «Жилище» на 2002 – 2010 гг. Мероприятия по обеспечению жильем отдельных категорий граждан, предусмотренные на первом этапе (2002 – 2005 гг.) ее реализации подпрограммой «Государственные жилищные сертификаты» на 2004 – 2010 гг. (до 2003 г. – федеральная целевая программа «Государственные жилищные сертификаты»), осуществляются на втором этапе реализации (2006 – 2010 гг.) в рамках подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством», утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. № 865.

Одновременно с реализацией подпрограммы «Государственные жилищные сертификаты» на 2004 – 2010 гг. (далее – подпрограмма ГЖС) 1 января 2005 г. была введена в действие принципиально новая система – накопительно-ипотечная система обеспечения жильем военнослужащих (далее – НИС), правовые основы которой отражены в Федеральном законе «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ.

Не секрет, что в силу ряда причин практическая реализация задач по обеспечению жильем военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей не всегда проходит гладко. Зачастую на эффективность и оперативности решения их жилищного вопроса негативно сказываются обстоятельства, обусловленные проблемами как законодательного, так и экономического характера, организационными недоработками. Усугубил положение и мировой финансовый кризис.

Такие денежные формы решения проблемы жилищного обеспечения военнослужащих, как реализация жилищных сертификатов и накопительно-ипотечная система, также не лишены недостатков и имеют свои проблемные моменты, что неоднократно отмечалось специалистами в области военного права⁶.

Однако реальная действительность показывает, что, помимо объективных трудностей, в процессе воплощения планов по решению жилищного вопроса существуют также отрицательные факторы, связанные со

злоупотреблениями и нарушениями законности в сфере жилищного обеспечения военнослужащих.

Следует отметить, что субъектами преступлений и правонарушений зачастую становятся не только должностные лица, ответственные за реализацию жилищного обеспечения военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей, но и сами потенциальные и фактические участники государственных жилищных программ.

В системе правоохранительных органов Российской Федерации прокуратура стоит на страже соблюдения законности во всех вопросах, связанных с реализацией жилищных прав военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей, в том числе в сфере обеспечения их жильем посредством реализации государственных жилищных сертификатов и участия в накопительно-ипотечной системе. Как отметил первый заместитель главного военного прокурора А. Мокрицкий, «чрезвычайно важное направление деятельности органов военной прокуратуры – надзор за исполнением жилищного законодательства. Государством предпринимаются беспрецедентные меры по решению жилищных проблем военнослужащих.

И наша задача – поставить прочный заслон тем, кто данную проблему использует как способ наживы»⁷.

Военными прокурорами ежегодно проводятся проверки в сфере надзора за исполнением законов органами военного управления, воинскими частями и учреждениями и их должностными лицами, соблюдением ими прав и социальных гарантий военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей. По результатам таких проверок выявляется множество нарушений закона, в том числе в области жилищного обеспечения.

Так, в 2009 г. органами военной прокуратуры было выявлено около 4,5 тыс. нарушений жилищного законодательства, среди которых распространенными являются несоблюдения положений ст. 40 Конституции Российской Федерации, требований ст.ст. 1, 2, 11 – 12 Жилищного кодекса Российской Федерации, ст.ст. 15, 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», других нормативных правовых актов, регламентирующих порядок и условия реализации военнослужащими гарантированного им государством права на жилье⁸.

⁶ См., напр.: *Афанасьев Р.Н., Афанасьев А.Н.* О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих // Рос. военно-правовой сб. 2006. № 4. С. 76 – 78; *Бараненков В.В.* Анализ положений Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» // Право в Вооруженных Силах. 2005. № 7; *Белов В.К.* Программа новая – проблемы старые (о подпрограмме «Государственные жилищные сертификаты» на 2004-2010 годы) // Там же. № 1; *Его же.* Деньги ваши, станут наши. Кто и как будет участвовать в формировании накоплений денежных средств для реализации накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих // Там же. 2006. № 3; *Его же.* Операция «НИС». О возможностях приобретения жилья военнослужащим - участником накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения до окончания срока военной службы // Там же. № 4; *Домнин К.В., Кондаков А.А.* И снова о проблемах реализации права военнослужащих на получение жилого помещения по избранному после увольнения месту постоянного жительства за счет средств федерального бюджета на строительство и приобретение жилья // Там же. 2007. № 5; *Кудашкин А.В.* Конституционное право на жилище в контексте проблем реализации жилищных прав военнослужащих // Там же. 2005. № 7; *Чаленко А.Ю.* Права членов семьи участника накопительно-ипотечной системы на жилищное обеспечение в случае исключения его из списков личного состава воинской части в связи с гибелью или смертью либо признанием безвестно отсутствующим или объявлением умершим // Там же. 2005. № 5.

⁷ *Мокрицкий А.В.* Правозащитная деятельность органов военной прокуратуры в 2008 году // Право и безопасность. 2009. № 2 (31).

⁸ Информационно-справочные материалы Главной военной прокуратуры к состоявшемуся 1 декабря 2009 г. заседанию Координационного совета при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по социальной защите военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и членов их семей на тему: «Семья военнослужащего в условиях формирования нового облика Вооруженных Сил Российской Федерации».



Наиболее типичным нарушением законности в ходе реализации подпрограммы ГЖС, согласно данным Главной военной прокуратуры, является предоставление фиктивных документов об обеспеченности жильем или составе семьи. Причем нередко незаконному получению жилищного сертификата сопутствуют другие правонарушения.

Так, в декабре 2009 г. осуждены за мошенничество майор запаса К., а также бывший командир одной из воинских частей Тихоокеанского флота капитан 1 ранга С. – за мошенничество и злоупотребление должностными полномочиями. В ходе следствия было установлено, что С., воспользовавшись своим служебным положением, заключил фиктивный контракт с К. о прохождении им военной службы. При этом К. все это время работал в различных гражданских организациях, а предусмотренное ему денежное довольствие и иные выплаты в течение нескольких лет получал капитан 1 ранга С. Кроме того, С. и К. оформили фиктивные документы, на основании которых последний незаконно получил государственный жилищный сертификат и приобрел на него квартиру. По уголовному делу военными прокурорами были заявлены гражданские иски о взыскании с обвиняемых причиненного государству ущерба на сумму более 3 млн руб., которые удовлетворены судом в полном объеме.

Еще одним примером может служить выявленное не так давно в железнодорожных войсках преступление, связанное с мошенническими действиями со стороны бывших военнослужащих, которыми в корыстных целях были представлены недостоверные сведения в жилищные органы. На основании фиктивных документов для приобретения квартир в г. Москве было выдано пять государственных жилищных сертификатов, которые указанные лица затем реализовали. В результате противоправных действий государству причинен ущерб на общую сумму 7,6 млн руб. Всего же в железнодорожных войсках военными прокурорами выявлено свыше 30 фактов нарушений порядка выдачи ГЖС бывшим военнослужащим, что причинило государству ущерб на десятки миллионов рублей.

Подобные неправомерные действия носят корыстный, коррупционный характер и обусловлены использованием служебного положения.

Весьма распространены случаи нарушения права военнослужащих на обеспечение жильем при увольнении с военной службы со стороны их командиров.

Так, в 2009 г. командир одной из воинских частей Московского военного округа подполковник Ж. незаконно представил к увольнению с военной службы без обеспечения жилым помещением своего заместителя по воспитательной работе майора К., признанного ограниченно годным к прохождению военной службы. При этом, рапорт о согласии на увольнение его без обеспечения жильем К. не подавал. Мерами

прокурорского реагирования незаконный приказ командира об исключении военнослужащего из списка личного состава части был отменен, право К. на обеспечение жильем было восстановлено.

Примером также может служить результат проведенной в январе 2009 г. военной прокуратурой гарнизона Камень-Рыболов прокурорской проверки, в ходе которой был установлен факт нарушения конституционных прав подполковника С.: приказом командира он был исключен из списка личного состава части без обеспечения государственным жилищным сертификатом. После внесения прокурорского протеста на противоречащий закону приказ через две недели С. был восстановлен в списках части и теперь не будет уволен в запас до решения его жилищной проблемы.

Подобные случаи далеко не единичны.

К сожалению, не все благополучно и с реализацией накопительно-ипотечной системы. Например, нередко нарушаются порядок и сроки включения/исключения военнослужащих в число/из числа ее участников.

Результаты прокурорских проверок соблюдения законодательства об ипотечном кредитовании военнослужащих в 2009 г. выявили, что за все время функционирования НИС из 58 848 ее участников в Министерстве обороны Российской Федерации 36 868 (62,6%) включены в реестр с превышением установленных сроков, в том числе почти 4 тыс. из них – со сроком превышения более одного года.⁹

Помимо несвоевременного исключения из реестра участников НИС уже уволенных военнослужащих, нарушается и порядок такого исключения, установленный Федеральным законом “О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих” и утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 февраля 2005 г. № 89 Правилами формирования и ведения реестра участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих Министерством обороны Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба.

Так, в ряде военных округов, объединений и воинских частей прокурорскими проверками выявлено 716 уволенных военнослужащих – участников НИС, на лицевые счета которых находящееся в ведении Министерства обороны Федеральное государственное учреждение «Федеральное управление накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих», ответственное согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2005 г. № 800 за обеспечение функционирования накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих, продолжало начислять накопления, общая сумма которых по состоянию на 1 апреля 2009 г. составила 137 млн руб. Вследствие этого денежные средства без надобности удерживались

⁹ Согласно Инструкции о формировании и ведении реестра участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2009 г. № 30, срок внесения в реестр записи о включении военнослужащего в реестр или исключении его из реестра не должен составлять более трех месяцев с даты возникновения соответствующего основания.



на счетах названного учреждения и управляющих компаний.

Как показывает практика, такие нарушения во многом объясняются неэффективным функционированием создаваемых во исполнение п. 34 указанной Инструкции комиссий для организации и проведения работы с военнослужащими – участниками и кандидатами на участие в НИС. Члены таких комиссий в связи со слабым знанием положений руководящих документов, касающихся функционирования НИС, а иногда и просто вследствие небрежного отношения зачастую допускают нарушения, которые ведут к возврату из Главного квартирно-эксплуатационного управления Министерства обороны Российской Федерации для доработки и устранения неточностей документов на включение военнослужащих в реестр.

Подобные факты приводят к тому, что у действительных и потенциальных участников НИС, для многих из которых она является единственно возможной формой жилищного обеспечения, складывается негативное мнение относительно результативности и эффективности этой программы и в целом скептическое отношение к деятельности государственных органов, ведающих вопросами предоставления жилья военнослужащим.

Бесспорно утверждение: сильная армия – сильное государство. Но силу армии определяют не только военная выучка и боевое оснащение, но и моральный дух каждого военнослужащего, от рядового до генерала.

Даже неспециалисту понятно, что психологический климат в воинских частях и подразделениях в немалой степени зависит от уверенности каждого из военнослужащих в том, что его права и свободы защищены и гарантированы государством.

Президент Российской Федерации Д. Медведев в ходе рабочей встречи с Министром обороны Российской Федерации А. Сердюковым в октябре 2009 г. особо подчеркнул: «...военнослужащий без жилья не может быть нормальным солдатом, не может быть нормальным офицером. Жилье – это самое главное социальное благо, которое должно быть предоставлено военнослужащему в нашей стране»¹⁰.

И органы прокуратуры, которые стоят на страже соблюдения законности и правопорядка, хорошо понимают значимость правовой и социальной защищенности военнослужащих Российской армии. Начальник управления Главной военной прокуратуры генерал-майор юстиции А. Никитин отметил, что: «...бытовая неустроенность десятков тысяч военнослужащих оказывает крайне негативное влияние не только на их морально-психологическое состояние, но и на боеспособность войск в целом»¹¹.

Органами военной прокуратуры в рамках предусмотренных для них Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-1 полномочий принимаются меры, направленные

на укрепление законности в области соблюдения жилищных прав военнослужащих, в том числе на обеспечение их жильем: в адрес правомочного командования вносятся представления об устранении нарушений законодательства, опротестовываются незаконные правовые акты, по требованию военных прокуроров привлекаются к дисциплинарной и материальной ответственности виновные в совершении правонарушений должностные лица.

Усилиями прокурорских работников в 2009 г. в указанной сфере были восстановлены нарушенные права более 23 тыс. военнослужащих и членов их семей.

Важным правовым средством выявления злоупотреблений в деятельности органов военного управления и воинских должностных лиц, совершения ими неправомερных действий, фактов издания незаконных правовых актов является производимое в органах военной прокуратуры рассмотрение и разрешение жалоб, поступивших от военнослужащих и иных граждан, о нарушениях их прав и свобод со стороны указанных органов и лиц.

Такие обращения служат сигналами о нарушениях законов, позволяют сделать вывод об их сути и типичности. В сочетании с другими данными (информация СМИ, оперативные данные и т. п.) они позволяют оперативно реагировать на все случаи злоупотреблений и инициируют необходимость применения военными прокурорами правовых средств реагирования на выявленные нарушения.

Новые технологии средств информации позволили создать такую актуальную форму двусторонней связи прокуратуры и общества, как открытая 24 августа 2009 г. интернет-приемная Главной военной прокуратуры, посредством которой граждане могут напрямую обратиться с жалобой или заявлением о нарушении своих прав. Подобное нововведение тем более актуально в связи с тем, что только за 2008 г. прокурорам поступило более 53 тыс. обращений, из них 12 тыс. – непосредственно в Главную военную прокуратуру, а за первое полугодие 2009 г. ею рассмотрено почти 30 тысяч заявлений и жалоб, немалая часть которых касается злоупотреблений со стороны органов военного управления и их должностных лиц в области обеспечения жилищных прав военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей. Преимущество указанного выше способа двусторонней связи – максимальная доступность и оперативность реагирования, что особенно важно, учитывая географические масштабы нашей страны.

В заключение хочется сказать, что, несмотря на отдельные недостатки и трудности в реализации, подпрограмма ГЖС показала себя как довольно действенное средство решения жилищного вопроса военнослужащих.

Выявленные нарушения и злоупотребления ни в коей мере не дискредитируют саму идею выдачи адресной государственной помощи – они только указывают, в каком направлении следует улучшать ее функ-

¹⁰ <http://www.voennovosti.ru/news.259.html>

¹¹ Никитин А.П. Жилье под прокурорским надзором // Красная звезда. 2005. 18 нояб.



ционирование, совершенствовать механизм и нормативно-правовую основу ее реализации.

Что касается накопительно-ипотечной системы, то результат ее развертывания пока в полной мере не очевиден, хотя прокурорские проверки уже выявили некоторые факты правонарушений. Тем не менее, накопленный на сегодняшний день опыт борьбы с противоправными явлениями позволяет надеяться, что недостатки механизма практической реализации адресного кредитования будут исправлены, а лазейки для недобросовестных военнослужащих всех категорий перекрыты. И в этом случае накопительно-ипотечная система, которую в дальнейшем планируют сделать основной и единственной формой жилищного обеспечения военнослужащих, полностью раскроет свой положительный потенциал.

При этом, очевидно, что никакие совершенствования законодательных норм, механизма реализации адресных государственных субсидий, системы контроля и надзора не могут обеспечить стопроцентный успех подпрограммы ГЖС и накопительно-ипотечной системы до тех пор, пока на руководящих должностях и среди военнослужащих, претендующих на обеспечение жильем, попадаются лица, пренебрегающие воинской честью, злоупотребляющие своими властными полномочиями, зараженные страстью к наживе, способные на подлог и хищение. Хочется надеяться, что итогом формирования нового облика Вооруженных Сил Российской Федерации станет не только повышение их боеготовности и боеспособности, но и совершенствование морально-этического уровня военнослужащих Российской армии.

О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ НАЧАЛЬНОГО ПЕРИОДА ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

А.В. Шукин, заместитель руководителя аппарата Комитета Государственной Думы по обороне, полковник юстиции запаса

В настоящей статье автор остановится на некоторых особенностях начального периода военной службы иностранных граждан, условно понимая под ним время с момента заключения контракта до окончания “испытательного срока”, т. е. установленного ч. 1 ст. 34¹ Федерального закона “О воинской обязанности и военной службе” от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ испытания сроком на три месяца.

В качестве небольшого отступления хотел бы напомнить, что ранее в Российской Федерации уже имелся опыт военной службы иностранных граждан не только по контракту, но и по призыву.

Прохождение военной службы иностранными гражданами регламентировалось международными договорами Российской Федерации, срок действия которых к настоящему времени истек, и они не были продлены.

Федеральный закон “О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации” от 11 ноября 2003 г. № 141-ФЗ создал правовые основы для прохождения военной службы в Российской Федерации лицами, не являющимися ее гражданами. Им разрешено служить по контракту на воинских должностях, замещаемых солдатами, матросами, сержантами и старшинами.

В то же время особо оговаривается, что иностранный гражданин не может быть членом экипажа воен-

ного корабля, а также летательного аппарата государственной или экспериментальной авиации (подп. 2 п. 1 ст. 14 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ). Законодатель, исходя из норм международного права, изначально ограничил сферу военной службы иностранных граждан, исключив из нее плавсостав и летный состав.

Законодательно закреплено, что в перечнях воинских должностей определяются воинские должности, которые могут замещаться военнослужащими – иностранными гражданами (п. 3 ст. 42 Федерального закона “О воинской обязанности и военной службе”). Во исполнение этой нормы Министр обороны Российской Федерации 25 декабря 2003 г. издал приказ, которым был утвержден Перечень воинских должностей, подлежащих замещению военнослужащими – иностранными гражданами. Иностранцы направляются для прохождения военной службы в общевоинские соединения и воинские части, дислоцированные на территории Российской Федерации. Как сказал на своей пресс-конференции 31 сентября 2004 г. начальник Главного организационно-мобилизационного управления Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации В.В. Смирнов, иностранные граждане проходят службу в соединениях и частях



постоянной готовности, переводимых на постоянную основу¹.

Хотелось бы отметить, что за период с момента введения военной службы иностранных граждан в России по 1 апреля 2009 г. обратилось за консультациями о приеме около 900 человек, принято на военную службу чуть более 500. Основной причиной отказа в заключении контракта является желание кандидатов проходить военную службу в соединениях и воинских частях, дислоцированных за пределами Российской Федерации. Ни одна из таких воинских частей в вышеуказанный перечень не входит, что, по мнению автора, представляется правильным.

В зависимости от имеющейся специальности и уровня профессиональной подготовки иностранные граждане могут быть назначены на воинские должности: водитель, вычислитель, заместитель командира взвода, заместитель командира боевой машины, наводчик-оператор, заместитель начальника расчета, заряжающий, командир боевой машины, командир гранатомета, командир миномета, командир орудия, командир отделения, командир танка, механик, механик-водитель, мотоциклист, наблюдатель, наводчик, наводчик-оператор, номер расчета, пулеметчик, помощник гранатометчика, снайпер, старший гранатометчик, старший оператор, стрелок, старший механик-водитель².

Данные военнослужащие распределяются по подразделениям равномерно на общих основаниях.

Требования к кандидатам, перечень необходимых документов, порядок первоначальных действий кандидатов уже неоднократно публиковались в российской периодической печати и в рамках настоящей статьи на них нет необходимости дополнительно останавливаться. Хотелось бы напомнить, что личные дела кандидатов, прошедших отбор и рекомендованных для поступления на военную службу по контракту, направляются в воинские части в соответствии с имеющимися заявками с учетом наличия вакантных воинских должностей, соответствующих воинским званиям кандидатов, их образованию, подготовке, состоянию здоровья и результатам отбора.

Основанием для выдачи военных билетов иностранным гражданам – кандидатам для поступления на военную службу по контракту является уведомление командиров воинских частей о готовности принять их на военную службу.

Поступившему на военную службу иностранному гражданину выдается разрешение на временное проживание на срок его военной службы³. При этом указанное разрешение выдается без учета квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на временное проживание, ежегодно утверждаемой Правительством Российской Федерации.

Установлено, что форма и содержание контракта с иностранным гражданином, поступающим на военную службу, должны утверждаться Президентом Российской Федерации. В отличие от граждан Российской Федерации иностранные граждане первый контракт вправе заключать в возрасте не до 40, а до 30 лет (ст. 34 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»).

Российским законодательством установлены некоторые ограничения для иностранных граждан по сравнению с россиянами; прежде всего, установлены некоторые особенности предоставления социальных гарантий как самим военнослужащим – иностранным гражданам, так и членам их семей. Например, военнослужащим – иностранным гражданам не предоставляется право на выплату на обзаведение имуществом первой необходимости.

Процедура поступления на военную службу иностранного гражданина отличается от процедуры поступления на военную службу гражданина России. В отличие от российских граждан, принимающих при поступлении на военную службу Военную присягу, военнослужащий, являющийся иностранным гражданином, впервые поступивший на военную службу в Российской Федерации, дает обязательство, текст которого содержится в ст. 40 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»: «Я, (фамилия, имя, отчество), даю обязательство соблюдать Конституцию Российской Федерации, строго выполнять требования воинских уставов, приказы командиров и начальников, достойно исполнять воинский долг».

По своей сути присяга и обязательство имеют одно общее значение – это официальное обещание. Однако природа этого обещания различна. Присяга – официальное и *торжественное* (курсив мой. – А. Ш.) обещание⁴. Обязательство – официально данное обещание, обычно в письменной форме, требующее безусловного выполнения⁵. Российская юридическая наука до недавнего времени оперировала понятием «обязательство» исключительно как категорией гражданского права⁶.

Военная присяга – торжественное обещание (клятвы), даваемая каждым гражданином при его вступлении в вооруженные силы государства⁷. Приведение к военной присяге – один из самых значимых воинских ритуалов, имеющих как в России, так и в армиях многих других государств многовековую традицию. Смысл этого торжественного акта заключается в том, что, произнося патриотические, эмоционально окрашенные слова Военной присяги, отражающие сущность воинского долга, военнослужащий или гражданин Российской Федерации выражает и подтверждает

¹ Материалы пресс-конференции от 31 сентября 2004 г. начальника Главного организационно-мобилизационного управления Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации В.В. Смирнова. С. 13.

² Сообщение Пресс-службы СибВО от 21 апреля 2004 г. [Электронный ресурс]. URL: www.mil.ru.

³ См.: подп. 6 п. 3 ст. 6 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

⁴ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1995. С. 590.

⁵ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Указ. соч. С. 433.

⁶ См.: Юридический энциклопедический словарь, М., 1985. С.211; Энциклопедический юридический словарь. М., 1996. С. 201; Юридическая энциклопедия / под ред. М.Ю. Тихомирова, М., 1998. С. 285.

⁷ Военный энциклопедический словарь. М., 1983. С. 591.



свою готовность защищать свободу, независимость и конституционный строй России, народ и Отечество⁸.

Факт принятия присяги имеет не только моральное, но и существенное правовое значение. Только с принятием присяги военнослужащий может быть назначен на должность и приобретает полный объем служебных прав, на него в полном объеме возлагаются служебные обязанности. После принятия обязательства на военнослужащего – иностранного гражданина также в полном объеме возлагаются служебные обязанности.

До принесения обязательства, так же как и до приведения к присяге:

- военнослужащий не может привлекаться к выполнению боевых задач (участию в боевых действиях, несению боевого дежурства, боевой службы, караульной службы) и задач при введении режима чрезвычайного положения и в условиях вооруженных конфликтов;
- за военнослужащим не могут закрепляться оружие и военная техника;
- на военнослужащего не может налагаться дисциплинарный арест⁹.

Строгое соблюдение требований Военной присяги считается нравственной и юридической обязанностью. В отличие от присяги обязательство имеет более юридическое, чем нравственное значение.

В юридической литературе высказано мнение, что принятие присяги образует служебное правоотношение. По мнению ряда военных ученых, разделяемому автором, моменты приведения военнослужащего к Военной присяге и возникновения военно-служебного правоотношения не совпадают¹⁰. Военно-служебное правоотношение возникает с началом военной службы, которое для разных категорий военнослужащих дифференцировано (например, для граждан, поступивших на военную службу по контракту, – день вступления в силу контракта¹¹), а приведение к Военной присяге проводится по прибытии военнослужащего к первому месту прохождения военной службы после прохождения начальной военной подготовки, срок которой не должен превышать два месяца (п. 1 ст. 41 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»).

Несмотря на то что в соответствии со ст. 41 данного Федерального закона порядок приведения к присяге (принесения обязательства) определяется общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации, законодатель установил требования к процессу приведения к присяге: приведение перед Государственным флагом Российской Федерации и Боевым Знаменем воинской части (п. 1 ст. 40 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»).

В то же время Положение о порядке приведения к Военной присяге (принесения обязательства), прилагаемое к Уставу внутренней службы Вооруженных Сил

Российской Федерации, не делает различия между порядком приведения к присяге и принесения обязательства.

Нарушение обязательства, так же как и нарушение присяги, влечет за собой привлечение военнослужащего к ответственности. Будучи субъектами воинских отношений, иностранные граждане, проходящие военную службу по контракту в Российской Федерации, являются также и субъектами преступлений против военной службы.

Отсутствие в тексте обязательства упоминания о готовности к вооруженной защите Российской Федерации, по мнению автора, может негативно сказаться на боеспособности воинских частей, где проходят службу военнослужащие – иностранные граждане.

Нетрудно представить, пусть и гипотетическую, но вполне реальную ситуацию, когда какой-то из воинских частей, где проходят службу иностранные граждане, будет поставлена задача вести боевые действия на территории их государства. Не исключено, что военнослужащие – иностранные граждане могут отказаться от участия в боевых действиях.

Военнослужащие, являющиеся иностранными гражданами, участвуют в выполнении задач в условиях военного положения, а также в условиях вооруженных конфликтов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации и законодательством Российской Федерации (подп. “а” п. 1 ст. 37 Федерального закона “О воинской обязанности и военной службе”, подп. “а” ст. 8 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации).

Несмотря на существующее в настоящее время различие взглядов на военную профессию, первичное ее предназначение остается тем же, что и на протяжении всей истории: обеспечивать военную безопасность государства, одерживать победу в войнах. Если использовать научную терминологию, предназначение военной профессии – организованное применение военной силы в интересах своего государства.

В ст. 26 Федерального закона “О статусе военнослужащих” от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ сформулированы общие обязанности военнослужащих, в том числе и военнослужащих – иностранных граждан. Защита государственного суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации, обеспечение безопасности государства, отражение вооруженного нападения, а также выполнение задач в соответствии с международными обязательствами Российской Федерации составляют существо воинского долга, который военнослужащие – иностранные граждане обязуются достойно исполнять.

С внесением изменений в законодательные акты, допускающих возможность принятия иностранных граждан на военную службу по контракту, по мнению

⁸ Кудашкин А.В. Военная служба и военнослужащий в Российской Федерации: конституционно-правовое регулирование. М., 2001. С. 46.

⁹ Устав внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 (ст. 11).

¹⁰ Кудашкин А.В. Указ. соч. С. 177.

¹¹ См. ст. 3 Положения о порядке прохождения военной службы.



автора, теряется четкая правовая связь защиты гражданами Российской Федерации своего Отечества. Военнослужащие – иностранные граждане должны быть верными данному обязательству беззаветно служить народу Российской Федерации, мужественно и умело защищать Российскую Федерацию. Таким образом, для военнослужащих – иностранных граждан государственной суверенитет и территориальная целостность Российской Федерации, обеспечение безопасности Российской Федерации должны стать ценностями, которые они готовы и способны защищать, в том числе с риском для жизни. К тому же эти ценности должны носить приоритетный характер по отношению к суверенитету и территориальной целостности своего Отечества.

Как уже указывалось выше, иностранных граждан разрешается назначать на воинские должности в мотострелковые, танковые и артиллерийские подразделения, исполнение обязанностей по которым не связано с работой со сведениями, составляющими государственную тайну.

При исполнении своих должностных обязанностей в целях обеспечения безопасности государства военнослужащие – иностранные граждане не будут допускаться к сведениям, составляющим государственную тайну. По мнению автора, необходимо учитывать, что эти лица до принятия российского гражданства являются гражданами других стран, а допуск последних к государственной тайне может представлять определенную угрозу для безопасности Российской Федерации. Кроме того, законодательство Российской Федерации допускает возможность допуска иностранных граждан к государственной тайне только на основании международного договора, предусматривающего обязательства иностранного государства по защите передаваемых ему сведений, составляющих государственную тайну¹².

В случае необходимости допуска военнослужащих иностранных граждан – к государственной тайне Российской Федерации его оформление проводится в порядке, определенном законодательством Российской Федерации для иностранных граждан. При этом, указанные военнослужащие, по мнению автора, могут допускаться только к сведениям, действительно необходимым им для выполнения функциональных обязанностей.

Поступившие на военную службу иностранные граждане в целях проверки их соответствия требованиям федеральных законов, общевоинских уставов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, определяющих общие, должностные и специальные обязанности военнослужащих, проходят испытание сроком в три месяца¹³. Данное испытание также проходят и военнослужащие – граждане Российской Федерации, поступившие на военную службу по контракту на воинские должности, подлежащие замещению солдатами, матросами, сержантами и старшинами. Трудовое законодательство уже давно предус-

матривает возможность проведения испытания работника при приеме на работу. Однако для законодательства о воинской обязанности и военной службе этот институт является новым. Но если в трудовых отношениях испытание при приеме на работу может иметь место только по соглашению сторон, то Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» содержит императивную норму, устанавливающую обязательность прохождения испытания.

Основные положения института испытания применительно к иностранным гражданам заключаются в следующем:

1. В срок испытания не засчитываются периоды, когда военнослужащий фактически отсутствовал в воинской части или на установленном за пределами воинской части месте военной службы. В вышеназванном Законе конкретно не указано, что именно подразумевается под понятием «фактическое отсутствие военнослужащего в воинской части или на месте военной службы».

Представляется, что нахождение на лечении, следование к месту лечения и обратно, нахождение в служебной командировке хоть и предполагает отсутствие военнослужащего в воинской части, однако означает, что он находится в установленном за пределами воинской части месте военной службы и исполняет обязанности военной службы (ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»).

2. В период испытательного срока военнослужащему не может быть присвоено очередное воинское звание, если даже установленный срок службы в имеющемся у него воинском звании истек.

Хотелось бы обратить внимание на то, что, по логике, вновь поступающему на военную службу иностранному гражданину может быть присвоено только звание рядового. Это несмотря на то, что он мог проходить службу в вооруженных силах своего государства и ему могло быть присвоено звание аналогичное сержантским (старшинским) званиям в Российской Федерации. В связи с этим представляется актуальным решение вопроса о межгосударственных договорах по установлению соотношения воинских званий в государствах – участниках СНГ и об их взаимном признании при смене места жительства и принятии гражданства другого государства – участника СНГ для сохранения полученного звания при постановке на воинский учет и поступлении на военную службу в государстве нового гражданства.

3. Если в течение срока испытания будет установлено, что военнослужащий не соответствует требованиям, установленным законодательством, он признается не прошедшим испытание и подлежит увольнению с военной службы. За 2005 г. 10 человек из числа военнослужащих – иностранных граждан (Украина – 1 человек, Казахстан – 2 человека, Узбекистан – 1 человек, Таджикистан – 1 человек, Молдова – 2 человека, Беларусь – 3 человека) были досрочно уволены по

¹² Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о порядке допуска лиц, имеющих двойное гражданство, лиц без гражданства, а также лиц из числа иностранных граждан, эмигрантов и реэмигрантов к государственной тайне» от 22 августа 1998 г. № 1003.

¹³ См. ст. 341 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ.



подп. «е» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности военной службе» как не выдержавшие испытание¹⁴. Всего по данному основанию было уволено 39 человек¹⁵. Это при том, что на военную службу за этот период было принято 512 иностранных граждан, а уволено 187.

По истечении срока испытания военнослужащий считается выдержавшим испытание и продолжает военную службу. Начальный этап его военной службы в

Вооруженных Силах Российской Федерации переходит в следующий, который также имеет свои особенности, а его законодательная основа – свои недостатки и противоречия.

Таким образом, хотелось бы подчеркнуть, что начальный период военной службы в Российской Федерации иностранного гражданина имеет отличия от начального периода военной службы по контракту российского гражданина.

¹⁴ Письмо первого заместителя Министра обороны Российской Федерации в Комитет Государственной Думы по обороне от 30 ноября 2005 г. № 205/17157.

¹⁵ Приложение № 2 к письму начальника Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации в Комитет Государственной Думы по обороне от 23 июня 2009 г. № 205/307/576.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРИНЦИПОВ ЗАКОННОСТИ И СПРАВЕДЛИВОСТИ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ НА ОБЖАЛОВАНИЕ ДИСЦИПЛИНАРНЫХ ВЗЫСКАНИЙ

С.И. Щербак, кандидат юридических наук, доцент

«Прошу системно работать над созданием в Вооруженных силах здорового морально-психологического климата, – заявил Президент Российской Федерации в 2006 г., встречаясь с высшими офицерами. – В армии должны воспитываться настоящие мужчины, здесь должен царить уставной порядок. Потому борьба с неуставными взаимоотношениями и коррупцией – это важная часть вашей работы»¹.

О том, что в Вооруженных Силах Российской Федерации накопилось много проблем, которые негативно влияют на их успешное развитие и морально-нравственные устои, известно всем. Для преодоления негативных факторов необходимо их выявить, познать их сущность и выработать средства преодоления. Не является секретом наличие в российском обществе устоявшихся стереотипов о службе в армии, не вписывающихся в современные социально-экономические реальности; сфер, в которых правовое регулирование отсутствует либо требует совершенствования. Основной причиной является незавершенность в реформировании российской правовой системы. К сожалению, нет оснований утверждать, что военное право в этом отношении отличается в положительную сторону. Это объяснимо, прежде всего, относительной новизной данной отрасли законодательства².

По мнению автора, одной из сложных, комплексных проблем, влияющих на морально-нравственный

климат в воинских коллективах, и в том числе на зарождение коррупционных проявлений, является неопределенность в закреплении прав военнослужащего и их последующей реализации. Особенно это характерно для военно-дисциплинарных отношений. В частности, представляется, что право военнослужащего на обжалование решения командира (начальника) о применении к первому дисциплинарного взыскания в Дисциплинарном уставе Вооруженных Сил Российской Федерации³ (далее – ДУ ВС РФ) на практике не реализуется – право существует, но воспользоваться им военнослужащий не может.

Пункт 1 ст. 28.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» предоставляет военнослужащему право «обжаловать действия и решения командира, осуществляющего привлечение его к дисциплинарной ответственности». Заметим, безо всяких условий и отсылок к подзаконным актам, например к ДУ ВС РФ. Однако, абз. 2 ст. 83 ДУ ВС РФ устанавливает условие, при котором военнослужащий имеет право обжаловать действия командира, – невиновность военнослужащего: «Военнослужащий, считающий себя невиновным, имеет право в течение 10 суток со дня применения дисциплинарного взыскания подать жалобу». Представляется, что установленные в ДУ ВС РФ порядок и условия обжалования существенно ограничивают гарантированное законом право.

¹ Рос. газ. 2006. 27 июля.

² Публикации в научных изданиях, прежде всего в журнале «Право в Вооруженных Силах», подтверждают утверждение о наличии проблем правового характера в сфере регулирования военно-служебных отношений.

³ Утвержден Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495.



Руководствуясь сложившимся мнением, о том, что мудрость уставов не подвергается сомнению, так как они писаны кровью предыдущих поколений, можно признать действующие положения ДУ ВС РФ в определенной степени справедливыми. Утверждение принципа единоначалия, необходимость сохранения доверия подчиненного к командиру предполагает существенное упрощение отношений и даже отказ от поисков справедливости, недопущение споров по поводу строгости взыскания. Логика военно-служебных отношений чрезвычайно проста: командир (начальник) по отношению к своему подчиненному военнослужащему подобен отцу, заботящемуся о своем сыне. Отец и заботится о своем сыне, и наказывает его с одинаковой степенью справедливости. Строгость отца сыном, да и другими, в большинстве случаев воспринимается естественно, и поэтому жалобы сына на строгость отца выглядят неестественно. Однако несмотря на кажущуюся очевидность недопущения споров между командиром и подчиненным по поводу справедливости наказания, законодатель признал возможным обжалование. К сожалению, времена, когда командир был «слуга царю, отец солдатам» прошли. Командиры в значительной части утратили доверие подчиненных по причине складывающихся новых социальных отношений. И, может быть, в этом смысле решение законодателя правомерно.

Противоречивость приведенных выше положений двух правовых актов объясняется, по мнению автора, прежде всего, тем, что в ДУ ВС РФ нормы, регламентирующие право обжалования, сохранены в предыдущей, «советской» и даже дореволюционной, редакции, не соответствующей современным требованиям Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Необходимость обеспечения положений ДУ ВС РФ нормам вышеназванного Федерального закона очевидна. В советское время дисциплинарные взыскания носили в значительной степени морально-нравственный характер и не влекли существенных последствий для военнослужащего, поэтому необходимость обжалования практически отсутствовала. С разной степенью переживаний военнослужащие переносили самое строгое дисциплинарное взыскание. Предусмотренные ст. 28.5 Федерального закона «О статусе военнослужащих» новые дисциплинарные взыскания отличаются от предшествующих им «советских», более серьезными последствиями. Например, досрочное увольнение с военной службы в связи с невыполнением условий контракта или отчисление из военного образовательного учреждения профессионального образова-

ния. Очевидно, что излишняя строгость дисциплинарного взыскания может оказаться судьбоносной для военнослужащего.

Следует учитывать, что решение о применении взыскания, которое командир (начальник) принимает, как правило, единолично, может быть недостаточно объективным, т. е. субъективным и принятым под воздействием эмоций. Поэтому лишение военнослужащего права обжаловать решение командира (начальника) о применении дисциплинарного взыскания по причине строгости представляется необоснованным и противоречит основным принципам права.

Решение рассматриваемой проблемы видится в возможном заимствовании уже реализованной нормы Дисциплинарного устава таможенной службы Российской Федерации⁴, ст. 36 которого устанавливает: «В случае несогласия сотрудника с решением о привлечении к дисциплинарной ответственности он вправе в письменной форме обжаловать это решение начальнику вышестоящего таможенного органа и (или) в суд». Заметим, никаких дополнительных условий нет.

Для сравнения приведем еще два положения анализируемых правовых актов. Особенность реализации права военнослужащего на обжалование решения командира указана в ст. 88 ДУ ВС РФ: «Вышестоящий командир (начальник) не имеет права отменить или уменьшить дисциплинарное взыскание, примененное нижестоящим командиром (начальником), по причине строгости взыскания, если последний не превысил предоставленной ему власти». В то же время аналогичное положение ст. 32 Дисциплинарного устава таможенной службы Российской Федерации разрешает отменять и смягчать взыскания и указывает на другое условие как основание отмены взыскания: «Вышестоящий начальник таможенного органа имеет право отменить, смягчить или усилить (в пределах предоставленных ему прав) дисциплинарное взыскание, наложенное нижестоящим начальником, если найдет, что это взыскание не соответствует тяжести совершенного проступка».

Таким образом, преодоление противоречий между положениями Федерального закона «О статусе военнослужащих» и ДУ ВС РФ, регламентирующими механизм реализации военнослужащими права на обжалование решения командира (начальника) о применении дисциплинарного взыскания, будет способствовать обеспечению законности и справедливости в современных условиях военной службы, преодолению произвола и коррупции.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством «За права военнослужащих» выпущена книга «Уголовная ответственность военнослужащих Российской Федерации за преступления, совершенные на территориях иностранных государств».

Заказ книги по адресу и телефонам редакции.

⁴ Утвержден Указом Президента Российской Федерации от 16 ноября 1998 г. № 1396.



МЕТОДИКА

деятельности командиров (начальников) по исполнению вступивших в законную силу судебных постановлений по гражданским делам об удержании алиментов

*А.А. Выскубин, начальник юридической службы ФГУ "32 Государственный научно-исследовательский испытательный институт Минобороны России",
подполковник юстиции*

I. Введение

1. Настоящая Методика определяет порядок действий командира (начальника) воинской части при поступлении в воинскую часть судебного постановления (исполнительного документа) по алиментным обязательствам и разработана в целях безусловного исполнения требований судебных постановлений, исполнительных документов, а также во избежание применения судебными приставами-исполнителями в отношении командиров (начальников) санкций за несвоевременное выполнение требований, содержащихся в исполнительных документах.

Методика разработана в соответствии с Федеральным законом "Об исполнительном производстве" от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ, Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, Семейным кодексом Российской Федерации.

2. Организация работы по исполнению вступивших в законную силу судебных постановлений возлагается на командиров (начальников) воинских частей, к компетенции которых относится разрешение требований, подлежащих исполнению.

Командиры (начальники) воинских частей несут ответственность за своевременное, полное и правильное исполнение поступивших в воинскую часть исполнительных документов.

3. К исполнительным документам относятся:

1) исполнительные листы, выдаваемые судами общей юрисдикции и арбитражными судами на основании принимаемых ими судебных актов;

2) судебные приказы;

3) нотариально удостоверенные соглашения об уплате алиментов или их нотариально удостоверенные копии;

4) акты органов, осуществляющих контрольные функции, о взыскании денежных средств с приложением документов, содержащих отметки банков или иных кредитных организаций, в которых открыты расчетные и иные счета должника, о полном или частичном неисполнении требований указанных органов в связи с отсутствием на счетах должника денежных средств, достаточных для удовлетворения этих требований;

5) судебные акты, акты других органов и должностных лиц по делам об административных правонарушениях;

6) постановления судебного пристава-исполнителя;

7) акты других органов в случаях, предусмотренных федеральным законом.

В случае утраты подлинника исполнительного документа основанием для исполнения является его дубликат, выдаваемый в установленном порядке судом, другим органом или должностным лицом, принявшим соответствующий акт.

4. Командиры (начальники) воинских частей принимают меры, направленные на своевременное, полное и правильное исполнение требований исполнительного документа, на основании следующих документов:

а) при добровольном исполнении исполнительного документа:

- копии судебного решения;
- копии судебного приказа;
- копии исполнительного листа;

б) при принудительном исполнении исполнительного документа:

- постановления судебного пристава-исполнителя о возбуждении исполнительного производства;
- копии исполнительного листа, выданного судом, вынесшим постановление;
- копии судебного приказа.

5. Командир (начальник) воинской части при исполнении исполнительных документов обязан:

– обеспечивать необходимые условия для своевременного, полного и правильного исполнения требований исполнительного документа в подчиненных органах военного управления;

– в пределах предоставленных ему прав принимать меры, направленные на своевременное, полное и правильное исполнение требований исполнительного документа;

– внимательно разбираться в существе требования исполнительного документа;

– принимать законные и обоснованные решения по исполнению требований исполнительного документа;

– рассмотреть полученный исполнительный документ в срок, установленный законодательством и настоящей Методикой;

– принимать меры по выявлению, устранению и предупреждению причин и условий, приводящих к длительному неисполнению требований исполнительных документов;

– своевременно сообщать в суд, принявший решение (судебному приставу-исполнителю в случае воз-



буждения исполнительного производства), а также получателю алиментов о решениях, принятых в процессе выполнения требований исполнительного документа;

– предоставлять в порядке подчиненности в вышестоящий орган военного управления, а также должностным лицам, осуществляющим проверку этой работы, полную и объективную информацию о состоянии работы по исполнению требований исполнительных документов;

– организовывать в подчиненных органах военного управления учет работы по исполнению судебных постановлений и контроль за этой работой.

II. Общие положения

В соответствии со ст. 80 Семейного кодекса Российской Федерации (СК РФ) родители обязаны содержать своих несовершеннолетних детей. Порядок и форма предоставления содержания несовершеннолетним детям определяются родителями самостоятельно.

Родители вправе заключить соглашение о содержании своих несовершеннолетних детей (соглашение об уплате алиментов). В соответствии с гл. 16 СК РФ в случае если родители не предоставляют содержание своим несовершеннолетним детям, средства на содержание несовершеннолетних детей (алименты) взыскиваются с родителей в судебном порядке.

Термин “алименты” произошел от латинского слова “alimentum” и означает “питание, содержание”. В юридическом смысле алименты – это средства на содержание, которые одно лицо обязано предоставить другому лицу в соответствии с нормами семейного права.

В словаре С.И. Ожегова под алиментами понимается материальное обеспечение, предоставляемое по закону родственником отдельно живущим нетрудоспособным членам семьи (детям, родителям и т. п.)¹.

Таким образом, под алиментами понимаются денежные средства на содержание несовершеннолетних детей или совершеннолетних нетрудоспособных членов семьи.

СК РФ предусматривает два различных порядка уплаты алиментов:

– добровольный (по соглашению сторон об уплате алиментов);

– судебный (на основании судебного решения или судебного приказа).

Как закреплено в ст. 99 СК РФ, соглашение об уплате алиментов заключается между лицом, обязанным уплачивать алименты, и их получателем, а при недееспособности лица, обязанного уплачивать алименты, и (или) получателя алиментов – между законными представителями этих лиц. Не полностью дееспособные лица заключают соглашение об уплате алиментов с согласия их законных представителей. Соглашение заключается в письменной форме и подлежит нотариальному удостоверению. Следовательно, соглашение об изменении или расторжении соглашения об уплате алиментов также должно быть совершено в письмен-

ной форме и удостоверено в нотариальном порядке. Несоблюдение нотариальной формы соглашения об изменении или расторжении соглашения об уплате алиментов влечет его недействительность. Такое соглашение считается ничтожным в силу ст. 165 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Выплата алиментов на основании соглашения сторон об уплате алиментов может осуществляться в следующем порядке:

– в добровольном;

– в принудительном.

В добровольном порядке плательщик самостоятельно выплачивает алименты их получателю или передает нотариально удостоверенное соглашение об уплате алиментов администрации организации, где работает.

Принудительный порядок выплаты алиментов наступает, когда плательщик уклоняется от уплаты алиментов (не осуществляет выплаты добровольно), в этом случае получатель алиментов сам или через судебного пристава-исполнителя направляет нотариально удостоверенное соглашение об уплате алиментов администрации организации, где работает плательщик. Администрация предприятий, учреждений и организаций всех форм собственности в соответствии со ст. 109 СК РФ обязана на основании исполнительного листа, судебного приказа или алиментного соглашения удерживать алименты из заработков или иных доходов плательщика алиментов и в трехдневный срок переводить их на счет получателя алиментов.

При отсутствии соглашения об уплате алиментов лица, имеющие право на получение содержания от других членов семьи, вправе обратиться в суд с требованием о взыскании алиментов (ст. 106 СК РФ).

Согласно ст. 107 СК РФ лицо, имеющее право на получение алиментов, вправе обратиться в суд с заявлением о взыскании алиментов независимо от срока, истекшего с момента возникновения права на алименты, если алименты не выплачивались ранее по соглашению об уплате алиментов. Алименты присуждаются с момента обращения в суд.

Алименты за прошедший период могут быть взысканы в пределах трехлетнего срока с момента обращения в суд, если судом установлено, что до обращения в суд принимались меры к получению средств на содержание, но алименты не были получены вследствие уклонения лица, обязанного уплачивать алименты, от их уплаты.

По делу о взыскании алиментов суд вправе вынести постановление о взыскании алиментов до вступления решения суда о взыскании алиментов в законную силу; при взыскании алиментов на несовершеннолетних детей – до вынесения судом решения о взыскании алиментов.

Статьи 81 и 82 СК РФ определяют размер алиментов, взыскиваемых на несовершеннолетних детей в судебном порядке, а также виды заработка и (или) иного дохода, из которых производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей.

¹ Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. М., 1984. С. 24.



Так, при отсутствии соглашения об уплате алиментов алименты на несовершеннолетних детей взыскиваются судом с их родителей ежемесячно в размере: на одного ребенка – одной четверти, на двух детей – одной трети, на трех и более детей – половины заработка и (или) иного дохода родителей. Размер этих долей может быть уменьшен или увеличен судом с учетом материального или семейного положения сторон и иных заслуживающих внимания обстоятельств.

Уплата алиментов, как уже отмечалось ранее, может осуществляться различными формами судебных постановлений: на основании решения суда или на основании судебного приказа.

Выплата алиментов на основании вышеуказанных судебных постановлений может осуществляться в следующем порядке:

- в добровольном;
- в принудительном.

Исполнение решения суда о взыскании алиментов осуществляется путем выдачи исполнительного листа. При уплате алиментов на основании судебного приказа, как и на основании соглашения сторон об уплате алиментов, выдача исполнительного листа не требуется, поскольку в соответствии с ч. 1 ст. 12 Федерального закона «Об исполнительном производстве» от 2 октября 2007 г. судебный приказ и нотариально удостоверенное соглашение об уплате алиментов сами являются исполнительными документами.

Акцентируем внимание на том, что в соответствии с абз. 5 ст. 122 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации судья вправе выдать судебный приказ, если заявлено требование о взыскании алиментов на несовершеннолетних детей, не связанное с установлением отцовства, оспариванием отцовства (материнства) или необходимостью привлечения других заинтересованных лиц. На основании судебного приказа не могут быть взысканы алименты на несовершеннолетних детей в твердой денежной сумме, поскольку решение этого вопроса сопряжено с необходимостью проверки наличия либо отсутствия обстоятельств, с которыми закон связывает возможность такого взыскания (пп. 1 и 3 ст. 83, п. 4 ст. 143 СК РФ)².

Исполнительный лист или судебный приказ направляется судебным приставом-исполнителем администрации организации, где работает плательщик. По желанию взыскателя исполнительный лист или судебный приказ может быть передан им непосредственно организации по месту работы плательщика.

III. Порядок работы командира (начальника) воинской части при поступлении материалов по исполнительному производству по алиментным обязательствам

Обязанность воинской части удерживать алименты закреплена в ст. 109 СК РФ, согласно которой администрация организации по месту работы лица, обязанного уплачивать алименты на основании нотариально удостоверенного соглашения об уплате алиментов или на основании исполнительного листа, обязана

ежемесячно удерживать алименты из заработной платы и (или) иного дохода лица, обязанного уплачивать алименты, и уплачивать или переводить их за счет лица, обязанного уплачивать алименты, лицу, получающему алименты, не позднее чем в трехдневный срок со дня выплаты заработной платы и (или) иного дохода лицу, обязанному уплачивать алименты.

Администрация организации, производившая удержание алиментов на основании решения суда или нотариально удостоверенного соглашения об уплате алиментов, обязана в трехдневный срок сообщить судебному исполнителю по месту исполнения решения о взыскании алиментов и лицу, получающему алименты, об увольнении лица, обязанного уплачивать алименты, а также о новом месте его работы или жительства, если оно ей известно.

Лицо, обязанное уплачивать алименты, должно в трехдневный срок сообщить судебному исполнителю и лицу, получающему алименты, о перемене места работы или жительства, а при уплате алиментов несовершеннолетним детям – и о наличии дополнительного заработка или иного дохода.

В случае несообщения по неуважительной причине вышеуказанных сведений виновные в этом должностные лица и иные граждане привлекаются к ответственности в порядке, установленном законом (ст. 111 СК РФ).

Статья 17.14. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях содержит положения о нарушении законодательства об исполнительном производстве. Согласно данной статье нарушение должником законодательства об исполнительном производстве, выразившееся в невыполнении законных требований судебного пристава-исполнителя, представлении недостоверных сведений о своих правах на имущество, несообщении об увольнении с работы, о новом месте работы, учебы, месте получения пенсии, иных доходов или месте жительства, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц – от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц – от тридцати тысяч до ста тысяч рублей.

Нарушение лицом, не являющимся должником, законодательства об исполнительном производстве, выразившееся в невыполнении законных требований судебного пристава-исполнителя, представлении недостоверных сведений об имущественном положении должника, утрате исполнительного документа, в несвоевременном отправлении исполнительного документа, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц – от пятнадцати тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц – от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей.

Виды заработка и (или) иного дохода, которые получают родители в рублях и (или) в иностранной валюте и из которых производится удержание алимен-

² См. п. 11 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами Семейного кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об установлении отцовства и о взыскании алиментов» от 25 октября 1996 г. № 9.



тов, взыскиваемых на несовершеннолетних детей, определяются Правительством Российской Федерации.

Согласно Перечню видов заработной платы и иного дохода, из которых производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей, утвержденному Постановлением Правительства Российской Федерации³, удержание алиментов на содержание несовершеннолетних детей производится со всех видов заработной платы (денежного вознаграждения, содержания) и дополнительного вознаграждения как по основному месту работы, так и за работу по совместительству, которые получают родители в денежной (рублях или иностранной валюте) и натуральной форме, в том числе:

а) с заработной платы, начисленной по тарифным ставкам, окладам (должностным окладам) за отработанное время, за выполненную работу по сдельным расценкам, в процентах от выручки от реализации продукции (выполнения работ, оказания услуг), выданной в неденежной форме, или с комиссионного вознаграждения, с заработной платы, начисленной преподавателям учреждений начального и среднего профессионального образования за часы преподавательской работы сверх установленной и (или) уменьшенной годовой учебной нагрузки;

б) с денежного содержания (вознаграждения) и иных выплат, начисленных за отработанное время лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности федеральной государственной гражданской службы, должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, депутатам, членам выборных органов местного самоуправления, выборным должностным лицам местного самоуправления, членам избирательных комиссий муниципальных образований, действующих на постоянной основе;

в) с гонораров, начисленных в редакциях средств массовой информации и организациях искусства работникам, состоящим в списочном составе этих редакций и организаций, и (или) оплаты труда, осуществляемой по ставкам (расценкам) авторского (постановочного) вознаграждения;

г) с надбавок и доплат к тарифным ставкам, окладам (должностным окладам) за профессиональное мастерство, классность, выслугу лет (стаж работы), ученую степень, ученое звание, знание иностранного языка, работу со сведениями, составляющими государственную тайну, совмещение профессий (должностей), расширение зон обслуживания, увеличение объема выполняемых работ, руководство бригадой и др.;

д) с выплат, связанных с условиями труда, в том числе выплат, обусловленных районным регулированием оплаты труда (в виде коэффициентов и процентных надбавок к заработной плате), повышенной оплатой труда на тяжелых работах, работах с вредными и (или) опасными и иными особыми условиями труда, а также с выплат за работу в ночное время, в выход-

ные и нерабочие праздничные дни, с оплаты сверхурочной работы;

е) с сумм вознаграждения педагогическим работникам государственных и муниципальных образовательных учреждений за выполнение функций классного руководителя;

ж) с денежных выплат медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, врачам, фельдшерам и медицинским сестрам станций (отделений) скорой медицинской помощи, а также врачам-терапевтам участковым, врачам-педиатрам участковым, врачам общей практики (семейным врачам), медицинским сестрам участковым врачам-терапевтам участковым, врачам-педиатрам участковым, медицинским сестрам врачам общей практики (семейных врачей);

з) с премий и вознаграждений, предусмотренных системой оплаты труда;

и) с суммы среднего заработка, сохраняемого за работником во всех случаях, предусмотренных законодательством о труде, в том числе во время отпуска;

к) с суммы дополнительного вознаграждения работникам, за исключением работников, получающих оклад (должностной оклад), за нерабочие праздничные дни, в которые они не привлекались к работе;

л) с других видов выплат к заработной плате, установленных законодательством субъекта Российской Федерации или применяемых у соответствующего работодателя.

Удержание алиментов производится:

а) с пособий по временной нетрудоспособности, по безработице только по решению суда и судебному приказу о взыскании алиментов либо нотариально удостоверенному соглашению об уплате алиментов;

б) с сумм материальной помощи, кроме единовременной материальной помощи, выплачиваемой за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, внебюджетных фондов, за счет иностранных государств, российских, иностранных и межгосударственных организаций, иных источников в связи со стихийным бедствием или другими чрезвычайными обстоятельствами, в связи с террористическим актом, в связи со смертью члена семьи, а также в виде гуманитарной помощи и за оказание содействия в выявлении, предупреждении, пресечении и раскрытии террористических актов, иных преступлений;

в) с сумм, выплачиваемых в возмещение вреда, причиненного здоровью;

г) с компенсационных выплат за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов гражданам, пострадавшим в результате радиационных или техногенных катастроф;

д) с суммы, равной стоимости выдаваемого (оплачиваемого) питания, за исключением лечебно-профилактического питания, а также иных выплат, осуществляемых работодателем в соответствии с законодательством о труде, за исключением денежных сумм,

³ Постановление Правительства Российской Федерации «О перечне видов заработной платы и иного дохода, из которых производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей» от 18 июля 1996 г. № 841.



выплачиваемых в связи с рождением ребенка, со смертью родных, с регистрацией брака, а также компенсационных выплат в связи со служебной командировкой, с переводом, приемом или направлением на работу в другую местность, с изнашиванием инструмента, принадлежащего работнику.

Удержание алиментов производится с денежного довольствия (содержания), получаемого военнослужащими, сотрудниками органов внутренних дел и другими приравненными к ним категориями лиц, в том числе:

а) с военнослужащих – с оклада по воинской должности, оклада по воинскому званию, ежемесячных и иных надбавок (доплат) и других дополнительных выплат денежного довольствия, имеющих постоянный характер;

б) с сотрудников органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, а также работников таможенной системы – с оклада по штатной должности, оклада по специальному званию, процентных надбавок (доплат) за выслугу лет, ученую степень и ученое звание и других денежных выплат, имеющих постоянный характер;

в) с военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы – с единовременного и ежемесячного пособий и иных выплат при увольнении с военной службы, со службы в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службы.

Кроме того, в силу ч. 2 ст. 101, во взаимосвязи с ч. 1 ст. 101 Федерального закона «Об исполнительном производстве», взыскания по алиментным обязательствам могут быть применены также:

– к денежным суммам в возмещение вреда, причиненного здоровью;

– к компенсационным выплатам за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов гражданам, пострадавшим в результате радиационных или техногенных катастроф.

Взыскание алиментов с сумм заработной платы и иного дохода, причитающихся лицу, уплачивающему алименты, производится после удержания (уплаты) из этой заработной платы и иного дохода налогов в соответствии с налоговым законодательством.

Следует иметь в виду, что согласно ст. 101 Федерального закона «Об исполнительном производстве» взыскание алиментов не может быть обращено на следующие виды доходов:

1) денежные суммы, выплачиваемые в возмещение вреда в связи со смертью кормильца;

2) денежные суммы, выплачиваемые лицам, получившим увечья (ранения, травмы, контузии) при исполнении ими служебных обязанностей, и членам их семей в случае гибели (смерти) указанных лиц;

3) компенсационные выплаты за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов гражданам в связи с уходом за нетрудоспособными гражданами;

4) ежемесячные денежные выплаты и (или) ежегодные денежные выплаты, начисляемые в соответствии с законодательством Российской Федерации отдельным категориям граждан (компенсация проезда, приобретения лекарств и др.);

5) денежные суммы, выплачиваемые в качестве алиментов, а также суммы, выплачиваемые на содержание несовершеннолетних детей в период розыска их родителей;

6) компенсационные выплаты, установленные законодательством Российской Федерации о труде:

а) в связи со служебной командировкой, с переводом, приемом или направлением на работу в другую местность;

б) в связи с изнашиванием инструмента, принадлежащего работнику;

в) денежные суммы, выплачиваемые организацией в связи с рождением ребенка, со смертью родных, с регистрацией брака;

7) страховое обеспечение по обязательному социальному страхованию, за исключением пенсии по старости, пенсии по инвалидности и пособия по временной нетрудоспособности;

8) пенсии по случаю потери кормильца, выплачиваемые за счет средств федерального бюджета;

9) выплаты к пенсиям по случаю потери кормильца за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации;

10) пособия гражданам, имеющим детей, выплачиваемые за счет средств федерального бюджета, государственных внебюджетных фондов, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов;

11) средства материнского (семейного) капитала, предусмотренные Федеральным законом «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» от 29 декабря 2006 года № 256-ФЗ;

12) суммы единовременной материальной помощи, выплачиваемой за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, внебюджетных фондов, за счет средств иностранных государств, российских, иностранных и межгосударственных организаций, иных источников:

а) в связи со стихийным бедствием или другими чрезвычайными обстоятельствами;

б) в связи с террористическим актом;

в) в связи со смертью члена семьи;

г) в виде гуманитарной помощи;

д) за оказание содействия в выявлении, предупреждении, пресечении и раскрытии террористических актов, иных преступлений;

13) суммы полной или частичной компенсации стоимости путевок, за исключением туристических, выплачиваемой работодателями своим работникам и (или) членам их семей, инвалидам, не работающим в данной организации, в находящиеся на территории Российской Федерации санаторно-курортные и оздоровительные учреждения, а также суммы полной или частичной компенсации стоимости путевок для детей, не достигших возраста шестнадцати лет, в находящи-



еся на территории Российской Федерации санаторно-курортные и оздоровительные учреждения;

14) суммы компенсации стоимости проезда к месту лечения и обратно (в том числе сопровождающего лица), если такая компенсация предусмотрена федеральным законом;

15) социальное пособие на погребение.

Удержание алиментов на основании нотариально удостоверенного соглашения об уплате алиментов может производиться и в случае, если общая сумма удержаний на основании такого соглашения и исполнительных документов превышает пятьдесят процентов заработка и (или) иного дохода лица, обязанного уплачивать алименты (ст. 110 СК РФ).

Согласно ч. 3 ст. 99 Федерального закона «Об исполнительном производстве» размер взыскания алиментов на несовершеннолетних детей из заработной платы и иных доходов должника-гражданина не может превышать семидесяти процентов. Аналогичная норма предусмотрена в ст. 138 Трудового кодекса Российской Федерации.

Индексация алиментов, взыскиваемых по решению суда в твердой денежной сумме, производится администрацией организации по месту удержания алиментов пропорционально увеличению установленного законом минимального размера оплаты труда.

В целях индексации размер алиментов устанавливается судом в твердой денежной сумме, соответствующей определенному числу минимальных размеров оплаты труда (ст. 117 СК РФ).

Право на взыскание алиментов в судебном порядке или на основании судебного приказа сохраняется за управомоченным лицом в течение всего времени, пока существует его право на алименты, независимо от того, сколько времени прошло с момента возникновения этого права. Соответственно его законные представители вправе обратиться за алиментами в любой момент в течение этого срока.

В силу ст. 120 СК РФ алиментные обязательства, установленные соглашением об уплате алиментов, прекращаются смертью одной из сторон, истечением срока действия этого соглашения или по основаниям, предусмотренным этим соглашением. Выплата алиментов, взыскиваемых в судебном порядке, прекращается:

- по достижении ребенком совершеннолетия или в случае приобретения несовершеннолетними детьми полной дееспособности до достижения ими совершеннолетия;
- при усыновлении (удочерении) ребенка, на содержание которого взыскивались алименты;
- при признании судом восстановления трудоспособности или прекращения нуждаемости в помощи получателя алиментов;
- при вступлении нетрудоспособного нуждающегося в помощи бывшего супруга – получателя алиментов в новый брак;
- смертью лица, получающего алименты, или лица, обязанного уплачивать алименты.

IV. Особенности организации работы командира (начальника) воинской части при поступлении материалов по исполнительному производству по алиментным обязательствам

Все поступающие в воинскую часть исполнительные документы с обязательным приложением почтового конверта регистрируются и учитываются в делопроизводстве воинской части и в день регистрации подлежат рассмотрению командиром воинской части.

Ответственным лицом по исполнению требований исполнительных документов назначается должностное лицо финансово-экономического органа.

Должностное лицо, получив исполнительный документ с поручением командира (начальника) воинской части, выясняет обстоятельства, изложенные в поступившем документе, обеспечивает объективное, всестороннее, своевременное его рассмотрение и организует работу по исполнению требований, содержащихся в исполнительном документе.

Должностное лицо юридической службы (при наличии такой должности в штате воинской части) осуществляет методическое руководство и контроль за исполнением требований исполнительного документа.

При поступлении в воинскую часть исполнительных документов устанавливаются:

- соответствие исполнительного документа требованиям, предъявляемым к нему законом;
- возможность предъявления исполнительного документа согласно срокам, установленным для его предъявления законодательством об исполнительном производстве, а также необходимость подачи соответствующего заявления о восстановлении пропущенного срока предъявления исполнительного документа;
- возможность добровольного исполнения содержащихся в исполнительном документе требований в установленный срок;
- в случае возбуждения судебным приставом-исполнителем исполнительного производства необходимость и возможность обжалования постановления о возбуждении исполнительного производства и иных действий (бездействия) судебного пристава-исполнителя;
- необходимость и целесообразность совершения иных процессуальных действий, влияющих на сроки, порядок и способ исполнения судебных постановлений.

По результатам рассмотрения материалов исполнительного производства ответственное лицо докладывает командиру (начальнику) воинской части предложения, согласованные с должностными лицами финансово-экономической, юридической служб, о порядке и наиболее целесообразных способах исполнения требований, содержащихся в исполнительном документе.

Доклад представляется не позднее следующего рабочего дня после дня получения лицом в установленном порядке исполнительного документа.



ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ВОССТАНОВЛЕНИЯ ИНСТИТУТА ВОЕННОГО ДУХОВЕНСТВА В РОССИИ

О.А. Овчаров, преподаватель кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета, кандидат юридических наук, подполковник юстиции

21 июля 2009 г. Президент Российской Федерации Д. Медведев санкционировал введение в России института военного духовенства¹. Выступая на специальном совещании, Президент Российской Федерации сообщил, что в его адрес были направлены обращения лидеров ведущих российских религиозных организаций, в которых содержались предложения по преподаванию в школах дисциплин, направленных на духовно-нравственное просвещение, а также о введении в Вооруженных Силах института капелланов. «Я принял решение поддержать оба этих обращения: и идею преподавания в школах России основ религиозной культуры и светской этики, считаю также целесообразным организовать работу на постоянной основе в наших Вооруженных силах священнослужителей, представляющих традиционные российские конфессии», – сказал Д. Медведев².

Соответствующее поручение было дано Министру обороны Российской Федерации, который сообщил, что институт воинских и флотских священников будет вводиться в российских Вооруженных Силах в *три этапа*. До конца 2009 г. по одному священнослужителю появится в воинских соединениях за пределами России – на 102-й военной российской базе в Армении, 201-й военной базе в Таджикистане, в соединениях и бригадах на территории Южной Осетии, в Абхазии, в Украине (в Севастополе) и в Киргизии. Также на первом этапе священнослужители появятся в Северо-Кавказском военном округе. На втором этапе священнослужители появятся в военных подразделениях на территории России, а на третьем этапе будут созданы соответствующее управление при центральном аппарате Вооруженных Сил Российской Федерации и отделы в военных округах и на флотах. При этом, во всех этих структурах будут представлены священники всех основных религий. По оценке А. Сердюкова, весь штат военных священников в Российской армии и на флоте должен составлять около 200 – 250 человек³.

В связи с вышесказанным встает вопрос о правовом регулировании сотрудничества государства и церкви, правовых основах деятельности в войсках военного духовенства, о документальном закреплении

целей и задач этой деятельности, обязанностей и ответственности как военных священников, так и командиров (по созданию им благоприятных условий труда). Обширный опыт нормативно-правового оформления военно-духовной службы имеется за рубежом, однако наиболее ценным является отечественный до-революционный многовековой опыт, учитывающий особенности государственного устройства и духовной культуры народов России.

В Российской империи государством были созданы специальные организационно-штатные структуры и правовая база для обеспечения взаимодействия Русской Православной Церкви и силовых ведомств. К началу XX в. в стране активно действовали корпус военных священников, органично вошедший в структуру российской армии и флота, а также штатное духовенство спецслужб и правоохранительных учреждений, чья деятельность регламентировалась государственными законами и нормативными актами. Почти каждый полк русской армии перед революцией имел свою походную церковь. Она представляла обычную походную палатку со складным иконостасом, престолом, антиминсом и обязательной иконой – покровительницей полка. Зачастую полк получал название от наименования иконы-заступницы (например, Преображенский полк).

Особенно сложно было организовать церковное богослужение непосредственно на передовой линии фронта, в этом случае богослужение совершалось священником под открытым небом. Вот как описывает подобное богослужение, совершавшееся 16 июля 1905 г. (во время Русско-японской войны) полковой священник протоиерей Митрофан Сребрянский: «В 7 вечера я предложил отслужить для полка обедницу, так как завтра в 4 часа утра выступление, предложение всеми принято с большой радостью. Поставили на поле стол, икону, Евангелие и крест, зажгли свечу... Собрались эскадроны, генерал и все офицеры, и при мерцании звезд мы начали богослужение. Прежде всего, я сказал небольшое поучение на Евангелие об утешении Господом бури на море, увещевая солдат верить, что Господь и среди военных бурь и сражений и походных трудов с нами; только надо крепко верить

¹ Уже в этом году в Российской армии появится должность военного священника (<http://www.pobeda.ru/content/blogcategory/62/167/16/0/>).

² Президент России поддержал преподавание религии в школах и введение в армии института капелланов. (<http://pda.pravmir.ru/tag/kapellan/>).

³ Там же.



и усердно молиться Ему... Пели все солдаты... так было умирительно и внушительно это ночное служение, что слезы сами просились на глаза... пропели царское многолетие, шефу, 51-му полку и всей 2-й бригаде; я обошел ряды воинов, благословляя их крестом и на ходу ободряя словами... а налево от нас ясно слышна канонада. Очевидно, в горах идет сражение; ночью из Янтая туда ушло три тысячи человек пехоты! Кончилась служба, все были довольны»⁴.

Традиция служения священников на войне восходит к древней истории. Первые упоминания об участии духовенства в сражении встречается в дошедших до нашего времени летописных рассказах. По мнению некоторых исследователей, начало боевому сотрудничеству русского воинства и Русской Православной Церкви было положено Великим князем Святым Владимиром Мономахом в феврале 1111 г., когда был предпринят большой поход на половцев. 24 марта того же года русские полки, во главе которых по его приказанию были поставлены священники, одержали первую победу над врагом⁵. Преподобный Сергей Радонежский благословил святого князя Дмитрия Донского на битву и дал ему в войско двух монахов – Пересвета и Ослябя. В Казанском походе с Иваном Грозным участвовал протоиерей Благовещенского собора Андрей с целым собором священнослужителей⁶. Упоминание о полковых священниках встречается в первом военном уставе, изданном в Московской типографии в царствование Алексея Михайловича в 1647 г. — «Учение и хитрость ратного строя пехотных людей». В главе, определяющей жалование воинским чинам, значится полковой священник. И все же в этот период говорить о полковых священниках еще рано — не постоянны были боевые отряды, и священники по их расформировании возвращались в свой приход. Регулярные стрелецкие полки брали в походы приходских попов из своих слобод. Военная служба для всех этих священников была лишь небольшим эпизодом. Сведений об их боевом служении не сохранилось.

Лишь со времени учреждения к началу XVIII в. регулярной армии появляются и постоянно служащие при полках священники. Именно это время и можно считать началом зарождения особого института военного духовенства, за два с лишним века своей истории прошедшего путь от разрозненных, кочующих за полком со скудным скарбом и полотняной церковной палаткой священнослужителей до самостоятельной крупной структуры, со своим управлением, своими особыми задачами, на плечи которой была возложена важнейшая функция патриотического воспитания воинов (прежде всего, любви к Богу и ближним, а значит, и к своему Отечеству, своему народу, верность и бескорыстное жертвенное служение им).

Впервые обязанности военных священников были закреплены в петровских Уставе воинском (1716) и Морском уставе (1720). Император Павел I, стремясь во всех

государственных институтах ввести иерархические структуры с четкой вертикалью подчиненности, обособил военное духовенство от епархиального, создав для руководства им особый орган во главе с обер-священником.

В связи с расширением государством круга задач, которые должны были решать военные священники, постоянно пополнялся и перечень их должностных обязанностей. В 1869 г. обязанности полковых священников были систематизированы и состояли из 19 пунктов⁷. В 1887 г. были систематизированы и упорядочены их права; императором было утверждено «Положение о служебных правах и окладах содержания военного духовенства». Наиболее полно общие обязанности и права полковых священников были изложены в Положении об управлении церквами и духовенством военного и морского ведомств, а также некоторых документах, принятых в последующие годы (табели окладов жалованья и столовых денег, пенсионный устав, решения всероссийских съездов военного и морского духовенства 1914, 1917 гг., постановления Священного Синода, инструкции и указания, подготовленные ведомством протопресвитера)⁸.

Практика исторического развития военно-религиозных отношений в Российской империи сложилась так, что определяющую и регулирующую роль в них взяло на себя государство, создав стройную систему взаимодействия силовых структур с Русской Православной Церковью. С первых дней появления в силовых структурах России штатных священников их деятельность стала жестко регламентироваться со стороны, как государства, так и церкви. Нормативные правовые документы, основным среди которых с 1890 г. стало Положение об управлении церквами и духовенством военного и морского ведомств, регулировали все аспекты деятельности военно-духовного ведомства, священно- и церковнослужителей в войсках. Соответствующие нормативные акты, регулирующие деятельность штатного православного духовенства, были приняты в спецслужбах и правоохранительных учреждениях.

Положение об управлении церквами и духовенством военного и морского ведомств позволило создать институт военного духовенства, по своей структуре и функциональному предназначению соответствующий организационно-штатному построению российской армии и флота и решаемым ими задачам.

В соответствии с руководящими документами широкие обязанности по организации религиозной деятельности возлагались на командира полка. Основными среди них были:

– оказывать содействие своим подчиненным, не исключая и прикомандированных, в исполнении религиозных обязанностей, налагаемых на них их вероисповеданием;

– объявлять в приказе по части, когда и какие роты должны говеть;

⁴ Сребрянский М. Дневник полкового священника, служащего на Дальнем Востоке. М., 1996. С. 51.

⁵ Тони О.В. Церковь и армия // Вера и Верность: Очерки из истории отношений Русской Православной Церкви и Российской армии. Жуковский; М., 2005. С. 6 – 7.

⁶ Сказание о зачатии Царства Казанского. [Б. м.] 1902. С. 115.

⁷ Голов Г.В. Прохождение службы по военному ведомству. Кн. VII Свода военных постановлений 1869. СПб., 1907. С. 9.

⁸ Положение об управлении церквами и духовенством военного и морского ведомств. СПб., 1890. 32 с.



- устанавливать порядок размещения воинских чинов во время богослужения в войсковых церквях;
- давать распоряжения о назначении офицеров для наблюдения в церкви за нижними чинами;
- давать распоряжения о проведении для нижних чинов православного исповедания религиозных бесед, не менее как по одной в месяц;
- устанавливать порядок отправления исповеданий неправославными нижними чинами.

Кроме того, приложением 14 к ст. 318 Устава внутренней службы предусматривалось, что «религиозно-нравственное воспитание лежит по преимуществу на обязанности священника части; со стороны начальников же требуется содействие ему. Командир части может:

- а) назначать для духовных бесед священника дневные часы, включив эти беседы в расписание занятий;
- б) предоставить возможность священнику по вечерам вести собеседования и чтения с туманными картинами;
- в) принять меры к надлежащему обучению церковного хора пению, чтобы богослужения отличались должным благолепием;
- г) назначать церковником развитого, хорошо грамотного нижнего чина, умеющего громко и внятно читать в церкви;
- д) разрешать в ротные (эскадронные, сотенные, батальонные, командные) праздники чинам соответствующей части посещать церковь;
- е) приглашать священника посещать возможно чаще жилые помещения нижних чинов, лазареты и гауптвахты, раздавая для чтения листки, брошюры, книжки; особенно полезно посещение священником только что прибывших новобранцев⁹.

Основные направления и формы деятельности военного священника можно условно разделить на богослужбные и внебогослужбные. Богослужбная деятельность включала в себя проведение литургий, молебнов, исповедь военнослужащих, чтение проповедей. В назначенный командиром час военные священники были обязаны совершать богослужения в войсковых церквях в воскресные, праздничные и «высокоторжественные» дни, поучать воинов «истинам православной веры и благочестия», вести беседы и чтения, утешать больных в лазаретах. В их обязанность входило также ограждать личный состав подразделений «от вредных учений», исправление «нравственных недостатков», предотвращение «отступления от православной веры»¹⁰.

Внебогослужбная деятельность военных священников составляла: сбор и обобщение информации благодушным о моральном состоянии войск, трудностях. Об этом они периодически информировали протопресвитера военного и морского духовенства и Священный Синод, а последние — царя. Так информация о «душевном состоянии» войск достигала царя, минуя военного министра. В ряду внебогослужбных задач, решаемых цер-

ковью в армии, была функция социальной защиты военнослужащих. Отличное знание бытовых условий позволяло военным священникам весьма квалифицированно выступать с законодательными инициативами, обращениями и к императору, и к Государственной Думе.

Религиозная деятельность налагала отпечаток на всю жизнь и боевую учебу в воинской части, причем регулировалась она конкретными нормативными актами, от общегосударственных законов до приказов командира полка¹¹. Начиная службу в части, новобранец попадал в учебную команду, вся система обучения и воспитания в которой была проникнута идеями православия. Например, в пограничной страже программа курса молодого солдата состояла из шести разделов, первым из которых был раздел «Молитвы». При обучении и воспитании пограничников особое внимание обращалось на усвоение ими Символа Веры и 10 Заповедей Господних, а также на проповедь Христианства и Православия, объяснение сути христианского военного обучения. В первый месяц молодые солдаты должны были выучить Молитву Господню, а Символ Веры и 10 Заповедей – к концу учебных сборов¹².

Затем молодой солдат принимал военную присягу, в которой «Всемогущим Богом, пред Святым Его Евангелием» клялся «верно и нелицемерно служить, не щадя живота своего, до последней капли крови» императору всероссийскому, «храброе и сильное чинить сопротивление» его врагам. «В чем да поможет мне Господь Бог Всемогущий. В заключение же сей моей клятвы, целую слова и крест Спасителя моего. Аминь»¹³. Для воинов неправославных исповеданий текст присяги был изменен.

Специфика пастырской службы в войсках отразилась в особенностях устройства института военного духовенства. Хотя ведомство имело очень много общего с епархиальным устройством, существовали и принципиальные отличия. Общим было то, что возглавлявший военное и морское духовенство протопресвитер, подобно архиерею, назначался Синодом и утверждался императором. Он подчинялся непосредственно Синоду и имел духовное правление по образу консистории, представлял в Синод ежегодный отчет о вверенном ему управлении, мог поощрять и наказывать подведомственное ему духовенство.

Должность протопресвитера военного и морского духовенства была высшей иерейской должностью в Русской Православной Церкви. При поставлении ему давалась митра, он был присутствующим или постоянным членом Священного Синода, а подчиненность военному министру по военным вопросам и право личного доклада императору, утверждавшему его назначение, делали его положение относительно независимым. Кроме своих должностных обязанностей, протопресвитер не нес дополнительного послушания. По служебному положению и материальному обеспече-

⁹ Устав внутренней службы. СПб., 1910. Приложение 14 к ст. 318.

¹⁰ См. подробнее: Свод военных постановлений. 3-е изд. Кн. 8. СПб., 1907. С. 37 – 55.

¹¹ О мерах религиозно-нравственного воспитания воинских чинов // ВВМД. 1913. № 9. С. 322.

¹² Плеханов А.М. Отдельный корпус пограничной стражи России. М., 1993. С. 159, 173.

¹³ Свод военных постановлений 1869 года. 2-е изд. Ч. 11. Кн. 6. Комплектование войск и управлений, заведений и учреждений военного ведомства. СПб., 1907. Ст. 6.



нию в военном ведомстве он приравнялся к генерал-лейтенанту, а в духовном мире – к архиепископу.

Высокое положение протопресвитера и специфика руководимого им ведомства неоднократно вызвали дискуссии в церковных кругах о том, кто должен возглавлять военное духовенство. Поэтому неоднократно предложения заменить в русской армии протопресвитера архиереем не имели успеха. «Государственные и военные власти не хотели этого потому, что с протоиереем легче было обходиться, чем с архиереем», считал митрополит Вениамин (Федченков)¹⁴. Кстати, именно митрополит Вениамин по решению архиерейского Синода возглавил в 1920 г. военное духовенство в Русской армии барона П.Н. Врангеля. Это беспрецедентный случай в 220-летней истории военно-церковного взаимодействия.

В такой структуре, без существенных изменений, институт военного духовенства встретил революционные события 1917 г., кардинально изменившие государственный строй России. Система взаимоотношений Русской Православной Церкви и российской армии просуществовала в стране до 1918 г., а в белых армиях – до 1921 г.

При восстановлении института военного духовенства в России необходимо во многом заимствовать вышеуказанный опыт правового регулирования с учетом современных правовых реалий. Актуальность восстановления института военного духовенства отмечают многие специалисты. Учитывая тотальность современной войны, отмечает Т. Грачева, военная политика США опирается на комплексный подход и имеет физическую (материальную, территориальную, экономическую), ментальную (политическую, информационную, психологическую) и духовную составляющие. Они соответствуют всем трем боевым пространствам иерархии современной войны и предполагают использование целенаправленной стратегии и оперативного искусства, ориентированных на каждое боевое пространство с учетом его специфики¹⁵. Помочь командованию исправить и упорядочить боевое пространство в духовной и отчасти ментальной составляющей и призвано военное духовенство.

Представляется целесообразным систему правовых норм, регулирующих военно-религиозные отношения, строить на трех уровнях: законодательном, надведомственном и внутриведомственном. Законодательно следует определить, что конституционное право военнослужащих на свободу вероисповедания (ст. 28 Конституции Российской Федерации) гарантируется посредством военного духовенства (военно-духовной службы), оказывающего помощь командованию в удовлетворении религиозных потребностей личного состава, о чем в п. 4 ст. 8 Федерального закона «О статусе военнослужащих» необходимо прямо указать, изложив этот пункт в новой редакции. Необходимо указать в данной статье Закона и на двойное подчинение военного духовенства, которое осуществляет свою деятельность на штатных должностях в военных организациях, подчиняясь соответствующему командиру (руководителю военной организации) лишь по во-

енным вопросам, а по вопросам организации и проведения религиозной деятельности состоит в непосредственном подчинении вышестоящего священнослужителя. Целесообразно установить законодательно и обязанность командиров по созданию благоприятных условий деятельности подчиненных военных священников, их всестороннему материально-техническому обеспечению. Решение вопросов материально-технического обеспечения военного духовенства на государственном уровне законодательно необходимо возложить на Правительство Российской Федерации.

Надведомственное законодательство представляет собой указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации по военному духовенству, организации их деятельности и их материально-техническому обеспечению. Указом Президента Российской Федерации необходимо утвердить положение о военном духовенстве, а также внести дополнения в Устав внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, предусмотрев в нем обязанности военного священника и границы его ответственности за порученный участок деятельности, а также обязанности и ответственность соответствующих командиров по содействию деятельности военного духовенства, созданию благоприятных условий для надлежащей организации служебной деятельности военных священников. Аналогичные дополнения следует, видимо, внести и в Устав гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации в отношении благочинных гарнизона (в случае, если в военном гарнизоне служат два и более священника) и начальника гарнизона. Важным также будет являться и постановление Правительства Российской Федерации, которым будут регулироваться источники и порядок финансирования как самого военного священнослужителя (денежное вознаграждение, жилищное обеспечение, оплата проезда к месту службы, лечения и т. п.), так и его деятельности в военной организации (канцелярские товары, служебный инвентарь, церковная утварь, транспортные расходы, командировочные и т. п.). К надведомственному законодательству, видимо, следует отнести и приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации о дополнении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих новым разделом – «Квалификационные характеристики должностей военного духовенства».

К внутриведомственному законодательству о военном духовенстве будут относиться нормативные правовые акты органов военного управления (от министра до командира воинской части), регулирующие деятельность военного духовенства в конкретных военных организациях с учетом их специфики.

Таким образом, предполагается в течение 2 – 3 лет воссоздать правовые основы организации и деятельности военного духовенства, опираясь на богатый дореволюционный опыт в этой области государственного строительства.

¹⁴ Митрополит Вениамин (Федченков). На рубеже двух эпох. М., 1994. С. 239.

¹⁵ Грачева Т. Мифы патриотов. М., 2009. С. 17.



ОБ УЧЕТНЫХ НОРМАХ ДЛЯ ПРИОБРЕТЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИМИ ПРАВА НА УЛУЧШЕНИЕ ЖИЛИЩНЫХ УСЛОВИЙ: К ЧЕМУ ВЕДЕТ УСТОЯВШАЯСЯ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА?

Е.Г. Воробьев, кандидат юридических наук, доцент

На страницах журнала «Право в Вооруженных Силах» уже не единожды поднималась тема применения на практике так называемых учетных норм для военнослужащих.

Вполне понятно, что выявление правовых основ любой законной возможности улучшить свои жилищные условия как в период военной службы, так и при увольнении с нее – вопрос, который без преувеличения интересует каждого из граждан в погонах и членов их семей. Поэтому роль института учетных норм трудно переоценить, так как в большинстве случаев именно эти нормы определяют наличие или отсутствие оснований для жилищных притязаний к государству со стороны военнослужащих.

Учетные нормы распространяются не только на права военнослужащих, заключивших первый контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 г., как имеющих право на обеспечение жильем по договору социального найма и получение жилья в собственность в течение всего срока службы и при увольнении с нее. Они также имеют юридическое значение и для тех, кто стал участником военно-правовых отношений с 1 января 1998 г. до 1 января 2005 г. (в отношении их нуждаемости в период прохождения службы при проживании в служебных помещениях и при увольнении с нее для получения постоянного жилья), и для тех, кто вступил в накопительно-ипотечную систему жилищного обеспечения после 1 января 2005 г. (в отношении нуждаемости в период прохождения военной службы в служебных помещениях, а также для приобретения права на получение денежных средств, дополняющих накопления, при увольнении по «льготным» основаниям до достижения двадцатилетней выслуги).

Иными словами, *учетные нормы затрагивают, по сути, жилищные права и интересы всех категорий военнослужащих, без какого-либо исключения* (в том

числе и проходящих службу по призыву – по установленному законом праву продолжать оставаться в очереди на получение жилья в качестве нуждающихся на весь срок службы по призыву).

Поднимаемый вопрос приобретает еще большую актуальность в связи с тем, что споры, давно возникшие вокруг данного правового института, активно «подогреваются» и правоприменительной практикой Верховного Суда Российской Федерации, материалы которой эпизодически появляются на страницах центральных периодических и военно-юридических изданий. Этих материалов крайне недостаточно из-за очевидной недоступности для широкой общественности основного массива открытых судебных актов Верховного Суда Российской Федерации, в том числе и по поднимаемой проблеме. Однако следует надеяться на то, что в ближайшем будущем такое положение коренным образом изменится. Президент Российской Федерации Д.А. Медведев уже поставил задачу обеспечить доступ к информации о деятельности судов таким образом, чтобы публикуемые тексты судебных актов позволили получить более четкое представление об их работе, о проблемах в законодательстве и в судебной практике. Это, по мнению главы государства, должно способствовать и преодолению правового нигилизма¹. Пока же этого не произошло, и нам, как и иным исследователям проблем правоприменения, придется довольствоваться лишь отдельными, чаще всего «случайными», судебными актами, разными путями дошедшими до юридической общественности.

Изредка встречаются и официальные публикации, как, например, решение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 5 июня 2009 г. № ВКПИ 09-69, которым признаны частично недействующими пп. 25 и 41 Инструкции о порядке обеспечения жильем помещений в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Ми-

¹ Послание Президента Российской Федерации Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации // Рос. газ. 2009. 13 нояб.



министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80 (далее – Инструкция).

Перед тем как приступить к непосредственному анализу судебной практики применения законодательства об учетных нормах в отношении военнослужащих, есть смысл остановиться на некоторых теоретических моментах, необходимых для правильного понимания сути проблемы и последующей оценки ее разрешения правоприменителем.

Прежде всего, следует уточнить два взаимосвязанных вопроса:

1. Что такое учетные нормы вообще и для военнослужащих в частности?

2. Кем и где (в каком источнике) они должны быть установлены для военнослужащих?

Относительно *понятия учетных норм* ответ довольно прост, так как он заложен в самом их названии и прямо закреплен в законе (ч. 4 ст. 50 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ)). Даже неюрисист догадается, что это некий (но конкретный, нормативно определенный) размер площади жилого помещения, который приходится на одного человека и позволяет публично признавать «обитателей» жилого помещения живущими в стесненных условиях и на этом основании дает гражданам право быть юридически признанными нуждающимися в улучшении жилья и встать на учет в очередь (быть поставленными на учет) для получения жилья большего размера. Отсюда и *второе название таких норм – постановочные нормы*. Иногда эти названия объединяют, говоря об *учетно-постановочных нормах*, что одно и то же.

Вторая часть первого вопроса и второй вопрос в целом однозначного ответа не имеют, так как *именно в определении того, что такое учетные нормы для военнослужащих, кем и где (в каком источнике) они должны быть установлены, и кроется ключ к разрешению рассматриваемой проблемы учетных норм для данной категории граждан*. Несмотря на такую тройственную детализацию, все три составляющие – *суть единого вопроса, рассматриваемого с разных сторон*. На его исследовании и сосредоточим наши последующие усилия, причем как в теории, так и в практике применения нормативных положений об учетных нормах.

Со времени принятия ЖК РФ и по настоящее время среди военных правоведов не утихают принципиальные споры по поводу того, каким же федеральным законом должны детально регулироваться жилищные права военнослужащих: ЖК РФ или Федеральным законом «О статусе военнослужащих» (далее – Закон о статусе).

Например, В.Е. Фуртушин полагает, что *нормы ЖК РФ являются общими по отношению к специальным нормам Закона о статусе*, и поэтому, согласно правилам конкуренции общих и специальных норм, нормы ЖК РФ к правоотношениям с участием военнослужащих должны применяться только в том слу-

чае, если нет специальных правил в военном законодательстве. По мнению этого автора, именно военное законодательство должно содержать соответствующие жилищные нормы, полно урегулировать жилищные права военнослужащих как специальных субъектов права, тем самым гарантировать надлежащую реализацию их прав².

Другой правовед, А.И. Шелепугин, напротив, полагает, что ЖК РФ как акт, «специализирующийся» на регулировании всех жилищных правоотношений, в том числе и отношений с участием военнослужащих, делает прямо противоположный вывод: военное законодательство определяет лишь источники финансирования жилищного обеспечения военных, а основания и порядок реализации жилищных прав военнослужащих регулирует именно жилищное законодательство, т. е. *в части их жилищных прав ЖК РФ выступает специальным законом по отношению к общему Закону о статусе*³.

Так как большинство военных юристов вполне обоснованно придерживаются главным образом первой позиции, близкой к мнению В.Е. Фуртушина, позволим все-таки поддержать и воззрение противоположной стороны. «Ура-патриотизм», звучащий за однозначный приоритет именно военно-правовых норм для регулирования жилищных прав военнослужащих по отношению к нормам в жилищном законодательстве, отрицает тот очевидный факт, что сам же законодатель издал строгое и недвусмысленное предписание о приоритете жилищно-правовых норм в ЖК РФ по отношению ко всем иным нормам, касающимся жилищных прав граждан во всех иных федеральных законах, принятых ранее (ст. 4 Закона о введении в действие ЖК РФ). Далее мы увидим, что и Верховный Суд Российской Федерации все анализируемые нами решения выносил именно исходя из этого «верховенства» ЖК РФ.

Однако все не так просто, как это кажется на первый взгляд. В российском законодательстве существует масса аналогичных действующих правовых норм о том, что именно данный закон, регулирующий конкретные правовые отношения, является самым главным законом, а все остальные должны соответствовать именно ему и быть приведены в соответствие с ним (см., например, п. 2 ст. 3 Гражданского кодекса Российской Федерации, ст. 4 Закона о введении части первой Гражданского кодекса Российской Федерации, п. 2 ст. 2 Земельного кодекса Российской Федерации, ст.ст. 4 – 9 Закона о введении в действие Земельного кодекса, ст. 4 Закона о введении в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и т. д.).

В то же время все эти «строгости» должны быть рассматриваемы не более как целевая установка для самого законодателя, но он, однако, «взваливает» свои проблемы нерешенных нормативных коллизий и на правоприменителя. Следует помнить о том, что *ни*

² Фуртушин В.Е. Об отдельных вопросах применения норм Жилищного кодекса Российской Федерации при реализации жилищных гарантий военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2007. № 1. С. 53.

³ Шелепугин А.И. О некоторых правовых вопросах, возникающих у военных организаций при реализации ими прав военнослужащих на получение жилых помещений // Право в Вооруженных Силах. 2006. № 10. С. 71.



один нормативный правовой акт равной юридической силы (в данном случае речь идет о двух федеральных законах) не может иметь однозначного преимущества по отношению к силе такого же правового акта. По этому поводу Конституционный Суд Российской Федерации, рассматривая вопрос о приоритете одного закона перед другим при регулировании одних и тех же отношений, неоднократно напоминал, что приоритет федерального закона, принятого в форме кодекса, перед другими законами не является безусловным. Он может быть ограничен как установленной Конституцией Российской Федерации иерархией федеральных конституционных законов и обычных законов, так и правилами применения различных законов равной юридической силы: приоритетными признаются последующий закон и закон, который специально предназначен для регулирования соответствующих отношений⁴.

Впрочем, нет необходимости и далее дискутировать по данному вопросу, так как каждая из сторон приведенных выше, казалось бы, «противоположных» точек зрения хотя и по-разному аргументирует свои позиции правовыми нормами и правильными формулами теории права, но в итоге приходит к одному общему выводу: многие аспекты жилищных прав военнослужащих в этих источниках урегулированы неконкретно и неполно.

Действительно, в военном законодательстве предполагается, что все базовые вопросы и отдельные общие «тонкости» жилищного обеспечения военных должны быть учтены в некоем общем федеральном жилищно-правовом массиве (предполагается, что в ЖК РФ). Но и в ЖК РФ подход законодателя построен аналогичным образом, однако уже в «обратном» направлении: многие базовые правила и отступления от них для правового регулирования жилищных прав так называемых «отдельных категорий граждан» (к ним все юристы единодушно причисляют и военнослужащих) предполагаются отнесенными к регулированию некими иными законами для этих категорий (в нашем случае полагаем, что речь должна идти о военном законодательстве). Получается как в поговорке «у семи нянек дитя без глаза».

В итоге напрашивается весьма прискорбный для нас вывод: в существующей системе правового регулирования жилищных прав военнослужащих нельзя однозначно правильно определить, какой из двух законов (ЖК РФ или Закон о статусе) является специальным, а какой общим, и, следовательно, нельзя однозначно правильно установить приоритетность правовых норм этих законов.

В такой мутной правовой водиче при определенном замысле можно выудить любую норму-рыбку именно под этот замысел, преподнести любое правило как «правильное» в конкретном случае, при этом совершенно честно сославшись на закон. Данный вывод-обобщение следует взять на заметку, так как все

последующие аналитические рассуждения как раз и будут протекать в условиях этой самой правовой мути.

Пусть не в столь крайней постановке проблемы в выборе первоисточника регулирования учетных норм для военнослужащих, но близко к ней подошли и другие юристы. В частности, В.Е. Фуртушин, который без обиняков пишет, что «правоприменительная практика реализации жилищных гарантий военнослужащих, основанная на применении положений ЖК РФ, вскрывает все новые и новые недостатки и недоработки современного жилищного законодательства», и делает аналогичный нашему вывод: ни Закон о статусе, ни ЖК РФ не гарантируют нормальной реализации жилищных прав военнослужащих⁵.

В связи с вышесказанным и приведенные ранее примеры «разночтения» указанных законов с позиций приоритетов юридико-технических принципов, могут быть дополнены и расширены имеющимися многочисленными расхождениями мнений по отдельным правовым институтам, по отдельным правовым нормам, в том числе и в отношении учетных норм. Поэтому общий вывод о неконкретности и неполноте урегулирования некоторых жилищных прав военнослужащих в данном случае может быть гипотетически перенесен и на рассматриваемый институт учетных норм. Забегая вперед, отметим, что это в действительности так, и мы не единожды подкрепим это пока еще только предполагаемое умозаключение соответствующими коллизиями правовых норм и фактов их правоприменения.

Впрочем, юристам и читателям, внимательно следящим за состоянием современного жилищного и военного законодательства применительно к правам военнослужащих, вывод о правовой неопределенности не только в принципах, но и в конкретных деталях правового регулирования не в диковинку. Но именно такое положение есть то, что абсолютно нетерпимо в праве, о чем в свое время прозорливо писал известный российский правовед конца XIX – начала XX в. И.А. Покровский. Вот его изречение о самом важном требовании к законам:

«Одно из первых и самых существенных требований, которые предъявляются к праву развивающейся человеческой личностью, является требование определенности правовых норм. Если каждый отдельный человек должен подчиняться праву, если он должен приспособлять свое поведение к его требованиям, то очевидно, что первым условием упорядоченной общественной жизни является определенность этих требований. Всякая неясность в этом отношении противоречит самому понятию правопорядка и ставит человека в весьма затруднительное положение: неизвестно, что исполнять и к чему приспособляться. И естественно, что чем более развивается индивидуальная самодетельность, тем более растет эта потребность в определенности права»⁶.

⁴ См.: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 29 июня 2004 г. №13-П; определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 января 2008 г. № 53-О-О, и др.

⁵ Фуртушин В.Е. Указ. соч. С. 53, 56.

⁶ Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. Пг., 1917.



Памятуя об указанном выше главном требовании к закону, *попробуем и мы установить степень определенности правовых предписаний об учетных нормах для военнослужащих.*

Положения об учетных нормах для признания гражданина нуждающимся в жилых помещениях по договору социального найма жилья прямо закреплены лишь в жилищном законодательстве, где, наряду с нормами предоставления, упомянуты и учетные нормы (ст. 50 ЖК РФ). В военном же законодательстве о таких нормах ничего не сказано. Однако именно из военного законодательства следует, что конкретизация правового регулирования применительно к установлению и использованию учетных норм для приобретения права на улучшение жилищных условий военнослужащими – задача исключительно государственного, а точнее, федерального уровня. Такой вывод лежит на поверхности, так как все вопросы обеспечения обороны и безопасности отнесены к предмету исключительного ведения именно Российской Федерации (ст. 71 Конституции Российской Федерации). Данное базовое положение не единожды повторено и детализировано в правовых нормах (см., например, ст.ст. 1, 2, 3, 4; абз. 1 п. 1, п. 2 ст. 15 Закона о статусе). Данная однозначность закона ведет к тому, что нет и не может быть иного воззрения. Оно постоянно повторяется и военными правоведами.

Именно на федеральном уровне непосредственно закреплено право военнослужащих на улучшение жилищных условий «с учетом норм, очередности и социальных гарантий, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (выделено мной. – Е. В.)» (абз. 15 п. 1 ст. 15 Закона о статусе). В то же время чрезмерная абстрактность формулировки данной нормы делает ее непригодной для прямого регулирования, так как в ней право опирается на отсылку к иному (но, подчеркнем, все-таки федеральному) законодательному или даже к подзаконному регулированию. Поэтому, повторимся, не будет ошибкой утверждать, что действующее военное законодательство, которое с недавнего времени содержит лишь нормы предоставления жилых помещений (ст. 15.1 Закона о статусе), не регулирует применение учетных норм для военнослужащих. Следовательно, единственным источником в форме федерального закона, где законодатель регламентирует соответствующие правила об учетных нормах, по-прежнему является жилищное законодательство (чч. 4, 5, 6 ст. 50 ЖК РФ).

Некоторые военные юристы, касаясь учетных норм, осознают практическую необходимость системности и упорядоченности если не самих правовых норм (это задача законодателя), то хотя бы их адекватного толкования и применения (это задача правоприменителя).

Правда, в «чистом» виде сделать это никак не получается.

Например, А.И. Шелепугин, рассуждая о том, насколько можно применять нормы ст.ст. 49 – 51 ЖК РФ к жилищному обеспечению военнослужащих, приходит к выводу о необходимости не учитывать условие о «малоимущих», т. е. применять жилищный закон в отношении военнослужащих, «выхватывая» из него лишь часть конкретных правовых норм⁷.

Близкую позицию к такому же подходу занимает и Г.П. Кулоян, предлагающая не учитывать имущественный ценз для военнослужащих как для лиц, обеспечиваемых жильем иначе, чем малоимущие граждане г. Москвы⁸.

Еще один правовец, В.К. Белов, исследующий правовые проблемы регулирования накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих и членов семей погибших (умерших) военнослужащих, под давлением того же факта непригодности норм жилищного законодательства в их «чистом» виде предлагает вообще не ориентироваться на ЖК РФ, а изменить специальный закон. Свои рассуждения правовец строит аналогично ранее указанным точкам зрения: для участников накопительно-ипотечной системы вопрос применения нормы ст. 52 ЖК РФ (о порядке принятия на учет в качестве нуждающихся) не урегулирован, так как, по мнению указанного автора, категория «малоимущие» к военнослужащим и членам их семей неприменима. Поэтому, как считает В.К. Белов, следует из соответствующих норм законодательства о накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих исключить положения о необходимости признания их нуждаемости в улучшении жилищных условий согласно ЖК РФ⁹.

А.А. Абрамов, анализируя судебную практику Верховного Суда Российской Федерации, пытается выявить практическую возможность применения к регулированию жилищных прав военнослужащих руководящих разъяснений, содержащихся в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» от 2 июля 2009 г. № 14. Однако А.А. Абрамов приходит к выводу о том, что, к сожалению, Пленум не затронул особенностей обеспечения жильем военнослужащих, хотя именно в обеспечении данной категории граждан и возникает наибольшее число вопросов, в том числе в части признания их нуждающимися в улучшении жилищных условий. На этом основании указанный автор предлагает нормативно закрепить в Законе о статусе положение о том, что для признания военнослужащих нуждающимися в улучшении жилищных условий *учетная норма должна быть единой для всех военнослужащих* (выделено мной. – Е. В.)¹⁰.

⁷ Шелепугин А.И. Указ. соч. С. 74 – 75.

⁸ Кулоян Г.П. О некоторых вопросах признания военнослужащих, проходящих военную службу в городе Москве, нуждающимися в жилых помещениях // Право в Вооруженных Силах. 2007. № 1. С. 68 – 69.

⁹ Белов В.К. Ненуждающиеся нуждающиеся (о статусе «нуждающихся в улучшении жилищных условий» в рамках накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих) // Право в Вооруженных Силах. 2006. № 9. С. 37 – 39.

¹⁰ Абрамов А.А. Основы реформирования системы жилищного обеспечения военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 9. С. 58 – 61.



Читатель, по-видимому, уже обратил внимание на тот факт, что во всех приведенных случаях правоведа берут на себя роль, близкую к роли законодателя: увидев пробелы и несоответствия в правовом регулировании, они искренне хотят предложить наиболее оптимальные возможные варианты такого регулирования, которое может исправить проблемную ситуацию, путем коррекции правовых норм. Это, так сказать, *примеры «активного» восприятия несовершенства федеральных законов в части, касающейся проблемы применения к военнослужащим института учетных норм.* Не вдаваясь в анализ конкретной целесообразности тех или иных предложений, отметим, что они в любом случае заслуживают одобрения уже по причине того, что этим юристы *публично заостряют внимание на факте правовой неопределенности исследуемых норм и подают сигнал о нетерпимости к такому положению в правовом регулировании.*

Более осторожный подход (и, по сути, юридически более корректный) демонстрируют те юристы, которые независимо от собственных воззрений о том, как должно быть урегулировано право военнослужащих на улучшение жилищных условий, лишь воспроизводят установленный законом порядок или же, обращая внимание на проблемы, оставляют их решение на усмотрение законодателя. Такой подход *можно условно назвать «пассивным» восприятием новых правовых положений об учетных нормах ЖК РФ.*

Например, исследуя проблемы именно учетных норм, военный правоведа Д.М. Бахтияров, совершенно верно подмечает имеющиеся несоответствия правил ЖК РФ об учетных нормах. Он указывает, что ЖК РФ, с одной стороны, предполагает возможность предоставления жилья и военнослужащим (как иным категориям граждан, установленным законом), но, с другой стороны, не содержит конкретных оснований и порядка такого предоставления, возлагая регулирование учетных норм только на усмотрение органов местного самоуправления. Поэтому указанный автор предлагает пока ждать, а до фактического урегулирования вопроса учетных норм именно для военнослужащих применять существующий в ЖК РФ порядок по аналогии закона согласно ст. 7 данного Кодекса¹¹.

Другой юрист, Р.А. Троценко, поднимая проблему правового регулирования нуждаемости военнослужащих в улучшении жилищных условий при их обеспечении служебными жилыми помещениями, констатирует, что ЖК РФ не указал критериев нуждаемости в служебном жилье. Нет таких критериев, указывает

автор, и в военном законодательстве, хотя и в Законе о статусе, и в подзаконных правовых актах данное право закреплено¹².

Встречаются и правовые позиции, соединяющие в себе начала и активных, и пассивных подходов к рассматриваемому вопросу. Так, в частности, правоведа Е.Н. Трофимов также отмечает, что учетная норма для военнослужащих до сих пор не определена. Но так как, по сложившемуся воззрению Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации речь должна идти об учетных нормах, установленных органами местного самоуправления, названный автор, с одной стороны, считает приемлемым такое решение, но только если иметь в виду применение судом норм по аналогии закона (согласно ч. 3 ст. 11 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации). Однако этот же автор делает еще один вывод-предложение: несмотря на формулировку в ЖК РФ о том, что федеральными законами «могут устанавливаться и иные учетные нормы», *речь все-таки должна идти не о праве государства, а о его обязанности установить такие нормы для военных* (выделено мной. – Е. В.).

Читатель должен был заметить, что в представленном выше анализе использованы *мнения исключительно военных юристов*, причем по темам исследования достаточно «узкой» направленности. В этой связи интересен вопрос о том, насколько замечают проблему учетных норм для военнослужащих иные правоведа, чьи научно-практические интересы не столь «заужены»?

В более общих работах по военному праву данная проблема не поднимается¹³, но, видимо, по причине незначительности объема, отводимого в таких работах на изложение материала о жилищном обеспечении военнослужащих (в приведенных в сносках источниках такой объем составляет всего около 10 страниц). Приблизительно то же можно сказать и в отношении исследований юристов, далеких от военно-правовой области. И это вполне оправданно: «гражданским» правоведам не до проблем нашего «военного» брата. Кроме того, подавляющее большинство комментаторов обновленного жилищного законодательства восприняло крутой разворот в государственной жилищной политике чисто по-философски: как неизбежное, должное, независящее от их собственных представлений. Поэтому многие юристы в комментариях к ст. 50 ЖК РФ, по сути, просто пересказывают данную правовую норму. Это имеет место, в частности, в комментариях А.Н. Гueva¹⁴, Б.М. Гонгалo¹⁵, А.А. Спектора¹⁶,

¹¹ Бахтияров Д.М. О некоторых проблемах применения учетной нормы площади жилого помещения, устанавливаемой органами местного самоуправления в целях принятия граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях // Право в Вооруженных Силах. 2007. № 1. С. 66 – 67.

¹² Троценко Р.А. Нуждаемость в получении жилого помещения как условие получения компенсации за наем (поднаем) жилых помещений // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 6. С. 36.

¹³ См., напр.: Военно-административное право (военная администрация): учеб. – М., 2008. С. 331 – 340; Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Военное право: учеб. / под ред. Ю.И. Мигачева. М., 2008. С. 323 – 333; Кудашкин А.В. Жилищное право: учеб. – М., 2005. С. 139 – 140; 153 – 154.

¹⁴ Гувев А.Н. Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации. М., 2005. С.

¹⁵ Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации. 2-е изд. / под ред. П.В. Крашенинникова. М., 2006. С. 305 – 307.

¹⁶ Грудцына Л.Ю., Спектор А.А., Филиппова Е.С. Научно-практический комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации. М., 2009. С. 154 – 160.



Ю.Ф. Беспалова¹⁷, А.А. Титова¹⁸, А.В. Афонинной, Е.В. Гурьевой, Л.П. Герасимовой¹⁹, Г.Ф. Шешко²⁰ и многих других авторов.

Однако не следует думать, что указанные выше и иные правоведа вообще не замечают проблемных сторон в вопросе об учетных нормах. Некоторые из них, не пытаясь разрешить проблемные вопросы, все-таки выражают свое негативное личное отношение к имеющимся неточностям и противоречиям.

Например, уже сразу после принятия ЖК РФ ученые МГЮА А.М. Эрделевский, С.П. Гришаев, Е.В. Трушина весьма верно подметили очевидные огрехи ЖК РФ применительно к учетным нормам для других категорий граждан, указанных в федеральных законах (читаем: в том числе и для военнослужащих. – Е. В.). «...Вызывает недоумение, почему... предусмотрено, что федеральными законами... могут быть установлены иные нормы предоставления... но не упоминается, что и учетные нормы для них тоже могут быть установлены иные...»²¹.

Юристы Г.В. Бойцов и М.Н. Долгова свой авторский комментарий к все той же ст. 50 ЖК РФ предвосхищают следующими словами: «Прежде чем приступить комментировать эту статью, хотелось бы сказать несколько слов, а именно – неопределенность, неизбежное порождение массы дополнительных законодательных актов, полная бесконтрольность и отсутствие ответственности чиновников. Такие мысли невольно возникают в голове любого, кто уже ознакомился с текстом этой статьи»²². Однако указанные авторы вполне справедливо призывают юристов отбросить в сторону эмоции и попытаться разобраться в хитросплетениях закона в интересах дела²³.

Последуем и мы данному совету, и от обоснования заявлений о проблемах, имеющих место в регулировании учетных норм для военнослужащих, обратимся к существу этих проблем.

До 2005 г. учетные нормы для постановки в очередь на улучшение жилищных условий для всех категорий граждан (в том числе и для военнослужащих) определялись нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Указанный порядок закреплялся в действующем тогда жилищном законодательстве (ч. 1 ст. 29 ЖК РСФСР 1983 г., ст.ст. 2, 14 Закона Российской Федерации «Об основах федеральной жилищной политики»).

Аналогичным образом данный порядок правового регулирования повторялся и на подзаконном уровне в правовых актах всех федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрено прохождение военной и правоохранительной службы. К слову, и п. 25 Инструкции, отмененный Верховным Судом Российской Федерации, о чем было сказано в

начале статьи, содержал формулировку, созданную именно по этому правилу. Иными словами, *ранее имело место определение учетных норм нормативными правовыми актами государственного уровня*, и такое регулирование длительное время предопределяло соответствующую этому порядку теорию и практику жилищного обеспечения военнослужащих.

Положение дел существенно изменилось после принятия ЖК РФ, который ввел качественно новое для российского законодательства положение о том, что *учетная норма площади жилого помещения для постановки на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях устанавливается органом местного самоуправления* (ч. 5 ст. 50 ЖК РФ) и что *обеспеченность жилыми помещениями менее учетной нормы* (п. 2 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ) *является основанием принятия на учет именно органом местного самоуправления* (ч. 3 ст. 52 ЖК РФ).

Обратим внимание на одно немаловажное с юридической точки зрения обстоятельство. В первоначальной редакции ст. 50 ЖК РФ содержала ссылку лишь на *учетные нормы, устанавливаемые органами местного самоуправления, и вообще не упоминала о таких же нормах, устанавливаемых на иных уровнях публичной власти* (Российской Федерации и ее субъектов). Однако под давлением очевидной неточности в регулировании оснований предоставления не муниципального, а государственного жилья через два года с момента принятия ЖК РФ, в декабре 2006 г., данное несоответствие было частично устранено, так как согласно Федеральному закону от 29 декабря 2006 г. № 250-ФЗ появилась норма ч. 6 ст. 50 ЖК РФ, в которой *закреплялась возможность устанавливать свои собственные учетные нормы и для государства*.

Формулировка, которая была избрана законодателем, и на сей раз не отличается правовой чистотой. Ведь в буквальном смысле речь идет *как бы о праве устанавливать государственные учетные нормы*, но не о том, что *таковые устанавливаются государством*, в то время как для органов местного самоуправления в этой же статье избрана формулировка «учетная норма устанавливается».

На это несоответствие и обратил внимание правоведа Е.Н. Трофимов, о чем говорилось выше. Он же предложил *заменить в правовой норме слова о «праве государства на слова об «обязанности» государства*. Согласимся с данным предложением, но лишь с той оговоркой, что речь должна идти не только о государственной обязанности, но и все-таки еще и о государственном праве, так в данном случае закон должен регламентировать *полномочия федерального уровня, т. е. и права, и обязанности одновременно*. Однако в существующей редакции закона такие полномочия по-

¹⁷ Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / под ред. Ю.Ф. Беспалова. М., 2008. С. 196 – 200.

¹⁸ Титов А.А. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации. М., 2009. С. 152 – 153.

¹⁹ Афонина А.В., Гульева Е.В., Герасимова Л.П. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации. М., 2006. С. 165 – 166.

²⁰ Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / под ред. В.М. Жуйкова. М., 2007. С. 136 – 137.

²¹ Эрделевский А.М., Гришаев С.П., Трушина Е.В. Жилищный кодекс Российской Федерации. Постатейный комментарий. М., 2005. С. 128.

²² Бойцов Г.В., Долгова М.Н. Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации. М., 2008. С. 132.

²³ Бойцов Г.В., Долгова М.Н. Указ. соч. С. 133.



прежнему установлены неполно, именно как право, но не обязанность государства.

Итак, в целях осмысления нормативного порядка умозрительно охватим существующие в настоящее время в ЖК РФ правила об учетных нормах.

Вначале рассмотрим те основные положения (гл. 1 ЖК РФ), которые *разграничивают публичные полномочия в области жилищных отношений* между Федерацией, ее субъектами и муниципальными образованиями.

Согласно чч. 4 – 7 ст. 12 ЖК РФ *Российская Федерация* нормативно устанавливает свои иные категории граждан (включая и военнослужащих. – *Е. В.*), определяет порядок предоставления этим категориям жилых помещений из ее жилищного фонда, но не основания. *Зато Российская Федерация устанавливает основания для предоставления жилья по найму для всех специализированных жилых помещений, как государственных, так и муниципальных, из соответствующих специализированных жилищных фондов всех видов.*

Согласно чч. 2, 4, 5 ст. 13 ЖК РФ *субъекты Российской Федерации* определяют свои иные категории граждан в целях предоставления им жилых помещений из жилищного фонда субъекта, устанавливают свой порядок предоставления жилых помещений из своего специализированного фонда. Полномочиями устанавливать собственные основания предоставления жилья субъекты Российской Федерации в данном случае не наделяются.

В качестве полномочий *органов местного самоуправления* в области жилищных правоотношений закреплены: ведение учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма (безотносительно к тому, кто это – малоимущие граждане или иные категории, определенные государством в лице Федерации и ее субъектами, в том числе и военнослужащие), определение порядка предоставления жилых помещений муниципального специализированного фонда и *предоставление малоимущим гражданам* (обратим внимание – малоимущим, но не иным категориям граждан. – *Е. В.*) по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда (чч. 3, 4, 5 ст. 14 ЖК РФ).

Весьма важным представляется то, что перечень вопросов полномочий у всех публичных образований является открытым (ч. 18 ст. 12, ч. 9 ст. 13, ч. 10 ст. 14 ЖК РФ).

Итак, применительно к системе правового регулирования в виде разграничения полномочий в прямом нормативном предписании *оснований нуждаемости (в том числе учетных норм) для предоставления жилья по договорам социального найма никто не устанавливает: ни Российская Федерация, ни субъекты Российской Федерации, ни муниципальные органы. Однако «открытость» перечня полномочий не исключает возможность устанавливать учетные нормы каждому из этих публичных органов власти в пределах своих полномочий.*

Такое заключение кажется парадоксальным. Ведь именно разграничение полномочий в области жилищных правоотношений отражает самые принципиальные вопросы жилищно-правового регулирования. Иными словами, в базовых правилах ЖК РФ о разграничении полномочий между Российской Федерацией, ее 83 субъектами и 24 000 муниципальных образований не нашлось места для внятного ответа на наш вопрос.

Осознавая ущербность такого подхода законодателя к разграничению правовых источников норм об основаниях нуждаемости в жилье, в поисках ответа можно было бы обратиться к *разделу о праве собственности в жилищных правоотношениях* (гл. 5 ЖК РФ). Ведь именно из отношений собственности государства и муниципальных образований и проистекают эти самые публичные полномочия. Каждый из них – собственник своего имущества, в том числе жилья. Каждый вправе владеть, пользоваться и распоряжаться им в своих публичных интересах согласно разграничению полномочий. Никто из публичных собственников не имеет права посягать на имущество других и одновременно не отвечает своим имуществом по их обязательствам (ст.ст. 125 – 126 Гражданского кодекса Российской Федерации). Именно эти положения де-юре отражены в ч. 1 ст. 1, ч. 3 ст. 2, п. 1 ч. 1 ст. 4, ч. 2 ст. 4, ст.ст. 12 – 14, ст. 19 ЖК РФ с учетом публичного предназначения *юридически самостоятельных публичных жилищных фондов*. Однако законодатель почему-то не счел нужным, помимо уже проанализированных нами полномочий публичных субъектов, конкретизировать и их полномочия как собственников своих жилищных фондов (что не одно и то же), включив в гл. 5 ЖК РФ, именуемую «Право собственности и иные вещные права на жилые помещения», лишь нормы о собственниках и несобственниках в лице граждан (физических лиц). И эта нормативная недосказанность об особенностях прав и обязанностей государства и муниципальных образований как собственников жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов вновь не дает нам подсказки в поиске ответа на вопрос о том, кто из них и в отношении кого должен и может устанавливать учетные нормы.

Наибольшее внимания заслуживает анализ норм о *предоставлении жилого помещения по договору социального найма* (гл. 7 ЖК РФ), так как именно в них и содержатся положения об учетных нормах. Поэтому эту часть жилищного законодательства исследуем более детально, главное внимание обратив на четыре близкие и взаимодополняющие друг друга статьи – ст.ст. 49, 50, 51, 52 ЖК РФ.

Предоставление жилых помещений по договорам социального найма осуществляется из государственного или муниципального жилищного фонда (ч. 1 ст. 49 ЖК РФ). Подчеркнем то обстоятельство, что в этой норме *закон не содержит деления предоставления по категориям граждан и, следовательно, не исключает предоставления государственного жилья ма-*



лоимущим гражданам, так же как муниципального – иным указанным в законе гражданам.

Малоимущим гражданам жилье предоставляется по установленным в ЖК РФ основаниям из муниципального жилищного фонда (ч. 2 ст. 49 ЖК РФ). В данном случае полномочия муниципальных образований по предоставлению своего жилья «заужены», что, впрочем, не противоречит их более широкой юридической возможности, указанной абзацем выше.

Иным категориям граждан, определенных законом (читаем, в том числе и военнослужащим. – Е. В.), жилье по договорам социального найма предоставляется из государственного жилищного фонда при признании их по установленным ЖК РФ и (или) федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации основаниям нуждающимися в жилых помещениях (выделено мной. – Е. В.) и в порядке, установленном ЖК РФ, если иной порядок не установлен федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации (ч. 3 ст. 49 ЖК РФ).

В данной части «заужены» уже полномочия государства, что опять-таки не исключает более широко, «нераздельного», подхода, установленного ч. 1 ст. 49 ЖК РФ.

Комментируя ч. 3 ст. 49 ЖК РФ, отметим три важнейших момента. Во-первых, социальное жилье военнослужащим должно предоставляться из государственного жилищного фонда (возможно, как Российской Федерации, так и ее субъектов). Во-вторых, основания нуждаемости (читаем: в том числе и учетные нормы) должны устанавливаться государством (ЖК РФ, другими федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации). И в-третьих, в порядке, установленном ЖК РФ, за исключениями иного порядка, специально установленными государством (в федеральных законах, указах Президента Российской Федерации, законах субъектов Российской Федерации).

Иным категориям граждан такое жилье может быть предоставлено и из муниципального жилищного фонда в случае наделения муниципальных органов соответствующими государственными полномочиями (выделено мной. – Е. В.) (ч. 4 ст. 49 ЖК РФ). Особо подчеркнем, что речь идет не о правиле, а об исключении из правила, так как жилье может быть предоставлено не во всяком случае, а только при конкретном условии, при наделении муниципальных образований государственными полномочиями на обеспечение указанных категорий граждан жилыми помещениями.

Для предоставления жилых помещений по договору социального найма учетные нормы устанавливаются органами местного самоуправления (ч. 5 ст. 50 ЖК РФ). Для обеспечения иных категорий граждан (читаем: в том числе и военнослужащих), федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации могут быть установлены иные учетные нормы (ч. 6 ст. 50 ЖК РФ).

Статья 51 ЖК РФ в качестве одного из четырех оснований нуждаемости в улучшении жилищных условий (перечень исчерпывающий!) называет и обеспеченность жильем менее учетной нормы (п. 2 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ).

В ст. 52 ЖК РФ предоставление жилья по договорам социального найма обусловливается обязательным принятием на учет, который осуществляется органом местного самоуправления (исключительно им!) (чч. 1, 2, 3, 5, 7 ст. 52 ЖК РФ).

Хотя бы в общих чертах попробуем скоординировать между собой приведенные выше столь разрозненные и не всегда адекватные друг другу правила.

Из анализа ст. 50 ЖК РФ, по результатам ее логического толкования, можно сделать «зауженное» умозаключение: по общему правилу учетные нормы всегда и для всех категорий устанавливаются органами местного самоуправления. Так как в данной норме не оговорено, что это правило применимо только к малоимущим гражданам, которых и должны обеспечивать эти органы, следует полагать, что следует применять местные учетные нормы и для всех иных категорий граждан, в том числе и для военнослужащих. Если же федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации будут установлены иные учетные нормы, только тогда к иным категориям граждан и следует применять такие иные нормы.

При выведении указанного вывода в качестве смысловых единиц мы использовали лишь элементы нормы ст. 50 ЖК РФ, т. е. имело место «внутреннее» толкование этой нормы, в ее отрыве от соотношения с иными нормами этого же Кодекса. Что же произойдет при расширении толкования с вовлечением в него и «соседних» правовых норм?

Присоединение к положениям ст. 50 ЖК РФ норм ст. 49 данного Кодекса приведет к совершенно иному, противоположному вышеуказанному, выводу. Если в ч. 1 ст. 49 ЖК РФ не содержится строгого деления полномочий между всеми публичными субъектами жилищных правоотношений, допускается «пересечение» и «наложение» жилищных полномочий в части установления оснований нуждаемости (следовательно, и учетных норм), то в чч. 2 – 3 ст. 49 ЖК РФ регулирование установления оснований нуждаемости достаточно конкретно «разведено» и для малоимущих, и для военнослужащих как иных категорий граждан (читаем: в том числе и учетные нормы для них). Для военнослужащих учетные нормы устанавливаются только государством и на уровне законов (ЖК РФ, других федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации) и указом Президента Российской Федерации.

Между тем, согласно ст. 50 ЖК РФ в «связке» с нормой ст. 51 и ст. 52 ЖК РФ, где говорится о том, что принятие на учет и ведение учета нуждающихся (без уточнения, каких именно категорий граждан) осуществляется также органами местного самоуправления (вновь отметим, без намека о возможном отнесении такого же права учета к полномочиям иных органов



власти), получается, что полномочия по порядку реализации учета становятся абсолютными по отношению ко всем категориям граждан именно у местной власти (у органов местного самоуправления). Возьмем на заметку эти противоположные выводы как имеющие наибольший вес среди прочих для целей нашего исследования.

В правилах предоставления специализированных жилых помещений (гл. 10 ЖК РФ) никаких положений об учетных нормах не содержится. Однако ясно просматривается конкретное деление полномочий при предоставлении такого жилья: категории обеспечиваемых определяются отдельно Российской Федерацией, ее субъектами и муниципальными органами (ч. 2 ст. 104 ЖК РФ), которые самостоятельно, как собственники, принимают соответствующие решения (ч. 1 ст. 99 ЖК РФ) и заключают договоры найма специализированных жилых помещений (чч. 1, 2 ст. 100 ЖК РФ). В этом месте стоит еще раз напомнить, что согласно ч. 7 ст. 12 ЖК РФ к полномочиям Российской Федерации отнесено установление оснований для предоставления жилья по найму для всех специализированных жилых помещений, как государственных, так и муниципальных, из соответствующих специализированных жилищных фондов всех видов. Следует полагать, что наделение Российской Федерации данной компетенцией в качестве исключительного права предполагает и ее же исключительное право устанавливать учетные нормы как особого основания нуждаемости в специализированном жилье не только для своего, федерального жилья, но и для специализированного жилья всех своих субъектов, всех муниципальных образований. В этом месте, наконец-то вооружившись весьма весомым теоретическим багажом применительно к регулированию учетных норм, мы подошли к возможности препарировать ту самую правоприменительную практику, о которой так много упоминалось в начале публикации.

Однако прежде чем приступить к критическому разбору актов Верховного Суда Российской Федерации, полагаем необходимым пояснить весьма щекотливый этический момент. Любое аналитическое обращение к результатам деятельности суда не только прямо или косвенно затрагивает эти результаты, но и предполагает соответственно оценку работы судей. Насколько мы вправе делать это? Ведь очевидно, что уровень актов Верховного Суда Российской Федерации есть один из высших уровней российского правосудия и, следовательно, любое заключение о нем будет, так или иначе, заключением и о качестве высшего правосудия. Поэтому в ходе предлагаемого критического анализа и осмысления его результатов просим помнить: нами двигают исключительно научно-практические цели по достижению истины, и не более того. Автор прекрасно отдаст себе отчет в том, насколько разнится уровень его знаний и опыта в юриспруденции по сравнению с уровнем верховной юстиции. Но в научных интересах, в интересах совершенствования правового

регулирования жилищного обеспечения военнослужащих нам без этого не обойтись. Будем считать, что это и есть то условие, то научное допущение, при котором далее будет произведен критический анализ правоприменительной практики Верховного Суда Российской Федерации.

Впервые позиция верховного правосудия об учетных нормах для военнослужащих была доведена до всеобщего сведения в виде определения Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации № 6н-398/07 2007 г.²⁴ Оно попало в обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации, стало широко известным и, следует полагать, приобрело характер ориентира в правоприменении для всех военных гарнизонных и районных судов в спорах по аналогичным вопросам. В данном определении Военная коллегия постановила, что при решении вопроса о признании военнослужащего нуждающимся в улучшении жилищных условий следует исходить из учетной нормы площади жилого помещения, установленной органом местного самоуправления.

Есть смысл привести более детальное изложение данного судебного акта (в авторском пересказе, но с сохранением наиболее значимых «цитат»).

Фактические обстоятельства дела: В 1999 г. офицеру Р. был выдан государственный жилищный сертификат на состав семьи из трех человек, по которому он приобрел в г. Советске Калининградской области квартиру общей площадью 53,1 квадратных метров. Во время прохождения военной службы в августе 2004 г. в г. Душанбе Республики Таджикистан у Р. родился второй ребенок. После возвращения в г. Советск Р. обратился в жилищную комиссию с просьбой принять его на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий. 18 октября 2006 г. жилищная комиссия отказалась признать его нуждающимся в улучшении жилищных условий. Это решение было утверждено командиром войсковой части. Считая свои права нарушенными, Р. обратился в суд. На момент спора были установлены: муниципальные учетные нормы г. Советска²⁵ и учетные нормы для государственных гражданских служащих Калининградской области (менее 18 квадратных метров на человека).

Решение судов первой и второй инстанций: гарнизонный военный суд в удовлетворении требований Р. отказал. Флотский военный суд оставил это решение без изменения. Основания такого решения в определении не указаны.

Решение суда по первой надзорной инстанции: президиум флотского военного суда отменил судебные постановления по делу и принял новое решение, удовлетворив требования заявителя (офицера Р.). Основания такого решения: учетная норма, установленная органом местного самоуправления, подлежит применению при постановке на учет для получения жилых помещений лишь в самих этих органах, но не в органах, обеспечивающих граждан, в частности военнослужащих, жилыми помещениями из государственного жи-

²⁴ http://www.supcourt.ru/news_detale.php?id=5232

²⁵ Судя по смыслу текста определения – менее 10 квадратных метров на человека. По имеющимся у автора данным, это менее 8 квадратных метров на человека.



лищного фонда. В последнем случае при оценке нуждаемости граждан в жилье необходимо руководствоваться нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Так как Р. имеет жилье менее учетной нормы субъекта Федерации, он должен быть признан нуждающимся в улучшении жилищных условий.

Решение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации: постановление президиума подлежит отмене с оставлением в силе решения суда первой инстанции и кассационного определения. *Основания решения Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации:* Как следует из содержания п. 2 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, признаются граждане, являющиеся собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и обеспеченные общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее учетной нормы.

В соответствии с чч. 4, 5 ст. 50 ЖК РФ учетной нормой площади жилого помещения является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется уровень обеспеченности граждан общей площадью жилого помещения в целях их принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях. Учетная норма устанавливается органом местного самоуправления. И хотя п. 6 ст. 50 ЖК РФ предусмотрено положение, в соответствии с которым законами субъектов Российской Федерации для отдельных категорий граждан допускается установление иных учетных норм, данное положение к военнослужащим, проходящим службу на территории Калининградской области, неприменимо, поскольку действие ст. 1 Закона Калининградской области от 21 декабря 2005 г. №706 «О порядке предоставления по договорам социального найма жилых помещений жилищного фонда Калининградской области», устанавливавшей учетную норму в 18 квадратных метров, *распространялось лишь на работников государственных учреждений бюджетной сферы Калининградской области, к которым подполковник Пограничных войск Российской Федерации Р. не относился* (выделено мной. – Е. В.), так как являлся военнослужащим федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба. Кроме того, *ЖК РФ не делает в этой части каких-либо исключений для граждан, обеспечиваемых жильем за счет средств государственного бюджета, в сравнении с гражданами, обеспечиваемыми жилой площадью из муниципального жилищного фонда* (выделено мной. – Е. В.).

К тому же Закон Калининградской области «О порядке предоставления по договорам социального найма жилых помещений жилищного фонда Калининградской области», применить который к себе требовал Р., в настоящее время отменен, а установленная в нем учетная норма жилой площади в новом принятом Калининградской областной Думой Законе Калининградской области от 3 июля 2007 г. № 151 «О специа-

лизированном жилищном фонде Калининградской области» *отсутствует* (выделена мной. – Е. В.).

Исходя из изложенного и с учетом того, что Р. обеспечен жилой площадью на каждого из четырех членов семьи более чем по 10 квадратных метров, мнение командира воинской части в жалобе о том, что постановление президиума флотского военного суда по данному спору вынесено без должных правовых оснований, является обоснованным.

Не будем торопиться с анализом содержания приведенного судебного акта, так как есть возможность проследить, какое развитие получила данная в нем правовая позиция Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации по прошествии еще двух лет. Речь идет о судебном споре члена семьи бывшего военнослужащего И. по поводу аналогичного вопроса о том, какими учетными нормами должны регулироваться жилищные права действующих и бывших военнослужащих на улучшение жилищных условий – местного уровня, уровня субъекта Федерации или же уровня федерально-государственного.

В связи с вышесказанным далее остановимся на решении Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 5 июня 2009 г. № ВКПИ09-69 в «пересказе» определения Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 30 июля 2009 г. № КАС 09-324.

Согласно решению Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 5 июня 2009 г. № ВКПИ09-69, с которым согласилась Кассационная коллегия, признан частично недействующим со дня вступления решения в законную силу п. 25 Инструкции в части слов «В соответствии со статьей 29 Жилищного кодекса РСФСР» и в той части, в которой *признаются нуждающимися в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий) и подлежат учету такие военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, которые имеют обеспеченность общей площадью жилого помещения (жилой площадью) на одного члена семьи ниже уровня, установленного органами государственной власти субъектов Российской Федерации (за исключением городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга)* (выделено мной. – Е. В.).

При этом, Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в качестве основания решения указала, что в соответствии с положениями чч. 5, 8 ст. 12 ЖК РФ изданные федеральным органом исполнительной власти нормативные правовые акты не должны противоречить нормам жилищного законодательства, содержащимся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, а в случае такого несоответствия должны применяться положения ЖК РФ.

Из п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» следует, что военнослужащим – гражданам Российской Федерации, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями и признанным нуждающимися в жилых помещениях в соответствии со ст. 51 ЖК РФ (выделено



мной. – Е. В.), по достижении общей продолжительности военной службы 20 лет и более, а при увольнении 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 собственности бесплатно на основании решения федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, или по договору социального найма с указанным федеральным органом исполнительной власти по избранному постоянному месту жительства.

Суд первой инстанции обоснованно сослался в решении на п. 2 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ, который устанавливает, что нуждающимися в жилых помещениях признаются граждане... обеспеченные общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее учетной нормы площади жилого помещения...

Следует признать правильной и ссылку суда на ч. 4 ст. 50 ЖК РФ, из которой видно, что учетная норма устанавливается органом местного самоуправления, а также на чч. 3, 5 ст. 52 ЖК РФ, которые предусматривают, что принятие на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях осуществляется органом местного самоуправления (выделено мной. – Е. В.) на основании заявлений данных граждан, поданных ими в указанный орган по месту своего жительства.

Таким образом, органом, осуществляющим принятие на учет граждан, нуждающихся в жилых помещениях, и устанавливающим учетную норму, является орган местного самоуправления, а не орган государ-

ственной власти субъекта Российской Федерации (выделено мной. – Е. В.), как это установлено оспариваемым п. 25 Инструкции. Компетенцией в области жилищных отношений на основании ч. 2 ст. 14 ЖК РФ в субъектах Российской Федерации обладают только города федерального значения Москва и Санкт-Петербург (выделено мной. – Е. В.).

В соответствии с ч. 7 ст. 13 ЖК РФ на органы государственной власти субъекта Российской Федерации возложено определение порядка ведения органами местного самоуправления учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма.

По изложенным мотивам суд пришел к обоснованному выводу о том, что п. 25 Инструкции в той части, в которой со ссылкой на ст. 29 ЖК РСФСР признаются нуждающимися в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий) и подлежат учету такие военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, которые имеют обеспеченность общей площадью жилого помещения (жилой площадью) на одного члена семьи ниже уровня, установленного органами государственной власти субъектов Российской Федерации (за исключением городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга), вступил в противоречие со ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и ст.ст. 13, 50, 51, 52 ЖК РФ (выделено мной. – Е. В.). Оспариваемые положения порождают правовые последствия и влекут нарушение охраняемых законом прав и свобод заявителя и других лиц в области жилищных правоотношений.

(окончание в следующем номере)

ЖИЛИЩНЫЕ НОРМЫ И СВЯЗАННЫЕ С НИМИ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ЖИЛЬЕМ

П. В. Ильменейкин, юрист

Проблемы обеспечения граждан России социальным жилищем до двух революций 1917 г. для государства фактически не существовало, так как этот вопрос был личным делом самих граждан. Но одним из положительных итогов этих революций стало то, что большинство обязательств по обеспечению всех граждан России жилищем, и в первую очередь социальным жильем, взяло на себя государство.

То обстоятельство, что у государства появилась новая социальная функция по обеспечению всех граждан жилищем, вызвало необходимость нормативного регулирования вопросов разумного и справедливого распределения имевшегося в распоряжении государства и

вновь построенного фонда жилья между гражданами, нуждающимися в получении жилища, в том числе нормативного определения оснований, при наличии которых гражданин признавался нуждающимся в получении социального жилища от государства. Наиболее полно эти вопросы были отражены в нормах Жилищного кодекса РСФСР 1983 г. (далее – ЖК РСФСР).

Так, в соответствии с ч. 1 ст. 29 ЖК РСФСР нуждающимися в улучшении жилищных условий признавались граждане, имеющие обеспеченность жилой площадью на одного члена семьи ниже уровня, устанавливаемого Советом Министров автономной республики, исполнительным комитетом краевого, област-



ного, Московского и Ленинградского городских Советов народных депутатов. В то же время как в юридической литературе, так и в нормативных правовых актах республик, областей нередко указанный уровень именовался учетной или учетно-постановочной нормой. Именно это понятие было воспринято российским жилищным законодательством.

В соответствии с ч. 4 ст. 50 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) учетной нормой площади жилого помещения (далее – учетная норма) 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. Из буквального смысла указанного определения следует, что юридическая и социальная суть введения учетной нормы – это нормативное установление такого минимального размера площади жилища на одного человека (члена семьи), который необходим для его нормального биологического существования. И если размер имеющегося жилья менее этой учетной нормы, то гражданин подлежит постановке на учет в качестве нуждающегося в жилых помещениях. Изначально в основу расчета размера учетной нормы были положены санитарные нормы той площади жилища, которые, по исследованиям ученых, необходимы для нормального существования человека (4 – 5 квадратных метров на одного человека), а потому в советское время в большинстве субъектов РСФСР в основу учетной нормы была положена норма не общей площади жилища (т. е. общей площади всех жилых комнат и нежилых помещений: кухни, коридора, туалета и др.), а именно жилой площади (т. е. той площади жилища, которая предназначена непосредственно для самого проживания граждан, – жилых комнат). И учетная норма, как правило, была приближена к санитарно-необходимой норме. Так, к примеру, в Ивановской области на протяжении нескольких десятилетий была установлена учетная норма для постановки на учет «нуждающихся в улучшении жилищных условий» менее 6 квадратных метров жилой площади жилища на одного человека (члена семьи).

Следует отметить, что в советском жилищном законодательстве, помимо уровня обеспеченности жилой площадью (учетной нормы), устанавливалась норма жилой площади. Из ст. 38 ЖК РСФСР следовало, что предусмотренный ст. 38 ЖК РСФСР размер является предельным размером предоставляемой гражданам жилой площади: «жилое помещение предоставляется гражданам в пределах нормы жилой площади, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Союза ССР и РСФСР, но не менее размера, устанавливаемого в порядке, определяемом Советом Министров РСФСР». На практике жилое помещение предоставлялось гражданам в размере от 9 до 12 квадратных метров жилой площади. После установления Законом Российской Федерации «Об основах жилищной политики» понятия «социальная норма площади жилья» ряд субъектов Российской Федерации своими актами предусмотрели размер общей, а не жилой площа-

ди помещений, предоставляемых гражданам жилых по договорам социального найма. Современное жилищное законодательство содержит понятие «норма предоставления жилого помещения». В соответствии с ч. 1 ст. 50 ЖК РФ этой норме дано следующее определение: нормой предоставления площади жилого помещения по договору социального найма (далее – норма предоставления) является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется размер общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма. Чтобы понять юридическую и социальную суть «нормы предоставления», достаточно вспомнить историю жилищного обеспечения в советское время. Ведь вначале большинству граждан давали не отдельные квартиры, а жилую площадь (комнаты) в коммунальных квартирах. Но ведь человеку для нормального существования необходимо не только место, где он может спать, но и места для осуществления других физиологических потребностей (в просторечии именуемые «удобства»): кухня, ванная комната и др. К тому же, гражданам начиная с 60-х гг. XX в., стали давать преимущественно не комнаты, а отдельные квартиры. Это и вызвало необходимость указания такой социальной «нормы предоставления» жилища, которую государство гарантировало своим гражданам. К моменту принятия ЖК РФ в большинстве субъектов Российской Федерации была установлена норма жилой площади не менее 18 квадратных метров общей площади жилого помещения на одного человека (каждого члена семьи). Как мы можем убедиться, именно такой размер «нормы предоставления» жилища указан и в нормах современного жилищного законодательства России: именно 18 квадратных метров общей площади на каждого члена семьи положен в основу расчета денежной субсидии (ГЖС), выдаваемой военнослужащим на покупку жилища. А со 2 декабря 2008 г. ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ для всех военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, были установлены общефедеральные «нормы предоставления» жилища, гарантированного им государством: те же самые 18 квадратных метров общей площади жилого помещения на каждого члена семьи на семью из трех и более человек.

В ст. 40 Конституции Российской Федерации государство также продекларировало свои социальные обязательства по обеспечению граждан России жилищем. Но эти обязательства сейчас распространяются уже не на всех граждан: «Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами».

Федеральным законом «О статусе военнослужащих» военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей отнесены к иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, которым оно сейчас предоставляется государством бесплатно или за доступную плату. Так, в п. 1 ст. 15 названного Закона



установлено: «Государство гарантирует военнослужащим предоставление жилых помещений или выделение денежных средств на их приобретение в порядке и на условиях, которые устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации».

В связи с изложенным представляется, что для военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей особенно актуальны все проблемы, связанные с обеспечением их бесплатно жилищем (как по договору социального найма, так и в собственности). В том числе актуальны и проблемы, связанные с существованием в современном жилищном законодательстве России двух различных по юридической природе (и по своему фактическому размеру) жилищных норм: «учетных норм» и «норм предоставления», хотя, по мнению автора, в современных условиях их одновременное существование является анахронизмом. Представляется, что для регулирования современных жилищных правоотношений в России разумнее было бы нормативно предусмотреть единую жилищную норму.

Какие же проблемы в сфере жилищного обеспечения военнослужащих вытекают из существования двух различных групп жилищных норм: «учетных норм» и «норм предоставления» жилых помещений?

Первая проблема: разный размер «учетных норм» и «норм предоставления» и отсутствие критериев комфортности жилища для постановки на учет «нуждающихся».

Во-первых, исторически так сложилось, что «учетные нормы» часто определяют по размеру «жилой площади» жилища (то есть, только по размеру жилых комнат, занимаемых семьей, без учета «удобств» и комфортности этого жилища), а «нормы предоставления» определяют по «общей площади» предоставляемого жилища (т. е. по площади в совокупности всех жилых и нежилых помещений на семью и соответственно со всеми «удобствами»). На практике это вызывает большие затруднения при постановке на учет «нуждающихся в жилых помещениях» одинаковых по всем условиям граждан, но проживающих в разных по качеству, комфортности и «удобствам» жилых помещениях. Ведь соотношение жилой и общей площадей в «хрущевках» и в домах улучшенной планировки различны. Не говоря уже о том, что сейчас существуют и дома «с частичными удобствами» или вообще «без каких-либо удобств». Понятно, что проживание в деревенском доме, хотя и с превышением «учетных норм» по жилой площади, но без всяких «удобств» и с клозетом во дворе, совсем не равнозначно проживанию в квартире улучшенной планировки со всеми современными «удобствами», хотя жилая площадь этой квартиры и менее «учетной нормы» на каждого члена семьи. Но в «учетных нормах», указанных в актах современного жилищного законодательства России, акцент (обязательное условие для постановки на учет) сделан именно на размер «жилой» (или «общей») площади жилища, и при этом совсем не учитывается уровень комфортности самого этого жилища, в том числе и соотношение жилой и общей пло-

щадей жилища гражданина, а также качество и уровень сопутствующих этому жилищу «удобств». Не учитывается также вовсе и место расположения жилища военнослужащего (в «глухом» закрытом военном городке или в крупном городе), хотя этот фактор также имеет большое социальное значение.

Во-вторых, хотя в нормах ст. 50 ЖК РФ законодатель и сделал попытку установить общий критерий для «учетных норм» и «норм предоставления» (т. е. указал на необходимость определять обе эти нормы по общей площади жилища), но реально, в практике правового регулирования и правоприменения этих норм, все это ничуть не изменило по существу юридической сути проблемы: ведь и сейчас «учетные нормы» по размеру гораздо меньше, чем «нормы предоставления» жилища. Так, к примеру, Тейковский муниципалитет Ивановской области в своем акте установил «учетную норму» 10 квадратных метров на одного члена семьи, а «норму предоставления» жилища из муниципального жилищного фонда – 12 квадратных метров на одного члена семьи, т. е. реально между размерами «учетных норм» и «норм предоставления» существует «вилка» (разница). Возможно, для малоимущих и некоторых других категорий граждан России существование подобной «вилки» в какой-то мере и допустимо. Но, по мнению автора, это является недопустимым для военнослужащих и для других граждан России, которым законами гарантировано обеспечение жилищем из государственного жилищного фонда.

На практике получается, если размер общей (или жилой) площади жилища военнослужащего, приходящийся на каждого члена его семьи, хоть на один сантиметр по размеру оказывается больше, чем размер «учетной нормы», то этот военнослужащий уже не признается жилищными комиссиями и квартирно-эксплуатационными органами федерального органа исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная служба (которому государство в соответствии со ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» делегировало свою обязанность по обеспечению военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, жилищем), «нуждающимся в жилом помещении» и даже, более того, считается уже «обеспеченным жилищем», хотя реальный размер общей площади жилища военнослужащего при этом оказывается гораздо меньше по размеру того жилища, которое ему было гарантировано государством согласно ст. 15.1 «Норма предоставления площади жилого помещения» Федерального закона «О статусе военнослужащих». А такая дискриминирующая правовая неопределенность не только несправедлива, но и неконституционна, так как прямо нарушает для военнослужащих гарантии, которые им предоставлены ст.ст. 2, 19, 40, 45, 55 Конституции Российской Федерации. Ведь в нормах ст. 15.1 названного Закона государство гарантировало военнослужащим предоставление жилого помещения размером не менее чем 18 квадратных метров на каждого члена их семей, допуская превышение общей площади квартиры на 9 квадратных метров с учетом конструктивных и технических параметров жилища, а одиноким военнослужаж-



щим гарантировано жилище общей площадью до 36 квадратных метров. Реально же получается, что Министерство обороны Российской Федерации «нивелирует» эти социальные гарантии государства в отношении военнослужащих, считая свои обязательства перед военнослужащим уже выполненными, хотя размер жилища у того реально меньше, чем гарантировано ст. 15.1 указанного выше Закона, и только по тому основанию, что военнослужащий якобы не соответствует «учетной норме» и потому не может быть «нуждающимся в жилом помещении».

Следует учесть, что в жилищном законодательстве РСФСР, по крайней мере на подзаконном уровне, были предусмотрены меры по разумному разрешению рассматриваемой проблемы. Так, в ряде нормативных актов Ивановской области по жилищному вопросу в советский период была введена норма, согласно которой граждан, которые соглашались вселиться в жилое помещение, меньшее по размеру общей площади, чем было установлено «нормой предоставления», запрещено было снимать с учета «нуждающихся в улучшении жилищных условий». Но ведь в современном жилищном законодательстве России, особенно в отношении военнослужащих, таких «компенсационных» норм не установлено вовсе!

По мнению автора, наиболее оптимальный и рациональный способ разрешения указанной проблемы – это нормативно уравнивать в нормах Федерального закона «О статусе военнослужащих» «учетную норму» и «норму предоставления» жилых помещений.

Вторая проблема – отсутствие для военнослужащих нормативно установленной единой «учетной нормы».

Дело в том, что ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих», как прямо следует из ее названия, установила для военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей общефедеральную «норму предоставления площади жилого помещения», т. е. общую для всех военнослужащих, где бы они ни проходили службу, в Москве или на Камчатке, «норму предоставления» жилища, что не только справедливо, но и социально оправданно: ведь военнослужащие служат одному государству, и при этом неважно, где они служат: на Кавказе или в Сибири. Ведь от места службы уровень значимости их военной службы для государства реально не зависит. И не должен зависеть!

Однако законодатель, установив для военнослужащих общефедеральную «норму предоставления площади жилого помещения», почему-то не установил для них и общефедеральную «учетную норму», раз уж существование таких норм допускается ст. 50 ЖК РФ. Не установлена общефедеральная «учетная норма» для военнослужащих сейчас и на подзаконном уровне. Все это реально создает правовую неопределенность в вопросе: «А по каким «учетным нормам» сейчас возможно признавать «нуждаемость военнослужащих в жилых помещениях?»», что ставит разрешение этого вопроса в прямую зависимость не от нормы закона, как это установлено ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, а только лишь от личного усмотрения от-

дельных должностных лиц органов военного управления (а кто или что гарантирует справедливость и законность их усмотрения в этом вопросе?), что явно создает условия для проявления коррупции при постановке военнослужащих на учет «нуждающихся в жилых помещениях» и при распределении среди них жилых помещений.

Причем данная проблема (отсутствие «учетной нормы») в отношении военнослужащих характерна не только для способа разрешения их жилищного вопроса путем предоставления им жилых помещений, но и для альтернативных способов разрешения их жилищных проблем. Так, в подзаконных нормативных актах Правительства Российской Федерации и Министерства обороны Российской Федерации, регулирующих выдачу ГЖС (денежной субсидии на покупку жилища), также указана общефедеральная «норма предоставления» жилища (18 квадратных метров общей жилой площади), которая используется для расчета размера выдаваемой военнослужащим денежной субсидии, но вот размер общефедеральной «учетной нормы» для военнослужащих также не установлен, хотя и указано, что на учет на получение ГЖС могут встать только те военнослужащие, кто признан «нуждающимся в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий)». А как определить эту «нуждаемость», если для военнослужащих не установлена «учетная норма»?

Следует особо отметить, что в отношении других федеральных служащих, только не военных, а гражданских, законодатель подобной «небрежности» в правовом регулировании жилищного вопроса не допустил. Так, в январе 2009 г. Правительство Российской Федерации своим Постановлением гарантировало всем государственным гражданским служащим федеральных органов исполнительной власти выдачу денежной субсидии на улучшение их жилищных условий, в том числе и на покупку жилища. При этом, Правительство Российской Федерации конкретно указало не только общефедеральную «норму предоставления жилого помещения» (18 квадратных метров общей площади на каждого члена семьи), но и общефедеральную «учетную норму» (15 квадратных метров общей площади жилища на каждого члена семьи служащего) – общие для всех государственных гражданских служащих, независимо от места их гражданской службы: в Москве или на Дальнем Востоке.

По мнению автора, вторая проблема легко разрешима нормативным установлением общефедеральной «учетной нормы» для военнослужащих путем внесения в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» новой статьи – ст. 15.2 «Учетная норма» либо путем указания такой общефедеральной «учетной нормы» для военнослужащих в подзаконных нормативных актах: в указах Президента Российской Федерации, в постановлениях Правительства Российской Федерации.

Третья проблема – возможность применения «учетной нормы», устанавливаемой органами местного самоуправления, к военнослужащим.

Следует особо отметить, что формально, на первый взгляд, проблемы с «учетной нормой» для военнослу-



жащих вроде бы не должно и быть вообще, так как основания и порядок постановки военнослужащих на учет «нуждающихся в получении жилых помещений» указаны в Инструкции об обеспечении жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80 (далее – Инструкция). Но из детального анализа норм Инструкции следует, что ее нормы сейчас фактически неконституционны и вообще не соответствуют по сути и содержанию нормам действующего жилищного законодательства, и в первую очередь ч. 5 ст. 5 ЖК РФ, ст. 4 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», в связи с чем в настоящее время вообще не должны применяться для регулирования жилищных отношений.

Инструкция была разработана Министерством обороны Российской Федерации в развитие действовавших в 2000 г. норм ЖК РСФСР и прежней редакции ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Но за девять лет действия Инструкции ЖК РСФСР был признан утратившим силу, а с 1 марта 2005 г. в России действует ЖК РФ. Кардинально изменились за это время и нормы ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», а со 2 декабря 2008 г. в данный Закон была включена ст. 15.1 «Норма предоставления площади жилого помещения». За время действия Инструкции Военной коллегией Верховного Суда Российской Федерации многие ее нормы были признаны недействующими. Уж не говоря о том, что нормами Инструкции реально дискриминируется такая категория военнослужащих, как граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей, в том числе и те из них, которые после увольнения с военной службы остались проживать в домах закрытых военных городков, так как вопросы их обеспечения жилищем от государства, как и вопросы признания их по месту жительства (в закрытых военных городках) «нуждающимися в жилых помещениях», вообще не раскрыты в нормах Инструкции, хотя эти вопросы, в силу норм ЖК РФ, должны разрешаться «по месту их жительства». Это противоречит гарантиям о единстве социальной и правовой защиты военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, указанным в ст.ст. 3 – 5 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Таким образом, уже давно назрела настоятельная необходимость издания Министерством обороны Российской Федерации нового нормативного акта, регулирующего жилищные отношения в Вооруженных Силах Российской Федерации (в том числе с участием граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, проживающих в закрытых военных городках), соответствующего нормам ЖК РФ, Федерального закона «О статусе военнослужащих» и нормам других действующих (а не отмененных!) законов России.

Однако новая инструкция о жилищном обеспечении по непонятной причине Министерством обороны Российской Федерации до настоящего времени не издана. По мнению автора, эту причину может хорошо объяснить старая русская поговорка: «В мутной воде

хорошо рыбка ловится». А на юридическом языке эта причина характеризуется термином: «правовая неопределенность, способствующая условиям для проявления коррупции» среди должностных лиц, от усмотрения которых зависит постановка военнослужащих на учет «нуждающихся в жилых помещениях» и распределение между военнослужащими поступающих в воинские части квартир. Обоснованность вышесказанного подтверждают далеко не редкие сообщения СМИ об осуждении крупных «чинов» Министерства обороны Российской Федерации за махинации с квартирами для военнослужащих.

Например, жилищные комиссии органов военного управления, воинских частей ставили военнослужащих на учет «нуждающихся в получении жилых помещений», ориентируясь не на нормы ст. 51 ЖК РФ, а на нормы п. 25 Инструкции, в преамбуле которого прямо указано: «В соответствии со статьей 29 Жилищного кодекса РСФСР». Кроме того, многие из оснований «нуждаемости», указанные в данном пункте, уже давно отменены и не действуют, а также не соответствуют по юридическому смыслу и содержанию нормам ст. 51 и другим нормам ЖК РФ.

Так, военнослужащего ставили на учет «нуждающихся в получении жилых помещений» только при том условии, что размер жилой площади имеющегося у него жилища был ниже «учетной нормы», установленной государственным органом того субъекта Российской Федерации, в котором этот военнослужащий проходил военную службу.

Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в решении от 5 июня 2009 г. № ВКПИ 09-69 признала частично недействующими пп. 25 и 41 Инструкции, указав, что признан частично недействующим п. 25 в части слов «В соответствии со статьей 29 Жилищного кодекса РСФСР» и в той части, в которой признаются нуждающимися в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий) и подлежат учету также военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, которые имеют обеспеченность общей площадью жилого помещения (жилой площадью) на одного члена семьи ниже уровня, установленного органами государственной власти субъектов Российской Федерации (за исключением городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга). А Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в определении от 30 июля 2009 г. не только подтвердила обоснованность и законность указанных выводов Военной коллегии, но и сама подробно, с новыми доводами, раскрыла и обосновала законность этих выводов.

Безусловно, указанные выводы Военной и Кассационной коллегий Верховного Суда Российской Федерации имеют большое значение для приведения норм военного законодательства в соответствие с действующими законами. Тем не менее, настораживает некоторая «двойственность» позиции судей Верховного Суда Российской Федерации по вопросу «учетной нормы» для военнослужащих. Так, Суд хотя и признал реально незаконным применение в отношении военнослужащих



«учетных норм», установленных государственными органами субъектов Российской Федерации, в которых военнослужащие проходят военную службу, но реально «оставил лазейку» в этом вопросе для применения таких «учетных норм» в отношении тех военнослужащих, которые проходят сейчас службу в городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге. А из положений определения Кассационной коллегии от 30 июля 2009 г. можно сделать вывод, что Суд допускает применение в отношении всех военнослужащих тех «учетных норм», которые органы местной власти по месту службы этих военнослужащих устанавливают для постановки местных жителей на учет в качестве «нуждающихся в жилых помещениях» для получения жилья из муниципального жилищного фонда.

И конечно, «двойственная» позиция судей Верховного Суда Российской Федерации в условиях правовой неопределенности вопроса об «учетной норме» для всех военнослужащих дает «карт-бланш» воинским должностным лицам для применения к военнослужащим тех «учетных норм», которые органы местной власти по месту службы этих военнослужащих устанавливают для постановки иных граждан на учет в качестве «нуждающихся в жилых помещениях» для получения жилья из муниципального жилищного фонда. Это не только несправедливо по отношению к военнослужащим, но и незаконно, так как разные муниципалитеты (в разных субъектах Федерации) вправе устанавливать и реально устанавливают и разные «учетные нормы». А потому «учетная норма» для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в разных местах, реально оказывается разной без всяких к тому объективных причин, что недопустимо, так как прямо нарушает гарантии ст. 19 Конституции Российской Федерации о равенстве прав одной и той же категории граждан Российской Федерации вне зависимости от каких-либо обстоятельств.

Ведь военнослужащие служат государству и защищают все государство в целом, а не отдельные муниципалитеты в нем. И согласно нормам действующей сейчас редакции ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» обязанность по обеспечению жилищем военнослужащих возложена на Министерство обороны Российской Федерации, а не на муниципалитеты по месту их службы. Да и жилища военнослужащим предоставляются в основном из федерального, а не из муниципального жилищного фонда. Поэтому при таких условиях абсурдно брать за основу «учетной нормы» для военнослужащих те «учетные нормы», которые органы местной власти по месту службы этих военнослужащих устанавливают для постановки на учет в качестве «нуждающихся в жилых помещениях» для получения жилья из муниципального жилищного фонда. Ведь военнослужащие – это, как определено в законах, федеральные служащие. А потому для них должна быть установлена и общефедеральная «учетная норма»!

Четвертая проблема – правовая неопределенность в вопросе, относительно какого места (места службы или места постоянного жительства после увольнения)

должна оцениваться нуждаемость военнослужащего в жилом помещении по избранному месту жительства.

Дело в том, что нормами абз. 12 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащим и гражданам, уволенным с военной службы, предоставлено уникальное право – право на получение от государства в собственность или, по их желанию, по договору социального найма жилого помещения не только по месту их военной службы, но и в избранном после увольнения постоянном месте жительства, тогда как все остальные граждане России могут получить жилое помещение в собственность или по договору социального найма только лишь по месту их жительства. А одним из главных условий для признания за военнослужащим такого уникального права в Законе указано то, что военнослужащий должен быть «признан нуждающимся в получении жилого помещения в соответствии со статьей 51 Жилищного кодекса Российской Федерации».

Однако в нормах действующего законодательства России сейчас вообще не разъяснено, относительно какого места (места службы или места постоянного жительства после увольнения) должна оцениваться (и соответственно по каким «учетным нормам» или другим основаниям) нуждаемость военнослужащего в жилом помещении по избранному им после увольнения постоянному месту жительства, а потому в этом вопросе сейчас и существует правовая неопределенность, ставящая оценку нуждаемости военнослужащего в жилом помещении по избранному им после увольнения постоянному месту жительства в полную зависимость от личного усмотрения воинских должностных лиц, что опять-таки создает условия для проявления коррупции при распределении квартир в избранном месте жительства среди военнослужащих, претендующих на получение этого жилья.

Следует особо отметить то, что Правительство Российской Федерации в п. 6 Постановления от 4 декабря 2008 г. № 902 поручило Министерству обороны Российской Федерации разработать и представить в Правительство Российской Федерации проект акта о правилах и порядке предоставления военнослужащим квартир в собственность в избранном ими постоянном месте жительства. Прошел год, но, как в басне говорится, «воз и ныне там». Хотя Министерство регионального развития Российской Федерации, которому Правительство в п. 7 того же Постановления поручило разработать аналогичный акт в отношении граждан, уволенных с военной службы, добросовестно выполнило поручение Правительства Российской Федерации. И на основе проекта этого акта Правительство Российской Федерации 6 ноября 2009 г. приняло Постановление № 903. Выводы о позиции Министерства обороны Российской Федерации в этом вопросе, как говорится, делайте сами.

По мнению автора, четвертую проблему легко можно разрешить, нормативно установив общефедеральную «учетную норму» для военнослужащих. И тогда многие сопутствующие этой проблеме вопросы разрешатся сами собой.



ПРАВОВОЙ РЕЖИМ СЛУЖЕБНОГО ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

(окончание, начало в № 2 за 2010 г.)

С.В. Шанхаев, преподаватель Военного университета, кандидат юридических наук;
В.Е. Карбашов, преподаватель Военного университета

3. Предоставление служебного жилого помещения. Заключение договора найма служебного жилого помещения

После 1 марта 2005 г. основанием заключения договора найма конкретного специализированного жилого помещения, дающего право на вселение в жилое помещение и проживание в жилом помещении, является, согласно ст. 99 ЖК РФ, решение собственника такого жилого помещения или действующего от его имени уполномоченного органа государственной власти или уполномоченного органа местного самоуправления либо иного уполномоченного им лица (например, администрации государственного унитарного предприятия, государственного или муниципального учреждения) о предоставлении гражданину, не обеспеченному жилым помещением в соответствующем населенном пункте, специализированного жилого помещения. Типовые договоры найма специализированных жилых помещений утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2006 г. № 42.

В то же время необходимо иметь в виду, что по действовавшему до 1 марта 2005 г. законодательству основанием для вселения в служебное жилое помещение и заключения договора найма служебного жилого помещения являлся установленной формы ордер (ст.ст. 47, 105 ЖК РСФСР)¹. Поэтому, как верно указывает А.В. Молодых, прежде чем заключать с военнослужащими договоры найма служебного жилого помещения, необходимо осуществить меры по переводу жилых помещений в служебные² (с соблюдением порядка, описанного выше. – С. Ш).

В противном случае, как указывалось выше, могут наступить некоторые негативные последствия.

Так, как указано в подп. «в» п. 41 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации “О некоторых вопросах, возникших в судебной практике

при применении Жилищного кодекса Российской Федерации” от 2 июля 2009 г. № 14 нарушение требований ЖК РФ и Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду при принятии решения о предоставлении гражданину специализированного жилого помещения с учетом положений п. 2 ч. 3 ст. 11 ЖК РФ и ч. 2 ст. 99 ЖК РФ может служить основанием для предъявления в судебном порядке заинтересованными лицами требования о признании этого решения, а также заключенного на его основании договора найма специализированного жилого помещения недействительными и выселении проживающих в жилом помещении лиц.

Требования о признании недействительными решения о предоставлении гражданину специализированного жилого помещения и заключенного на его основании договора найма специализированного жилого помещения подлежат разрешению исходя из аналогии закона (ч. 1 ст. 7 ЖК РФ) применительно к правилам, установленным ст. 168 ГК РФ³, о недействительности сделки, не соответствующей закону или иным правовым актам, а также п. 1 ст. 181 ГК РФ⁴, предусматривающим трехгодичный срок исковой давности по требованию о применении последствий недействительности ничтожной сделки, течение которого начинается со дня, когда началось исполнение этой сделки.

Решение о предоставлении специализированного жилого помещения и соответственно договор найма специализированного жилого помещения могут быть признаны недействительными, если будет установлено, что нарушены требования, предъявляемые к форме и порядку принятия указанного решения, а также если отсутствуют необходимые основания для заключения договора найма специализированного жилого помещения (например, гражданин предоставил не соответствующие действительности сведения о заключении трудового договора или назначении на должность,

¹ Пункт 41 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации “О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации” от 2 июля 2009 г. № 14.

² Молодых А.В. Предоставление военнослужащим служебных жилых помещений.

³ В соответствии со ст. 168 ГК РФ сделка, не соответствующая требованиям закона или иных правовых актов, ничтожна, если закон не устанавливает, что такая сделка оспорима, или не предусматривает иных последствий нарушения.

⁴ В соответствии с п. 1 ст. 181 ГК РФ срок исковой давности по требованию о применении последствий недействительности ничтожной сделки составляет три года. Течение срока исковой давности по указанному требованию начинается со дня, когда началось исполнение этой сделки.



у гражданина имеется иное жилое помещение в данном населенном пункте, гражданин не отнесен законом к категориям граждан, имеющих право на получение специализированного жилого помещения).

При этом, как представляется автору, в связи с истечением срока исковой давности, предусмотренного п. 1 ст. 181 ГК РФ, лицо, занимающее жилое помещение по договору найма служебного жилого помещения, не может быть выселено из занимаемого жилого помещения, за исключением других оснований, предусмотренных ЖК РФ.

4. Проблемы обеспечения военнослужащих служебными жилыми помещениями в закрытых военных городках

Как было указано выше, Федеральным законом «О статусе военнослужащих» установлено, что «служебные жилые помещения предоставляются на весь срок военной службы в закрытых военных городках гражданам, проходящим военную службу по контракту, и членам их семей, проживающим в закрытых военных городках» (абз. 8 п. 1 ст. 15).

Так, например, Указом Президента Российской Федерации «О мерах по обеспечению военного строительства в Российской Федерации» от 25 ноября 1996 г. № 1592 Правительству Российской Федерации было поручено разработать комплекс мер по переходу на систему обеспечения военнослужащих служебными жилыми помещениями и с 1 января 1997 г. начать формирование служебного жилищного фонда для военнослужащих в закрытых и обособленных военных городках⁵.

Военнослужащие указанной выше категории сталкиваются с такой проблемой, как отсутствие решения полномочного органа об отнесении жилого помещения к служебному, т. е. военнослужащие, проходящие военную службу в закрытых военных городках, фактически считаются обеспеченными жилыми помещениями на условиях социального найма, но в то же время в силу прямого запрета, не могут приватизировать занимаемые жилые помещения.

В связи с указанными причинами военнослужащие (граждане, уволенные с военной службы), а также лица, подлежащие переселению из закрытых военных городков, сталкиваются с проблемами при получении государственных жилищных сертификатов.

Как было указано выше, жилые помещения включались в число служебных решениями органов местного самоуправления, а в настоящее время – решениями органов, управляющих жилищным фондом.

Однако, по мнению автора, придание статуса служебных жилых помещений жилым помещениям, находящимся в домах на территориях закрытых военных городков, осуществлено в силу прямого указания закона – Федерального закона «О статусе военнослужащих», что исключает общее правило, содержащееся в ЖК РСФСР и ЖК РФ.

Данный вывод, по нашему мнению, подтверждается судебной практикой Верховного Суда Российской

Федерации. Так, в соответствии с подп. «а» п. 41 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» от 2 июля 2009 г. № 14 *использование жилого помещения в качестве специализированного жилого помещения, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами*, допускается только после отнесения его к специализированному жилищному фонду решением органа, осуществляющего управление государственным или муниципальным жилищным фондом, в соответствии с установленными порядком и требованиями (ч. 2 ст. 90 ЖК РФ), которые в настоящее время определены Правилами отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2006 г. № 42.

Вопрос о том, является ли конкретное жилое помещение специализированным (в частности, служебным) решается в силу ст. 5 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» исходя из положений законодательства, действовавшего на момент предоставления данного жилого помещения.

Однако согласно сложившейся правоприменительной практике как судебными органами, так и органами государственной власти, в том числе и органами военного управления, единственным основанием для включения жилого помещения в число служебных, в том числе находящегося в закрытом военном городке, признается решение соответствующего уполномоченного органа.

При этом необходимо отметить, что в Государственной Думе находился на рассмотрении законопроект «О внесении изменений в статью 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» и в статью 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (внесен постановлением Законодательного Собрания Челябинской области от 22 декабря 2005 г. № 1989), которым, согласно Пояснительной записке, предусматривалось следующее:

«... в настоящее время жилищный фонд Министерства обороны Российской Федерации как ведомственный жилищный фонд может быть приватизирован проживающими в нем гражданами, кроме жилых помещений в закрытых военных городках. Проект федерального закона «О внесении изменений в статью 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» и в статью 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» предполагает исключение жилых помещений, находящихся в закрытых военных городках, из перечня не подлежащих приватизации жилых помещений. Проект федерального закона «О внесении изменений в статью 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» и в

⁵ Перечень имеющих жилищный фонд закрытых военных городков Вооруженных Сил Российской Федерации, Пограничной службы Российской Федерации и органов ФСБ России утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2000 г. № 752-р.



статью 15 Федерального закона “О статусе военнослужащих” разработан в целях реализации в полном объеме конституционного права граждан, проживающих в жилых помещениях закрытых военных городков, на жилище и на свободу выбора места жительства...».

Однако 16 апреля 2008 г. данный законопроект был отклонен Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации (постановление № 381-5 ГД).

5. Учет нуждаемости в жилых помещениях при предоставлении служебного жилого помещения

В юридической литературе неоднократно указывалось на необходимость нормативного закрепления учета при предоставлении служебного жилого помещения критерия нуждаемости в жилых помещениях и других актуальных вопросов, таких как:

- очередность предоставления военнослужащим служебных жилых помещений исходя из даты их постановки на учет нуждающихся в случае ограниченности служебного жилого фонда⁶;
- ведение названного учета;
- принятие решения о предоставлении служебных жилых помещений жилищной комиссией воинской части;
- оформление документов для вселения в предоставленную служебную квартиру;
- заключение договора найма служебного жилого помещения⁷;
- снятие военнослужащих с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях в связи с предоставлением служебного жилого помещения⁸.

Однако решение указанных проблем видится в содержании ч. 2 ст. 99 ЖК РФ, в соответствии с которой специализированные жилые помещения предоставляются по установленным ЖК РФ основаниям гражданам, *не обеспеченным жилыми помещениями в соответствующем населенном пункте*.

Иначе говоря, если гражданин проживает в собственном жилом доме, в собственной квартире, является членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма и т. д., то такому гражданину специализированное жилое помещение не предоставляется.

6. Приватизация служебных жилых помещений

Несмотря на неоднократное рассмотрение в юридической литературе вопросов, связанных с возможностью приватизации служебных жилых помещений⁹, автор считает необходимым в консолидированном виде раскрыть данный вопрос. Тем более что с 1 марта 2010 г. приватизация как институт отменяется.

Согласно ст. 2 Закона Российской Федерации “О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации” от 4 июля 1991 г. № 1541-1 граждане Российской Федерации, занимающие жилые помещения в государственном и муниципальном жилищном фонде, включая жилищный фонд, находящийся в хозяйственном ведении предприятий или оперативном управлении учреждений (ведомственный фонд), на условиях социального найма, вправе с согласия всех совместно проживающих совершеннолетних членов семьи, а также несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет приобрести эти помещения в собственность на условиях, предусмотренных названным Законом, иными нормативными актами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Жилые помещения передаются в общую собственность либо в собственность одного из совместно проживающих лиц, в том числе несовершеннолетних.

В п. 3 постановления Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 4 Закона Российской Федерации “О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации”» от 3 ноября 1998 г. № 25-П отмечалось, что приватизация в Российской Федерации обусловлена переходом к многообразию форм собственности, свободе экономической деятельности, гарантированным, в частности, ст.ст. 8 и 34 Конституции Российской Федерации. Установление права на приватизацию осуществляется публичной властью. В то же время, закрепляя в законе это право, государство обязано обеспечить возможность его реализации гражданами, гарантируя при передаче определенного имущества в собственность субъектов частного права соблюдение принципов и норм, предусмотренных Конституцией Российской Федерации.

По общему правилу военнослужащие-граждане, а также граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей имеют право безвозмездно получать в собственность занимаемые ими жилые помещения в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, за исключением служебных жилых помещений и жилых помещений в закрытых военных городках (п. 6 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

В соответствии со ст. 4 Закона Российской Федерации “О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации” от 4 июля 1991 г. № 1541-1 не подлежат приватизации жилые помещения, находящиеся в аварийном состоянии, в общежитиях, в домах закрытых военных городков, а также служебные жилые помещения, за исключением жилищного фонда совхозов и других сельскохозяйственных предприятий, к ним при-

⁶ Фуртушин В.Е. О порядке обеспечения военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации служебными жилыми помещениями // Рос. военно-правовой сб. 2005. № 4.

⁷ Молодых А.В. Некоторые проблемы реализации военнослужащими Министерства обороны Российской Федерации и членами их семей права на служебное жилое помещение // Рос. военно-правовой сб. 2004. № 1.

⁸ Терешкович С.В. О проблемах снятия военнослужащих с учета нуждающихся в улучшении жилищных условий при предоставлении служебного жилья по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами // Право в Вооруженных Силах. 2000. № 11.

⁹ См.: Важенин А.Л., Калинин В.М. К вопросу о реализации права на приватизацию военнослужащими, лицами, уволенными с военной службы, а также гражданами, занимавшими служебные жилые помещения // Рос. военно-правовой сб. 2005. № 4; Молодых А.В. Как сделать служебную жилплощадь жильем для постоянного проживания? // Военно-правовое обозрение. 2001. № 2.



равненных, и находящийся в сельской местности жилищный фонд стационарных учреждений социальной защиты населения.

Собственники жилищного фонда или уполномоченные ими органы, а также предприятия, за которыми закреплен жилищный фонд на праве хозяйственного ведения, и учреждения, в оперативное управление которых передан жилищный фонд, с согласия собственников вправе принимать решения о приватизации служебных жилых помещений и находящегося в сельской местности жилищного фонда стационарных учреждений социальной защиты населения.

При этом, необходимо исходить из того, что согласно определению Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2004 г. № 441-О “Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Ивановой Нины Александровны на нарушение ее конституционных прав положениями статьи 4 Закона Российской Федерации “О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации” понуждение собственника (владельца) жилищного фонда к передаче служебных жилых помещений в собственность граждан недопустимо, поскольку согласно ст. 9 ГК РФ граждане и юридические лица по своему усмотрению осуществляют принадлежащие им гражданские права.

В то же время справедлива правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, выраженная в постановлении “По делу о проверке конституционности положений пункта 13 статьи 39 Закона Российской Федерации “Об образовании”, статьи 1 Федерального закона “О сохранении статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений и моратории на их приватизацию” и пункта 7 статьи 27 Федерального закона “О высшем и послевузовском профессиональном образовании” в связи с запросом Майнского районного суда Ульяновской области, а также жалобами граждан Е.Е. Насоновой и Н.П. Ярушиной” от 24 октября 2000 г. № 13-П, согласно которой отсутствие законодательно установленных критериев запрета на приватизацию жилья приводит к произвольному ограничению прав граждан. Такое ограничение не служит необходимым и соразмерным средством защиты конституционно признаваемых публичных интересов, а также прав и законных интересов других лиц, и в случае отнесения законодателем – в соответствии с названными критериями – тех или иных жилых помещений к имеющим особый правовой режим и потому не подлежащим приватизации должна быть обеспечена возможность обжалования распространения такого режима на конкретное жилое помещение. *При этом, не ограничиваясь лишь формальным подтверждением целевого назначения жилого помещения, необходимо проверять факты, обосновывающие в каждом случае распространение на него особого правового режима, исходя из практики и перспектив целевого использования данного помещения, включения его в соответствующую производственную и социальную инфраструктуру и т. п. Без исследова-*

ния таких обстоятельств не может быть обеспечена реальная, гарантируемая ст. 46 Конституции Российской Федерации защита прав граждан, в том числе права на приватизацию жилого помещения.

Как отмечалось, приватизация служебного жилого помещения в прямой постановке вопроса имеет свои правовые проблемы, которые достаточно подробно описаны А.В. Молодых¹⁰, в связи с чем автором настоящей статьи данные вопросы не будут рассмотрены.

Однако возможность приватизации служебного жилого помещения существует при следующих обстоятельствах.

Во-первых, по мнению А.И. Шелепугина, в соответствии с ч. 2 ст. 92 ЖК РФ включение жилого помещения в специализированный жилищный фонд с отнесением такого помещения к определенному виду специализированных жилых помещений и исключение жилого помещения из указанного фонда осуществляются на основании решения органа, осуществляющего управление государственным или муниципальным жилищным фондом. При передаче жилого дома из федеральной собственности в собственность субъекта Российской Федерации или муниципального образования имеющиеся в нем служебные жилые помещения, закрепленные за Минобороны России в лице уполномоченных органов, должны, по мнению автора, *утрачивать статус служебных жилых помещений, так как меняется собственник жилого дома*¹¹.

По данному вопросу О.Ю. Балина пишет: «...факт принятия решения о передаче служебных жилых помещений, которые находились в государственной собственности и были закреплены за государственными предприятиями или учреждениями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, в муниципальную собственность предполагает изменение статуса жилого помещения. *Следовательно, при передаче в муниципальную собственность указанные жилые помещения утрачивают статус служебных и к ним применяется правовой режим, установленный для жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма* (выделено мной. – С. Ш.). Поэтому граждане, которые занимают указанные жилые помещения, вправе приобрести их в собственность, руководствуясь положениями ст. 2 Закона Российской Федерации “О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации”...»¹².

Таким образом, служебные жилые помещения, которые находились в государственной собственности и были закреплены за государственными предприятиями или учреждениями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, а впоследствии были переданы в муниципальную собственность, могут быть приобретены гражданами в собственность в порядке приватизации.

Данные теоретические выводы указанных авторов подтверждаются также позицией Верховного Суда Российской Федерации. Ниже приводится выдержка

¹⁰ Молодых А.В. Некоторые проблемы передачи жилых помещений в собственность военнослужащих.

¹¹ Шелепугин А.И. Указ. соч.

¹² Балина О.Ю. Возможность приватизации служебных жилых помещений // Жилищное право. 2008. № 9.



из Обзора законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2006 г.:

«...Вопрос 21: Могут ли быть приватизированы гражданами служебные жилые помещения, которые находились в государственной собственности и были закреплены за государственными предприятиями или учреждениями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, а впоследствии были переданы в муниципальную собственность? Сохраняется ли за таким жилым помещением статус служебного жилого помещения?»

Ответ: Статьей 2 Закона Российской Федерации “О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации” (в редакции от 20 мая 2002 г.) предусмотрено право граждан, занимающих жилые помещения в государственном и муниципальном жилищном фонде, включая жилищный фонд, находящийся в хозяйственном ведении предприятий или оперативном управлении учреждений (ведомственный фонд), на условиях социального найма, приобрести эти помещения в собственность на условиях, предусмотренных указанным Законом, иными нормативными актами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, с согласия всех совместно проживающих совершеннолетних членов семьи, а также несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет.

Исходя из положений ст. 4 Закона Российской Федерации “О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации” служебные жилые помещения не подлежат приватизации.

Факт принятия решения о передаче служебных жилых помещений, которые находились в государственной собственности и были закреплены за государственными предприятиями или учреждениями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, в муниципальную собственность предполагает изменение статуса жилого помещения.

Следовательно, при передаче в муниципальную собственность указанные жилые помещения утрачивают статус служебных и к ним применяется правовой режим, установленный для жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма.

Поэтому граждане, которые занимают указанные жилые помещения, вправе приобрести их в собственность, руководствуясь положениями ст. 2 Закона Российской Федерации “О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации”.

Таким образом, служебные жилые помещения, которые находились в государственной собственности и были закреплены за государственными предприятиями или учреждениями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, а впоследствии были переданы в муниципальную собственность, могут быть приобретены гражданами в собственность в порядке приватизации...».

Указанный вывод Верховного Суда Российской Федерации также содержится в постановлении президиума Московского областного суда от 19 марта 2008 г. № 230 по делу № 44г-114/08.

¹³ См.: Догляд В.Б. Указ. соч.

В качестве примера можно привести следующее дело с участием военнослужащего.

Как следует из гражданского дела, находившегося в производстве судебных органов города Москвы¹³, жилое помещение, находившееся в оперативном управлении ВВУЗа до 1990 г., в соответствии с Гражданским кодексом 1964 г. являлось государственной собственностью. Однако с введением в действие Закона Российской Федерации “О собственности в РСФСР” от 24 декабря 1990 г. это жилье приобрело иной статус. Согласно п. 1 ст. 23 данного Закона жилищный фонд в городе отнесен в разряд муниципальной собственности. При этом, в п. 3 ст. 24 Закона определено, что имущество, являющееся муниципальной собственностью и закрепленное собственником за учреждением, состоящим на государственном бюджете, находится в оперативном управлении этого учреждения. Указанные обстоятельства позволяют сделать вывод, что по состоянию на 24 декабря 1990 г. спорное жилье имело статус муниципальной собственности, находящейся в оперативном управлении военного образовательного учреждения. В 1992 г. с введением в действие Закона Российской Федерации “Об основах федеральной жилищной политики” весь жилой фонд был разделен на категории: государственный жилой фонд, муниципальный жилой фонд и частный жилой фонд. При этом, к муниципальному жилому фонду отнесено жилье, находящееся в собственности города. Иначе говоря, с 1992 г. жилье, выделенное вузам для заселения слушателями на время обучения, приобрело следующее правовое положение (статус): муниципальный жилой фонд, находящийся в оперативном управлении вузов.

Отсюда, хотя и достаточно спорный, но можно сделать вывод о том, что граждане, правомерно занимающие указанное жилье, вправе с соблюдением установленного порядка приватизировать занимаемое жилое помещение.

Во-вторых, как показывает правоприменительная практика, жилые помещения, занимаемые гражданами, в том числе военнослужащими, не всегда обладают статусом служебного жилого помещения, несмотря на указание на это в договоре найма или в ордере.

По мнению автора настоящей статьи, в случае отсутствия решения уполномоченного органа о признании жилого помещения служебным (повторюсь, – органа местного самоуправления или органа, осуществляющего управление жилищным фондом), при определенных обстоятельствах, гражданин, занимающий такое жилое помещение, скорее всего, в судебном порядке сможет признать право собственности на жилое помещение.

Данный вывод автора подтверждается материалами судебной практики судов различных инстанций.

Пример 1

Как следует из определения Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2006 года (дело № 35-В06-12), Н. обратилась в суд с иском к администрации Центрального района г. Твери, администрации г. Твери о защите права на приватизацию, указывая, что необходимо признать ошибочной запись в ордере №



13593 от 5 июля 1989 года о том, что он является служебным, а также обязать ответчиков передать ей в собственность жилое помещение квартиры.

Решением Центрального районного суда г. Твери от 15 сентября 2005 года в удовлетворении исковых требований Н. отказано.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 31 марта 2006 года дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации.

Дело надлежит передать для рассмотрения по существу в суд надзорной инстанции – президиум Тверского областного суда.

Судом установлено, что в соответствии с решением № 176-1 от 19 июня 1989 года исполнительного комитета Центрального районного Совета народных депутатов г. Калинин (г. Твери) производственному жилищному ремонтно-эксплуатационному управлению разрешено использовать под служебную жилую площадь отдельную двухкомнатную квартиру. Протоколом заседания цехкома ПЖРЭУ Центрального района г. Твери № 8 от 22 июня 1989 года данная жилая площадь была предоставлена слесарю ЖЭУ № 3 Н. И. и выдан ордер № 13597 от 5 июля 1989 года на состав семьи из трех человек.

Разрешая дело и отказывая в иске, суд пришел к выводу о том, что занимаемая истицей жилая площадь является служебной и поэтому в соответствии со ст. 4 Закона Российской Федерации от 4 июля 1991 года № 1541-1 “О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации”, согласно которой служебные жилые помещения не подлежат приватизации, она не подлежит приватизации.

Между тем, по мнению заявителя, судом сделан вывод о том, что спорная жилая площадь является служебной, без достаточных оснований и в нарушение требований норм материального права.

В соответствии со ст. 101 ЖК РСФСР, действовавшего на тот период, жилое помещение включается в число служебных решением исполнительного комитета районного, городского, районного в городе Совета народных депутатов.

Согласно п. 2 Положения о государственном учете жилищного фонда в Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 октября 1997 г. № 1301, государственному учету подлежат независимо от формы собственности жилые дома, специализированные дома (общеджития, гостиницы-приюты, дома маневренного фонда, специальные дома для одиноких престарелых, дома-интернаты для инвалидов, ветеранов и др.), квартиры, служебные жилые помещения, иные жилые помещения в других строениях, пригодные для проживания. Включение жилых строений и жилых помещений в жилищный фонд и исключение из жилищного фонда производится в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации.

Из изложенного следует, что после принятия решения о включении жилой площади в число служебных данное жилое помещение должно быть зарегистрировано в качестве такового в органах государственной

регистрации недвижимости. Таких доказательств ответчиками не представлено.

Поэтому, по мнению заявителя, суд неправомочно признал служебным занимаемое истицей жилое помещение и отказал ей в приватизации этого помещения.

Дело по иску Н. к администрации Центрального района г. Твери, администрации г. Твери о защите права на приватизацию направить для рассмотрения по существу в президиум Тверского областного суда.

Пример 2

Как следует из определения Московского областного суда от 16 мая 2007 г. по делу № 33-7358, Е. обратилась с иском о признании права собственности на жилое помещение в виде двухкомнатной квартиры по адресу: Московская область, Ленинский район, пос. Дубровский, ул. Турова.

Свои требования обосновывала тем, что является нанимателем спорной жилой площади, где проживает с несовершеннолетним сыном В. 31 марта 1993 года рождения.

До настоящего времени она не может оформить право собственности на это жилое помещение по причине отказа ей в приватизации этого жилья.

Ответчики иск не признали.

Суд постановил решение, которым в удовлетворении требований истицы отказал.

Не согласившись с решением суда, в кассационной жалобе Е. просит его отменить как незаконное и необоснованное.

Изучив доводы кассационной жалобы, проверив материалы дела, судебная коллегия находит жалобу обоснованной.

Из материалов дела видно, что на основании ордера от 19.03.98 бывшим мужем истицы Е. был заключен договор найма этого жилого помещения.

После признания решением Видновского горсуда Московской области от 15.04.05 Е. В. умершим нанимателем стала истица и с ней был заключен договор найма спорного жилого помещения, в котором она проживает с несовершеннолетним сыном В. 31.03.1993 года рождения.

В обоснование отказа в удовлетворении требований истицы суд указал, что приватизация жилых помещений, находящихся в собственности общественной организации, а также служебных жилых помещений (ст. 4 Закона Российской Федерации “О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации”) не предусмотрена.

Оснований считать, что данное жилое помещение принадлежит по праву собственности общественной организации в лице Московского областного объединения организаций профсоюзов не имеется, поскольку каких-либо доказательств этого суду не представлено.

Не имеется и оснований считать, что данная жилая площадь является служебной, поскольку правоустанавливающих документов о признании ее таковой также не имеется. При таких обстоятельствах решение суда нельзя признать законным и обоснованным и оно подлежит отмене.



По мнению судебной коллегии, данные обстоятельства установлены в полном объеме. Это подтверждается тем, что истица с несовершеннолетним ребенком на законном основании по договору найма проживает на спорной жилой площади, которая не является служебной и не принадлежит по праву собственности общественной организации.

По правилам ст. 2 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» граждане, занимающие жилые помещения в государственном и муниципальном жилищном фонде, включая жилищный фонд, находящийся в полном хозяйственном ведении предприятий или оперативном управлении учреждений (ведомственный жилищный фонд), по договору найма, вправе приобрести эти помещения в собственность.

Суд постановил: решение Видновского городского суда Московской области от 28 февраля 2007 года отменить, принять по делу новое решение, которым искивые требования Е. удовлетворить.

Признать за Е. и ее несовершеннолетним сыном В. право собственности по 1/2 доле каждому на жилое помещение по адресу: Московская область, Ленинский район, пос. Дубровский, ул. Турова, дом 6, кв. 90.

Данное решение является основанием регистрации прав собственности на недвижимое имущество в органах государственной регистрации.

7. Расторжение и прекращение договора. Выселение

Договор найма специализированного жилого помещения может быть расторгнут в любое время по соглашению сторон (ч. 1 ст. 101 ЖК РФ).

Расторжение договора по инициативе нанимателя допускается в любое время и не зависит от причин, которые побудили его к этому (ч. 2 ст. 101 ЖК РФ). Следует отметить, что законодатель не ставит в этом случае условием расторжения договора найма специализированного жилого помещения согласие членов семьи. Статья 101 ЖК РФ не содержит положения, аналогичного ч. 2 ст. 83 ЖК РФ, предусматривающей расторжение договора социального найма жилого помещения по инициативе нанимателя с согласия членов его семьи.

Согласно ч. 3 ст. 101 ЖК РФ договор найма специализированного жилого помещения может быть расторгнут в судебном порядке по требованию наймодателя при неисполнении нанимателем и членами его семьи обязательств по этому договору.

Договор может быть расторгнут по требованию наймодателя в судебном порядке в случаях:

- невнесения нанимателем платы за жилое помещение и коммунальные услуги в течение более шести месяцев;
- разрушения или повреждения жилого помещения нанимателем или членами его семьи;
- систематического нарушения прав и законных интересов соседей;
- использования жилого помещения не по назначению (см. ст. 83 ЖК РФ).

Договор найма специализированного жилого помещения подлежит расторжению и по иным основаниям.

Часть 3 ст. 101 ЖК РФ предусматривает расторжение договора по требованию наймодателя не только в случаях, определенных ст. 83 ЖК РФ, но и в случае неисполнения нанимателем и членами его семьи обязательств по договору найма жилого помещения.

Таким образом, неисполнение нанимателем любого из числа предусмотренных договором обязательств может быть основанием обращения наймодателя в суд по вопросу расторжения договора найма специализированного жилого помещения.

Статья 102 ЖК РФ предусматривает случаи прекращения договора найма специализированного жилого помещения. Он прекращается в связи с утратой (разрушением) жилого помещения, занимаемого по договору найма специализированного жилого помещения, в случае смерти одиноко проживающего нанимателя. Что касается членов семьи умершего нанимателя, то в ряде случаев они сохраняют право пользования жильем по договору найма специализированного жилого помещения.

Следует отметить, что ЖК РФ не предусматривает замену нанимателя в договоре найма специализированного жилого помещения.

Согласно ст. 103 ЖК РФ члены семьи работника, которому было предоставлено служебное жилое помещение или жилое помещение в общежитии и который умер, подлежат выселению с предоставлением другого жилого помещения с соблюдением правил этой статьи (см. п. 3 ч. 2 ст. 103 ЖК РФ).

Договор найма специализированного жилого помещения прекращается по окончании (истечении) определяемого ЖК РФ периода (работы, службы, учебы и т. д.), т. е. по окончании (завершении) трудовых отношений, службы, капитального ремонта или реконструкции дома, расчетов с гражданами в связи с утратой жилого помещения, истечением срока статуса вынужденного переселенца или беженца и т. д.

Вопрос о прекращении договора найма служебного жилого помещения и жилого помещения в общежитии по основаниям ст. 102 ЖК РФ был рассмотрен выше.

В случае расторжения или прекращения договора найма специализированного жилого помещения граждане обязаны освободить занимаемое помещение. В случае отказа граждане подлежат выселению в судебном порядке, как правило, без предоставления другого помещения (ч. 1 ст. 103 ЖК РФ).

С предоставлением другого жилого помещения (ч. 2 ст. 103 ЖК РФ) выселяются из служебного жилого помещения определенные этой статьей категории граждан, если выселяемый:

- не является нанимателем жилого помещения по договору социального найма или членом семьи нанимателя по такому договору либо собственником жилого помещения или членом семьи собственника;
- состоит на учете нуждающихся в жилых помещениях.



Принятие гражданина на учет нуждающихся в жилых помещениях (ч. 2 ст. 52 ЖК РФ) свидетельствует о том, что соблюдены требования ст.ст. 49 и 51 ЖК РФ и гражданин имеет право на получение жилого помещения по договору социального найма жилого помещения (ст. 57 ЖК РФ). Однако необходимо отметить, что состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях жилье предоставляется в порядке очередности, исходя из времени принятия таких граждан на учет (ч. 1 ст. 57 ЖК РФ).

Поскольку законодатель в случае выселения в порядке и по основаниям ст. 103 ЖК РФ ограничился только указанием на предоставление жилья в черте соответствующего населенного пункта (не предусматривая благоустроенность помещения и его размер), жилое помещение в связи с выселением должно отвечать лишь требованиям ст. 15 ЖК РФ. Следует полагать, что такое выселение осуществляется без снятия с учета нуждающихся в жилых помещениях (см. ст.ст. 56 и 57 ЖК РФ).

Как следует из п. 42 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации “О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации” от 2 июля 2009 г. № 14, предоставляемое гражданам, выселяемым из служебного жилого помещения или жилого помещения в общежитии, другое жилое помещение должно находиться в черте соответствующего населенного пункта (ч. 3 ст. 103 ЖК РФ), отвечать санитарным и техническим требованиям (ч. 2 ст. 15 ЖК РФ) и, как следует из содержания ч. 2 ст. 103 ЖК РФ, относиться к жилищному фонду социального использования. Благоустроенность и размер другого жилого помещения правового значения не имеют.

Следует учитывать, что ст. 13 Федерального закона “О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации” предусмотрены дополнительные гарантии для граждан, проживающих в служебных жилых помещениях и жилых помещениях в общежитиях, предоставленных им до введения в действие ЖК РФ. В соответствии с названной статьей указанные граждане, состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма (ч. 1 ст. 51 ЖК РФ), или имеющие право состоять на данном учете (ч. 2 ст. 52 ЖК РФ), не могут быть выселены из служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях без

предоставления других жилых помещений, если их выселение не допускалось законом до введения в действие ЖК РФ. Категории граждан, выселяемых из служебных жилых помещений и общежитий с предоставлением другого жилого помещения, были определены ст.ст. 108 и 110 ЖК РСФСР.

При этом, в указанном постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации не нашли отражения положения реализации военными служащими прав на жилище, установленные в ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Так, в соответствии с п. 1 ст. 15 указанного Закона (в редакции Федерального закона “О внесении изменений в Федеральный закон “О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства” и отдельные законодательные акты Российской Федерации” от 1 декабря 2008 г. № 225-ФЗ) военнослужащим – гражданам Российской Федерации, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями и признанным нуждающимися в жилых помещениях в соответствии со ст. 51 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 с указанным федеральным органом исполнительной власти по избранному постоянному месту жительства и в соответствии с нормами предоставления площади жилого помещения, предусмотренными ст. 15.1 данного Федерального закона. Порядок признания указанных лиц нуждающимися в жилых помещениях и порядок предоставления им жилых помещений в собственность бесплатно определяются Правительством Российской Федерации. *Военнослужащие – граждане Российской Федерации, не указанные в настоящем абзаце, при увольнении с военной службы освобождают служебные жилые помещения в порядке, определяемом жилищным законодательством Российской Федерации.*

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством “За права военнослужащих”

готовится к выпуску

“Настольная книга военнослужащего по жилищным спорам”.

Заказ книги по адресу и телефонам редакции.



ИСЧИСЛЕНИЕ ЛЬГОТНОЙ ВЫСЛУГИ ЛЕТ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНЫХ ГАРАНТИЙ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ И ГРАЖДАН, УВОЛЕННЫХ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ

Р. А. Закиров, адъюнкт Военного университета, старший лейтенант юстиции

Согласно п. 5 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащим, проходящим военную службу в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, или за пределами территории Российской Федерации, а также на воинских должностях, связанных с повышенной опасностью для жизни и здоровья, федеральными законами устанавливаются дополнительные социальные гарантии и компенсации.

Одной из таких значимых гарантий является зачет периодов службы в вышеуказанных районах и местностях, а также на должностях, связанных с повышенной опасностью для жизни и здоровья, в выслугу лет в льготном исчислении, учитываемую при исчислении размера пенсии за выслугу лет, ежемесячной надбавки за выслугу лет и т. д.

В процессе реализации данной гарантии в практической деятельности органов военного управления периодически возникают различные вопросы относительно порядка исчисления льготной выслуги лет.

Следует отметить, что если порядок исчисления выслуги лет для назначения и выплаты пенсий гражданам, проходившим военную службу, регламентирован Постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий, компенсаций и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семьям в Российской Федерации» от 22 сентября 1993 г. № 941, а порядок исчисления выслуги лет для определения размера процентной надбавки за выслугу лет военнослужащим – Постановлением Правительства Российской Федерации «Об отдельных выплатах военнослужащим и членам их семей» от 14 июля 2000 г.

№ 524, то порядок исчисления выслуги лет для реализации иных видов социальных гарантий нормативно не установлен.

Согласно действующему законодательству выслуга лет учитывается не только при назначении пенсии, но и при реализации ряда иных социальных гарантий, например:

1) при определении продолжительности основного отпуска, предоставляемого военнослужащим (п. 5 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих»);

2) при определении права на использование накоплений, учтенных на именном накопительном счете участника накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих (п. 15 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», ст. 10 Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих»);

3) при определении права на сохранение гарантий по медицинскому обеспечению и санаторно-курортному лечению после увольнения с военной службы (п. 5 ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих»);

4) при определении права на проезд на безвозмездной основе после увольнения с военной службы (п. 5 ст. 20 Федерального закона «О статусе военнослужащих»);

5) при определении права граждан, уволенных с военной службы, на зачет времени военной службы в непрерывный стаж работы, учитываемый при выплате пособий по социальному страхованию, единовременного вознаграждения за выслугу лет, процентной надбавки к оплате труда, предоставлении социальных гарантий, связанных со стажем работы, независимо от продолжительности перерыва между днем увольнения и днем поступления на работу (п. 5 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Рассмотрим указанные нормы более подробно.

1. В п. 5 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих» установлена зависимость количества суток основного отпуска, предоставляемого военно-



служащим, от выслуги лет на военной службе (в льготном исчислении). При этом, указано, что военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, ежегодно предоставляется основной отпуск следующей продолжительности:

- военнослужащим, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет менее 10 лет, – 30 суток;

- военнослужащим, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет 10 лет и более, – 35 суток;

- военнослужащим, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет 15 лет и более, – 40 суток;

- военнослужащим, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет 20 лет и более, – 45 суток.

Таким образом, продолжительность основного отпуска зависит от общей продолжительности военной службы в льготном исчислении.

2. В соответствии с п. 15 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащим – гражданам Российской Федерации, которые являются участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих, выделяются денежные средства на приобретение жилых помещений в порядке и на условиях, которые установлены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Так, в соответствии со ст. 10 Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» одним из оснований возникновения права на использование накоплений, учтенных на именном накопительном счете участника, является наличие общей продолжительности военной службы, в том числе в льготном исчислении, 20 лет и более.

Таким образом, при обеспечении жильем военнослужащих посредством накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения для определения права военнослужащего на использование накоплений на именном накопительном счете учитывается, помимо выслуги лет в календарном исчислении, также и льготная выслуга. В этом заключается существенное отличие накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих от обеспечения их жильем в натуре (по договору социального найма, в собственности бесплатно), где для возникновения права на жилье учитывается только календарная выслуга.

3. В соответствии с п. 5 ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих» на офицеров, уволенных с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, выслуга лет которых в льготном исчислении составляет 20 лет и более, и на членов их семей распространяются следующие права и социальные гарантии в области медицинского и санаторно-курортного обеспечения:

- право на бесплатную медицинскую помощь, в том числе на изготовление и ремонт зубных протезов (за исключением протезов из драгоценных металлов и других дорогостоящих материалов) в медицинских, военно-медицинских подразделениях, частях и учреждениях федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба;

- право на бесплатное обеспечение лекарствами, изделиями медицинского назначения по рецептам врачей в военно-медицинских учреждениях;

- право на прохождение ежегодного медицинского обследования и проведение лечебно-профилактических мероприятий;

- право на медицинскую помощь в учреждениях государственной или муниципальной систем здравоохранения и обязательное медицинское страхование на общих основаниях с другими гражданами;

- право на обеспечение во время отпуска, но не более одного раза в год, санаторно-курортным лечением и организованным отдыхом в санаториях, домах отдыха, пансионатах, детских оздоровительных лагерях, на туристских базах Министерства обороны Российской Федерации (иного федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба);

- право на получение выплаты для оплаты стоимости путевок детей школьного возраста (до 15 лет включительно) в организации отдыха и оздоровления детей, открытые в установленном порядке на территории Российской Федерации.

4. В соответствии с п. 5 ст. 20 Федерального закона «О статусе военнослужащих» офицеры, уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, выслуга лет которых в льготном исчислении составляет 20 лет и более, имеют право на проезд на безвозмездной основе железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом на стационарное лечение в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии или в санаторно-курортные и оздоровительные учреждения и обратно один раз в год. Такое же право на проезд имеют и члены семей указанных офицеров при следовании в санаторно-курортные и оздоровительные учреждения.

5. Согласно п. 5 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» гражданам, выслуга которых в льготном исчислении составляет 25 лет и более, независимо от продолжительности перерыва между днем увольнения с военной службы и днем приема на работу (поступления в образовательное учреждение) производится зачет времени военной службы в непрерывный стаж работы, учитываемый при выплате пособий по социальному страхованию, единовременного вознаграждения за выслугу лет, процентной надбавки к оплате труда, предоставлении социальных гарантий, связанных со стажем работы.



Исследовав нормативные правовые акты, регламентирующие порядок реализации военнослужащими и членами их семей указанных выше социальных гарантий, можно прийти к выводу, что ни в одном из таких нормативных актов не регламентирован вопрос о том, какие именно обстоятельства являются основаниями для льготного исчисления выслуги лет или какие периоды времени засчитываются на льготных условиях для определения права на реализацию этих гарантий.

На практике должностные лица и органы военного управления при подсчете льготной выслуги руководствуются порядком исчисления выслуги лет и используют периоды, подлежащие зачету в выслугу лет в льготном исчислении, установленные Постановлением Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 941. Однако такая практика представляется не вполне обоснованной и законной, так как указанным Постановлением регламентируется порядок исчисления выслуги лет только в целях назначения и выплаты пенсий и пособий, что достаточно четко отражено в его названии.

Таким образом, имеется необходимость в установлении порядка исчисления льготной выслуги и определения периодов времени, которые будут засчитываться на льготных условиях в выслугу лет, учитываемую при определении права военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, на отдельные виды социальных гарантий.

Такой порядок, по нашему мнению, должен быть установлен Правительством Российской Федерации. Так, согласно ст. 20 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» к полномочиям Правительства Российской Федерации по обеспечению обороны и государственной безопасности Российской Федерации, в частности, относится обеспечение социальных гарантий для военнослужащих и иных лиц, привлекаемых в соответствии с федеральными законами к обороне или обеспечению государственной безопасности Российской Федерации.

К полномочиям Правительства Российской Федерации в социальной сфере, в частности, относятся:

- обеспечение проведения единой государственной социальной политики, реализация конституционных прав граждан в области социального обеспечения;
- способствование развитию социального обеспечения и благотворительности;
- принятие мер по реализации трудовых прав граждан;
- принятие мер по реализации прав граждан на охрану здоровья.

Постановления Правительства Российской Федерации издаются на основе законов и в развитие содержащихся в них положений по наиболее важным вопро-

сам хозяйственного, социального и культурного строительства и, согласно Конституции Российской Федерации, обязательны к исполнению в Российской Федерации (ч. 2 ст. 115).

Данная задача может быть решена двумя способами.

Первый способ будет заключаться в издании Правительством Российской Федерации нормативных правовых актов о порядке исчисления выслуги лет для реализации различных видов социальных гарантий применительно к конкретному виду, как это сделано, например, в отношении исчисления выслуги лет для определения права военнослужащих на процентную надбавку за выслугу лет (Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2000 г. № 524).

Второй способ заключается во внесении в Постановление Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 941 дополнений, касающихся порядка исчисления выслуги лет для реализации различных видов социальных гарантий, помимо пенсионного обеспечения.

Какой из способов решения поставленного вопроса будет наиболее рациональным, решать Правительству Российской Федерации, однако без принятия соответствующих мер военнослужащие, граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей не смогут на законных основаниях реализовать гарантированное им государством право, основанием для реализации которого является наличие определенной выслуги лет в льготном исчислении.

По общему правилу основаниями для льготного исчисления продолжительности военной службы военнослужащих являются:

- а) участие в боевых действиях, контртеррористических операциях, выполнение задач в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах;
- б) прохождение военной службы за пределами Российской Федерации;
- в) прохождение военной службы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в местностях с неблагоприятными климатическими и экологическими условиями;
- г) нахождение на воинских должностях, исполнение обязанностей по которым связано с повышенным риском и опасностью для жизни и здоровья;
- д) прохождение военной службы в воинских частях и на кораблях, привлекаемых к выполнению специальных задач.

Используя указанный перечень оснований для льготного исчисления продолжительности военной службы, необходимо будет установить, какие конкретно основания и каким образом будут учитываться для реализации определенного вида социальных гарантий.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством “За права военнослужащих” выпущены книги:

- **Справочник военного пенсионера;**
- **Комментарий к Федеральному закону “О ветеранах”.**

Заказ книг по адресу и телефонам редакции.



ВИДЫ ВЫПЛАТ СТИМУЛИРУЮЩЕГО ХАРАКТЕРА В БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ МИНИСТЕРСТВА ОБОРОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ВОИНСКИХ ЧАСТЯХ И ИХ ХАРАКТЕРИСТИКА

В.И. Ковалев, заслуженный юрист Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры трудового права, гражданского и арбитражного процесса Военного университета

К выплатам стимулирующего характера относятся выплаты, направленные на стимулирование работника к качественному результату труда, а также поощрение за выполненную работу.

Выплаты стимулирующего характера устанавливаются работнику с учетом критериев, позволяющих оценить результативность и качество его работы. Их размеры и условия выплаты устанавливаются, как правило, коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами, принятыми в бюджетном учреждении Министерства обороны Российской Федерации, воинской части в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, с участием профсоюзного органа или иного представительного органа работников в пределах лимитов бюджетных обязательств, доведенных до получателей бюджетных средств.

На выплаты стимулирующего характера могут быть направлены средства, высвобождаемые в результате сокращения численности гражданского персонала, а также поступающие от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности на основании генерального разрешения Министерства обороны Российской Федерации.

При этом, следует учитывать, что начиная с 1 января 2010 г. объем средств на указанные выплаты должен составлять не менее 30 % средств на оплату труда, формируемых за счет ассигнований федерального бюджета. Какие же стимулирующие выплаты предусмотрены действующим законодательством? Перечень видов выплат стимулирующего характера в федеральных бюджетных учреждениях утвержден приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 29 декабря 2007 г. № 818.

А. Выплаты за интенсивность и высокие результаты работы

Гражданскому персоналу бюджетных учреждений Министерства обороны Российской Федерации, воин-

ских частей устанавливается выплата стимулирующего характера за добросовестное исполнение должностных обязанностей и результаты работы воинской части (подразделения).

Порядок определения и расходования объемов бюджетных средств, направляемых на премии лицам гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, установлен приказом Министра обороны Российской Федерации "О дополнительных мерах по повышению эффективности использования фондов денежного довольствия военнослужащих и оплаты труда лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации" от 28 марта 2009 г. № 115.

Фонды с поквартальным их распределением в пределах имеющихся на эти цели лимитов бюджетных обязательств утверждаются в зависимости от подчиненности бюджетного учреждения: Министром обороны Российской Федерации; заместителем Министра обороны Российской Федерации по финансово-экономической работе; главнокомандующими видами Вооруженных Сил Российской Федерации, командующими войсками военных округов, флотами, родами войск Вооруженных Сил Российской Федерации; командующими объединениями, командирами соединений.

Истребование дополнительных средств на выплату заработной платы лицам гражданского персонала сверх утвержденных лимитов бюджетных обязательств на эти цели не допускается.

Критерии вышеуказанной выплаты устанавливаются руководителем бюджетного учреждения Министерства обороны Российской Федерации, воинской части применительно к задачам, выполняемым организацией, ее структурными подразделениями, по конкретным профессиям и должностям по согласованию с выборным профсоюзным органом или иным представительным органом работников. Что же касается размеров выплаты конкретному работнику, то они



определяются по результатам его деятельности и в пределах объемов фондов оплаты труда лиц гражданского персонала и максимальным размером не ограничиваются.

При определении размера выплаты учитываются:

- отношение работника к выполнению своих должностных обязанностей;
- своевременность и качество выполняемой работы, поручений и заданий;
- личный вклад в выполнение структурным подразделением возложенных на него задач и функций и некоторые другие критерии.

Наибольшее количество споров по поводу указанной выплаты возникает между работником и работодателем из-за неопределенности критериев ее выплаты и соответственно ее размеров. Встречаются ситуации, когда руководители выплачивают премии в произвольном размере, руководствуясь субъективным усмотрением, что на практике может повлечь негативные последствия. При изложенных обстоятельствах действенным средством являются разработка и принятие в бюджетном учреждении Минобороны Российской Федерации, воинской части локального нормативного акта, в котором были бы закреплены порядок выплаты указанной премии, основания для ее уменьшения или лишения, раскрыты критерии ее выплаты.

Б. Выплаты за выслугу лет

Размеры, порядок исчисления стажа и выплаты процентной надбавки за выслугу лет установлены приказом Министра обороны Российской Федерации от 10 ноября 2008 г. № 555 (с последующими изменениями). В стаж работы, за который выплачивается процентная надбавка за выслугу лет, включается все время работы в бюджетных учреждениях Министерства обороны Российской Федерации, в том числе в федеральных государственных унитарных предприятиях и федеральных государственных учреждениях (в том числе автономных) Министерства обороны Российской Федерации, и в воинских частях, независимо от причин увольнения и длительности перерывов в работе, если другие условия не оговорены особо.

Кроме перечисленных периодов, в стаж, дающий работникам право на получение процентной надбавки, включается также время работы независимо от перерывов в работе и причин увольнения:

- в воинских частях, учреждениях, военно-учебных заведениях, на предприятиях и в организациях Министерства внутренних дел Российской Федерации, Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации, Службы внешней разведки Российской Федерации, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы охраны Российской Федерации, Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, других министерств и ведомств Российской Федерации и бывшего Союза

СССР, в которых законодательством предусмотрена либо была предусмотрена военная служба;

- на должностях медицинских и фармацевтических работников в медицинских учреждениях, независимо от формы собственности, при условии поступления на работу на медицинские и фармацевтические должности в воинские части (подразделения);
- в Вооруженных Силах СССР, КГБ СССР и МВД СССР;

– в Вооруженных Силах государств – бывших республик Союза ССР до окончания переходного периода (до 31 декабря 1994 г.);

- периоды государственной службы и иные периоды замещения должностей, включаемые (засчитываемые) в стаж государственной гражданской службы Российской Федерации в соответствии с Указом Президента Российской Федерации “Об исчислении стажа государственной гражданской службы Российской Федерации для установления государственным гражданским служащим Российской Федерации ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет на государственной гражданской службе Российской Федерации, определения продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет и размера поощрений за безупречную и эффективную государственную гражданскую службу Российской Федерации” от 19 ноября 2007 г. № 1532;

– на ответственных должностях в органах представительной и исполнительной власти СССР, Комитете конституционного надзора СССР, Контрольной палате СССР, органах народного контроля СССР, органах государственного арбитража СССР, судах и органах прокуратуры СССР;

– на выборных должностях в государственных органах Российской Федерации и СССР, профсоюзных органах Вооруженных Сил Российской Федерации и Вооруженных Сил СССР;

– на должностях в интеграционных межгосударственных органах, созданных российской стороной совместно с государствами – участниками Содружества Независимых Государств, в дипломатических, торговых представительствах и консульских учреждениях СССР, представительствах министерств и ведомств СССР за рубежом, в международных организациях, в которых граждане Российской Федерации (СССР) представляли интересы государства, если перед направлением за границу они работали в воинской части и после возвращения из-за границы поступили на работу непосредственно в воинскую часть.

В стаж работы включаются и *периоды иной деятельности*, а именно:

– военная служба в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах;

– военная служба в Вооруженных Силах Союза ССР, пограничных, внутренних и железнодорожных войсках, войсках гражданской обороны, органах и войсках государственной безопасности, других воинских формированиях Союза ССР, в Объединенных



Вооруженных Силах государств – участников Содружества Независимых Государств;

– военная служба в Вооруженных Силах государств – бывших республик Союза ССР до окончания переходного периода (до 31 декабря 1994 г.) и до 31 декабря 1999 г. – в случаях заключения и ратификации в установленном порядке соответствующих двусторонних межгосударственных договоров;

– служба в органах внутренних дел и таможенных органах Российской Федерации и СССР, федеральных органах налоговой полиции, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы;

– военная служба по призыву в Вооруженных Силах Российской Федерации и бывшего СССР, других войсках, воинских формированиях и органах из расчета один день военной службы за два дня работы.

Действительная военная служба офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы для исчисления стажа работы приравнивается к военной службе по контракту, а действительная срочная военная служба сержантов, старшин, солдат, матросов, призывавшихся на военную службу, а также период обучения курсантов в военно-учебных заведениях до заключения контракта – к военной службе по призыву.

В стаж работы, исчисленный по изложенным выше правилам, включается также период выполнения депутатских полномочий депутатом Федерального Собрания Российской Федерации, работавшим на профессиональной постоянной основе, при условии поступления его на работу непосредственно в воинскую часть.

Периоды работы, не засчитываемые в стаж работы, дающий право работникам на получение процентной надбавки за выслугу лет

Ряд периодов не засчитываются в стаж работы, дающий работникам право на получение процентной надбавки. К ним относятся:

– периоды отбывания исправительных работ и административного ареста;

– периоды военной службы в воинских частях, из которых военнослужащий был уволен по основаниям, указанным в подп. “д” – “з” п. 1 и подп. “в”, “д” п. 2 ст. 51 Федерального закона “О воинской обязанности и военной службе” от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ;

– периоды работы в учреждениях, организациях и на предприятиях министерств и ведомств, не перечисленных выше;

– периоды работы в воинских частях и других войсках, из которых работник был уволен по следующим основаниям¹:

1) за *неоднократное неисполнение работником без уважительных причин трудовых обязанностей*, возлагаемых на него трудовым договором, правилами внутреннего трудового распорядка, должностными инструкциями, положениями, приказами работодателя, техническими правилами и т. п.), если он имеет дисциплинарное взыскание (п. 5 ст. 81 ТК РФ);

2) за *однократное грубое нарушение работником трудовых обязанностей*:

а) совершение прогула, т. е. отсутствие на рабочем месте без уважительных причин в течение всего рабочего дня (смены) независимо от его (ее) продолжительности, а также в случае отсутствия на рабочем месте без уважительных причин более четырех часов подряд в течение рабочего дня (смены) (подп. «а» п. 6 ст. 81 ТК РФ);

3) за *появление на работе в состоянии алкогольного, наркотического, токсического опьянения* (подп. «б» п. 6 ст. 81 ТК РФ).

При увольнении по данному основанию не имеет значения, в какой промежуток рабочего времени работник находился в указанном состоянии и отстранялся ли он в связи с этим от работы. Необходимо также учитывать, что увольнение по этому основанию может последовать и тогда, когда работник в рабочее время находился в таком состоянии не на своем рабочем месте, но на территории данной организации либо он находился на территории объекта, где по поручению работодателя должен был выполнять трудовую функцию.

В соответствии со ст. 76 ТК РФ руководитель бюджетного учреждения Министерства обороны Российской Федерации, воинской части не должен допускать к выполнению трудовых обязанностей работника, появившегося на работе в нетрезвом состоянии, в состоянии наркотического, токсического опьянения.

Появление работника в данном состоянии на работе подтверждается медицинским заключением, объяснениями очевидцев и другими документами;

4) за *разглашение охраняемой законом тайны* (государственной, коммерческой, служебной и иной), ставшей известной работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей, в том числе разглашение персональных данных другого работника;

5) за *совершение работником по месту работы хищения* (в том числе мелкого) чужого имущества, растраты, умышленного его уничтожения или повреждения, установленных вступившим в законную силу приговором суда или постановлением судьи, органа, должностного лица, уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях (подп. «г» п. 6 ст. 81 ТК РФ).

В качестве чужого имущества следует расценивать любое имущество, не принадлежащее данному работнику, в частности имущество, принадлежащее работодателю, другим работникам, а также лицам, не являющимся работниками данной организации;

6) за *нарушение работником требований по охране труда*, если это нарушение повлекло за собой тяжкие последствия (несчастный случай на производстве, авария, катастрофа) либо заведомо создавало реальную угрозу наступления таких последствий;

7) *совершение виновных действий работником, непосредственно обслуживающим денежные или товарные ценности*, если эти действия дают основание для

¹ Также к указанным периодам относятся периоды работы в воинских частях и других войсках, из которых работник был уволен за другие виновные действия, за которые законодательством предусмотрено увольнение с работы.



утраты доверия к нему со стороны работодателя (п. 7 ч. 1 ст. 81 ТК РФ).

По данному основанию могут быть уволены только работники, непосредственно обслуживающие денежные или товарные ценности (прием, хранение, транспортировка, распределение и т. п.), совершившие виновные действия, которые дают работодателю основание для утраты доверия к ним. Например, не могут быть уволены по этому основанию главные бухгалтеры, так как последние непосредственно не обслуживают денежные ценности;

8) *совершение работником, выполняющим воспитательные функции, аморального проступка, несовместимого с продолжением данной работы* (п. 8 ст. 81 ТК РФ). По этому основанию допускается увольнение только тех работников, которые занимаются воспитательной деятельностью, например учителей, преподавателей учебных заведений, воспитателей детских учреждений;

9) *принятие необоснованного решения руководителем бюджетной организации Министерства обороны Российской Федерации, командиром воинской части, его заместителями и главным бухгалтером* (не военнослужащими), повлекшее за собой нарушение сохранности имущества, неправомерное его использование или иной ущерб имуществу организации. Решая вопрос о том, являлось ли принятое решение необоснованным, необходимо учитывать, наступили ли названные неблагоприятные последствия именно в результате принятия этого решения и можно ли было их избежать в случае принятия другого решения. При этом, если доказательства, подтверждающие наступление неблагоприятных последствий отсутствуют, увольнение по данному основанию не может быть признано законным;

10) *Однократное грубое нарушение руководителем бюджетной организации Министерства обороны Российской Федерации, командиром воинской части, его заместителями и главным бухгалтером* (не военнослужащими) своих трудовых обязанностей. По указанному основанию могут быть уволены только вышеперечисленные должностные лица. С руководителями других структурных подразделений организации и их заместителями трудовой договор не может быть расторгнут по п. 10 ст. 81 ТК РФ.

Вопрос о том, являлось ли допущенное нарушение грубым, решается с учетом конкретных обстоятельств каждого дела. При этом, обязанность доказать, что такое нарушение в действительности имело место и носило грубый характер, лежит на работодателе.

В качестве грубого нарушения трудовых обязанностей руководителем бюджетного учреждения Министерства обороны Российской Федерации, воинской части, его заместителями следует, в частности, расценивать неисполнение возложенных на этих лиц трудовым договором обязанностей, которое могло повлечь причинение вреда здоровью работников либо причинение имущественного ущерба организации.

11) *представление работником работодателю подложных документов или заведомо ложных сведений*

при заключении трудового договора. Под подлогом документов следует понимать внесение работником в официальные документы заведомо ложных сведений, а равно внесение в указанные документы исправлений, искажающих их действительное содержание.

Порядок установления стажа, подлежащего включению в непрерывный стаж, выслугу лет

Для определения стажа работы в бюджетных учреждениях Министерства обороны Российской Федерации, воинских частях, руководители которых имеют право приема на работу и увольнения с работы гражданского персонала, приказами руководителей создаются комиссии в составе: заместителя руководителя – председателя комиссии и членов: начальника финансового органа (главного бухгалтера), начальника кадрового органа или другого лица, занимающегося кадрами работников, и представителя выборного профсоюзного органа или уполномоченного работниками представительного органа.

Основным документом для определения стажа работы является трудовая книжка, а для граждан, уволенных с военной службы в запас или отставку, – военный билет. С 1 января 2004 г. введены трудовые книжки нового образца. Форма трудовой книжки и форма вкладыша в нее утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2003 г. № 225. Этим же документом установлены правила ведения и хранения трудовых книжек. Выданные работникам трудовые книжки старого образца обмену не подлежат. Порядок обеспечения работодателей новыми бланками определяет Министерство финансов Российской Федерации. Инструкцию по заполнению новых трудовых книжек разработало и утвердило своим постановлением от 10 октября 2003 г. № 69 Министерство труда и социального развития Российской Федерации.

В случаях когда стаж работы не подтверждается записями в трудовой книжке, военном билете, он может быть подтвержден другими документами.

Так, стаж, приобретенный после регистрации работника в качестве застрахованного лица, устанавливается на основании сведений *индивидуального (персонифицированного) учета*. С 1 января 1997 г. на каждое застрахованное лицо в Пенсионном фонде Российской Федерации открыт индивидуальный лицевой счет с постоянным страховым номером. Индивидуальный лицевой счет застрахованного лица – это совокупность сведений о поступивших страховых взносах за застрахованное лицо и другой информации о застрахованном лице, содержащей его идентификационные признаки, а также иные сведения, учитывающие его пенсионные права. Система персонифицированного учета обеспечивает сбор сведений о трудовом стаже и зарплате, на который начисляются пенсионные взносы. Кроме того, в лицевой счет включаются сведения о времени работы каждого застрахованного лица в особых условиях труда, в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к ним, а также на работах, дающих право на пенсию за выслугу лет, и о нестраховых периодах.



Стаж работы (кроме работы у граждан) может устанавливаться на основании показаний двух или более свидетелей, если документы о трудовой деятельности утрачены в связи со стихийным бедствием (землетрясение, наводнение, ураган, пожар и т. п.) и восстановить их невозможно. В отдельных случаях допускается установление стажа работы по свидетельским показаниям при утрате документов по другим причинам (например, вследствие небрежного их хранения, умышленного уничтожения и т. п.).

Порядок установления стажа работы при утрате документов в результате чрезвычайных ситуаций утвержден постановлением Министерства труда и социального развития Российской Федерации от 24 июня 1994 г. № 50.

При отсутствии трудовой книжки, а также в случаях, когда в трудовой книжке содержатся неправильные и неточные записи либо не содержатся записи об отдельных периодах работы, в подтверждение трудового стажа принимаются справки, выписки из приказов, лицевые счета и ведомости на выдачу заработной платы и др.

В подтверждение военной службы в рядах Вооруженных Сил СССР, органах государственной безопасности и внутренних дел принимаются: военные билеты; справки военных комиссариатов, вышестоящих воинских частей, штабов и учреждений Министерства обороны СССР, Министерства внутренних дел СССР и РСФСР, Комитета государственной безопасности СССР и РСФСР; справки архивных и военнолечебных учреждений; записи о военной службе, внесенные в трудовую книжку на основании документов, и другие документы.

При отсутствии документов об имеющемся стаже и невозможности их получения в связи с военными действиями, стихийными бедствиями (пожар, наводнение, землетрясение и др.), авариями, катастрофами или другими чрезвычайными ситуациями стаж работы в качестве рабочего, служащего, члена колхоза или другого кооперативного предприятия (организации) устанавливается на основании показаний двух и более свидетелей, знающих заявителя по совместной работе на одном предприятии, в учреждении, организации, колхозе или одной системе.

При отсутствии документов об имеющемся стаже работы и невозможности их получения ввиду полной ликвидации организации либо отсутствия архивных данных трудовой стаж устанавливается на основании показаний не менее двух свидетелей, знающих заявителя по совместной с ним работе в организации и располагающих документами о своей работе за время, в отношении которого они подтверждают работу заявителя.

Документы, выдаваемые в целях подтверждения периодов работы, периодов иной деятельности, должны содержать номер и дату выдачи, фамилию, имя, отчество застрахованного лица, которому выдается документ, число, месяц и год его рождения, место работы, период работы, профессию (должность), основания их выдачи (приказы, лицевые счета и другие

документы). Документы, выданные работодателями застрахованному лицу при увольнении с работы, могут приниматься в подтверждение страхового стажа и в том случае, если не содержат основания для их выдачи.

Выписка из протокола заседания с решением об установлении стажа работы, подписанная председателем комиссии и скрепленная печатью воинской части, оформляется на каждого работника в отдельности в двух экземплярах, из которых один передается в финансовый орган (бухгалтерию), а второй выдается работнику на руки.

По особо сложным случаям исчисления стажа право давать разъяснения предоставлено Департаменту социальных гарантий Министерства обороны Российской Федерации.

Размеры стимулирующих выплат за выслугу лет

Гражданскому персоналу воинских частей устанавливается стимулирующая выплата за выслугу лет к должностным окладам (тарифным ставкам) в следующих размерах:

- за выслугу лет свыше 1 года – 5 %;
- за выслугу лет свыше 2 лет – 10 %;
- за выслугу лет свыше 3 лет – 15 %;
- за выслугу лет свыше 5 лет – 20 %;
- за выслугу лет свыше 10 лет – 30 %;
- за выслугу лет свыше 15 лет – 40 %.

В. Премияльные выплаты по итогам календарного года

Указанный вид единовременной выплаты гражданскому персоналу был установлен ранее Постановлением Правительства Российской Федерации “О дополнительных мерах по усилению социальной защиты личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации, внутренних войск, органов внутренних дел” от 7 декабря 1994 г. № 1349. Данным документом было предоставлено право Министру обороны Российской Федерации и министру внутренних дел Российской Федерации устанавливать с 1 января 1995 г. гражданскому персоналу Вооруженных Сил Российской Федерации, внутренних войск и органов внутренних дел Российской Федерации единовременное денежное вознаграждение за добросовестное выполнение должностных обязанностей по итогам календарного года в размере двух должностных окладов.

В настоящее время порядок и условия выплаты единовременного денежного вознаграждения (далее по тексту – ЕДВ) за добросовестное выполнение должностных обязанностей по итогам календарного года установлены приказом Министра обороны Российской Федерации от 10 ноября 2008 г. № 555.

ЕДВ выплачивается в целях обеспечения материальной заинтересованности гражданского персонала бюджетных учреждений Министерства обороны Российской Федерации, воинских частей в своевременном и качественном выполнении своих трудовых обязанностей, повышении ответственности за порученный участок работы, и его размер устанавливается с учетом конкретного вклада работника в выполнение задач, стоящих перед воинской частью.



Право на получение вознаграждения имеют все работники, содержащиеся по штатам воинских частей и примечаниям к ним, а также по зарегистрированным и утвержденным в установленном порядке штатным расписаниям, в том числе принятые на работу на условиях совместительства.

Вознаграждение выплачивается в течение первого квартала года, следующего за истекшим календарным годом, а уволенным с работы в течение года – одновременно с окончательным расчетом. По решению Министра обороны Российской Федерации выплата ЕДВ может быть произведена в декабре календарного года, за который оно выплачивается.

Работникам, проработавшим в бюджетном учреждении Министерства обороны Российской Федерации, воинской части неполный календарный год, вознаграждение выплачивается пропорционально отработанному полному календарным месяцам в году увольнения (приема).

Работникам, которым в течение календарного года предоставлен отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, вознаграждение выплачивается на общих основаниях в первом квартале следующего года из должностных окладов (тарифных ставок), установленных им на 1 декабря текущего календарного года. При этом, выплата им вознаграждения производится за полные календарные месяцы в текущем году с учетом времени нахождения в отпуске по беременности и родам.

Тем работникам, которые находятся в отпусках без сохранения заработной платы, вознаграждение выплачивается за полный календарный год в том случае, если отпуска без сохранения заработной платы в календарном году не превышали одного месяца (30 календарных дней) непрерывно или суммарно. Указанное положение приказа, по мнению автора настоящей статьи, не соответствует ст. 128 ТК РФ, которая предусматривает предоставление работающим инвалидам отпуска без сохранения заработной платы до 60 календарных дней, а участникам Великой Отечественной войны – до 35 календарных дней в году.

В случаях, когда за работником сохранялся средний заработок в соответствии с законодательством Российской Федерации или он получал пособие по временной нетрудоспособности, находился в учебных оплачиваемых отпусках (независимо от их продолжительности), вознаграждение выплачивается за полные календарные месяцы с учетом этих периодов. При заболевании (травме) самого работника, связанном с утратой трудоспособности, ему выдается листок временной нетрудоспособности. Указанный документ служит основанием для освобождения от работы, он выдается и в других случаях, предусмотренных законодательством. Во всех случаях, независимо от продолжительности освобождения от работы, указанные периоды не исключаются для расчета и выплаты ЕДВ.

Размер вознаграждения, выплачиваемого работнику, не может превышать двух месячных должностных окладов (тарифных ставок) с учетом повышений, фактически установленных ему по занимаемой должнос-

ти (профессии) на 1 декабря календарного года, за который производится выплата вознаграждения, а уволенным с работы в течение года – на день увольнения.

Педагогическим работникам и тренерам спортивных школ размер вознаграждения определяется исходя из фактической ставки заработной платы, установленной по соответствующему разряду оплаты труда при тарификации, но не более двух месячных должностных окладов.

Работникам, принятым на работу на условиях совместительства, а также работающим неполное рабочее время (день, неделя), размер вознаграждения устанавливается исходя из должностных окладов (тарифных ставок), исчисленных пропорционально отработанному рабочему времени, за которое выплачивается вознаграждение.

Например, при условии отработки одного календарного года на условиях “внутреннего” совместительства (0,5 ставки) и при наличии права на максимальный размер вознаграждения у работников возникает право на ЕДВ в размере трех должностных окладов (два оклада по основной должности и один оклад по должности штатного совместителя).

В тех случаях, когда работники в течение календарного года работали неполный рабочий день или на условиях совместительства, а на день издания приказа о выплате вознаграждения были приняты на полный рабочий день или на постоянную работу, или наоборот, выплата вознаграждения производится за полные календарные месяцы работы пропорционально отработанному времени.

Например, работник работал в воинской части на условиях внешнего совместительства на 0,5 ставки с 10 января по 30 июня 2009 г., а с 1 июля 2009 г. был принят в ту же воинскую часть на постоянную работу. В этом случае за пять месяцев работы (февраль – июнь) вознаграждение будет выплачено из расчета одного должностного оклада, а за шесть месяцев (июль – декабрь) – из расчета полной ставки – двух должностных окладов.

Порядок выплаты вознаграждения

Основанием для выплаты вознаграждения является приказ руководителя бюджетной организации Министерства обороны Российской Федерации, командира воинской части с указанием его конкретного размера каждому работнику.

Как было указано выше, ЕДВ выплачивается за полные календарные месяцы, поэтому в тех случаях, когда работники, например, будут приниматься на работу в первых числах месяца, а увольняться в последних, хотя и отработают в указанных месяцах все рабочие дни, права на вознаграждение за эти месяцы они не имеют.

Руководитель бюджетного учреждения Министерства обороны Российской Федерации, воинской части имеет право снижать размер либо лишать работников вознаграждения за невыполнение должностных обязанностей или нарушения трудовой дисциплины в случаях, предусмотренных коллективными договорами.



ТРУД ГРАЖДАНСКОГО ПЕРСОНАЛА

Снижение размера вознаграждения или его лишение также оформляется приказом руководителя с обязательным указанием причины.

Вознаграждение не выплачивается (если иное не предусмотрено коллективным договором):

- работникам, заключившим срочный трудовой договор на срок до двух месяцев;
- работникам, выполняющим работу на условиях почасовой оплаты;
- работникам, находящимся в отпуске по уходу за ребенком до трех лет;
- работникам, уволенным с работы за виновные действия (пп. 5 – 11 ст. 81 ТК РФ);
- работникам, принятым с испытательным сроком и уволенным при неудовлетворительном результате испытания.

Г. Иные стимулирующие выплаты

1. *Стимулирующие выплаты профессорско-преподавательскому составу образовательных учреждений высшего профессионального образования и послевузовского профессионального образования по должности:*

- профессора – 60 % должностного оклада;
- доцента – 40 % должностного оклада.

2. *Стимулирующие выплаты за ученые степени гражданскому персоналу, занимающему штатные должности в образовательных учреждениях высшего профессионального образования и послевузовского профессионального образования:*

- доктора наук – 7 000 руб.;
- кандидата наук – 3 000 руб.

3. *Стимулирующие выплаты педагогическим работникам общеобразовательных учреждений.* За выполнение функций классного руководства указанным работникам выплачивается ежемесячное вознаграждение в размере 1 000 руб.

4. *Стимулирующие выплаты педагогическим работникам суворовских военных, Нахимовского военно-морского и военно-музыкального училищ и кадетских корпусов.* За реализацию в обучении воспитанников дополнительных образовательных программ им выплачивается ежемесячная надбавка в следующих размерах:

- в г. Москве, г. Санкт-Петербурге, Ленинградской и Московской областях, – 200 % должностного оклада;
- в других городах и прочих населенных пунктах, – 100 % должностного оклада.

Ф. СП-1		Министерство связи РФ												
		АБОНЕМЕНТ на газету журнал 72527 «Право в Вооруженных Силах - индекс издания военно-правовое обозрение»												
		(наименование издания)										Количество комплектов		
на 2010 год по месяцам														
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
Куда		(почтовый индекс)										(адрес)		
Кому		(фамилия, инициалы)												

		ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА												
		ПВ место ли-тер			на газету журнал 72527									
		«Право в Вооруженных Силах - индекс издания военно-правовое обозрение»												
		(наименование издания)												
Стоимость		подписки		_____ руб. _____ коп.		Кол-во комплектов								
		перед-ресовки		_____ руб. _____ коп.										
на 2010 год по месяцам														
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
Куда		(почтовый индекс)										(адрес)		
Кому		(фамилия, инициалы)												



ВОЕННОСЛУЖАЩИЕ, ПРИЗНАННЫЕ ВОЕННО-ВРАЧЕБНОЙ КОМИССИЕЙ ОГРАНИЧЕННО ГОДНЫМИ К ВОЕННОЙ СЛУЖБЕ, ПРИ УВОЛЬНЕНИИ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ ОБЕСПЕЧИВАЮТСЯ ЖИЛЫМИ ПОМЕЩЕНИЯМИ В ПОРЯДКЕ ОБЩЕЙ ОЧЕРЕДИ

(по материалам судебной практики)

*А.А. Выскубин, начальник юридической службы ФГУ "32 Государственный научно-исследовательский испытательный институт Минобороны России",
подполковник юстиции*

В соответствии с п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающиеся в улучшении жилищных условий по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, без их согласия 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. В развитие указанной нормы в п. 12 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80, сделано очень важное уточнение: указанным военнослужащим при увольнении с военной службы жилые помещения предоставляются вне очереди.

Решением Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 6 февраля 2008 г. № ВКПИ 08-5 вышеназванный пункт Инструкции в части слов «указанным военнослужащим при увольнении с военной службы жилые помещения предоставляются вне очереди» признан не противоречащим закону.

Что касается увольнения военнослужащих по состоянию здоровья, то законодательство предусматривает два варианта: 1) случаи, при которых увольнение военнослужащего по состоянию здоровья не зависит от его волеизъявления, т. е. когда он *подлежит* (выделено мной. – А. В.) увольнению с военной службы; 2) случаи, когда увольнение по данному основанию поставлено в зависимость от волеизъявления военнослужащего, т. е. когда он *имеет право* (выделено мной. – А. В.) на увольнение по состоянию здоровья.

В первом случае согласно подп. «в» и «г» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ предусмотрено увольнение военнослужащего по состоянию здоровья в связи с признанием его военно-врачебной комиссией не годным к военной службе и в связи с признанием военно-врачебной комиссией ограниченно годным к военной службе военнослужащего, проходящего военную службу по контракту на воинской должности, для которой штатом предусмотрено воинское звание до старшины или главного корабельного старшины включительно, или проходящего военную службу по призыву.

Во втором случае согласно подп. «б» п. 3 ст. 51 вышеуказанного Федерального закона военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, имеет право на досрочное увольнение с военной службы по состоянию здоровья в связи с признанием военно-врачебной комиссией ограниченно годным к военной службе (за исключением лиц, проходящих военную службу по контракту на воинской должности, для которой штатом предусмотрено воинское звание до старшины или главного корабельного старшины включительно, или проходящего военную службу по призыву).

Данная классификация имеет существенное значение для определения жилищными комиссиями воинских частей порядка очередности обеспечения военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, жилыми помещениями при их увольнении с военной службы по состоянию здоровья.

Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, при увольнении их с военной службы по состоянию здоровья в связи с признанием военно-врачебной комиссией ограниченно годными к военной службе (за исключением военнослужащих, проходя-



ших военную службу по контракту на воинской должности, для которой штатом предусмотрено воинское звание до старшины или главного корабельного старшины включительно, или проходящего военную службу по призыву), обеспечиваются жилыми помещениями в порядке очередности, исходя из времени принятия их на учет.

Данный вывод подтверждается судебной практикой¹.

И., проходящий военную службу по контракту и имеющий выслугу на военной службе более 10 лет, в связи с признанием военно-врачебной комиссией ограниченно годным к военной службе приказом начальника связи Вооруженных Сил Российской Федерации от 7 ноября 2008 г. был досрочно уволен с военной службы по указанному основанию. 11 ноября 2008 г. он обратился с рапортом о признании его нуждающимся в жилом помещении во внеочередном порядке, однако решением жилищной комиссии воинской части в удовлетворении данного рапорта ему отказано.

Полагая свои права нарушенными, И. обратился в суд с заявлением, в котором просил признать решение жилищной комиссии незаконным и обязать жилищную комиссию и командира воинской части восстановить его жилищные права.

Решением Московского гарнизонного военного суда в удовлетворении требований заявителя было отказано. Данное решение Московским окружным военным судом оставлено без изменения.

При этом, суд второй инстанции указал в определении, что в соответствии с положениями абз. 2 п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающиеся в улучшении жилищных условий по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, без их согласия не могут быть уволены с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления им жилых помещений.

Поскольку, как это видно из материалов дела, заявитель в рапорте от 7 октября 2008 г. ходатайствовал об увольнении с военной службы по состоянию здоровья в связи с признанием военно-врачебной комиссией ограниченно годным к военной службе с оставлением в списках нуждающихся в жилом помещении в г. Москве и просил не исключать его из списков личного состава воинской части только до полного расчета по вещевому обеспечению и денежному довольствию, суд пришел к правильному выводу, что подача вышеуказанного рапорта от 11 ноября 2008 г. не влечет возникновения права на внеочередное обеспечение жилым помещением.

В соответствии с ч. 1 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации жилые помещения предоставляются в порядке очередности, исходя из времени принятия граждан на учет.

Вместе с тем, согласно п. 12 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80, военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, 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. Указанным военнослужащим при увольнении с военной службы жилые помещения предоставляются вне очереди. Однако исходя из действовавшей на период принятия вышеназванной Инструкции редакции ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» по состоянию здоровья подлежали увольнению только военнослужащие, признанные военно-врачебной комиссией не годными к военной службе.

Таким образом, указанной категории военнослужащих, увольнение которых с военной службы не зависит от их желания, Министерство обороны Российской Федерации предоставило право на обеспечение жилыми помещениями при увольнении с военной службы вне очереди.

Что же касается военнослужащих, признанных ограниченно годными к военной службе, то на них распространяться данное правило не может по следующим основаниям.

Федеральным законом от 28 июня 2002 г. № 75-ФЗ редакция подп. «б» п. 3 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» изменена. В ранее действовавшей редакции было указано, что военнослужащий имеет право на досрочное увольнение с военной службы в связи с признанием военно-врачебной комиссией ограниченно годным к военной службе, а не по состоянию здоровья. Ныне действующей редакцией установлено, что военнослужащий имеет право на досрочное увольнение с военной службы по состоянию здоровья в связи с признанием военно-врачебной комиссией ограниченно годным к военной службе (за исключением лиц, указанных в подп. «г» п. 1 ст. 51, т. е. лиц, проходящих военную службу по контракту на воинской должности, для которой штатом предусмотрено воинское звание до старшины или главного корабельного старшины включительно, или проходящих военную службу по призыву).

Увольнение по данному основанию зависит от волеизъявления указанных военнослужащих, но не является для должностных лиц обязательным.

Поскольку смысл и содержание п. 12 вышеназванной Инструкции остались прежними, а заявитель при сохранении возможности к дальнейшему прохожде-

¹ Обзор судебной практики рассмотрения гарнизонными военными судами Московского окружного военного суда гражданских дел за первое полугодие 2009 г. от 20 июля 2009 г. № 16/6170.



нию военной службы изъявил желание об увольнении с военной службы по состоянию здоровья в связи с признанием военно-врачебной комиссией ограниченно годным к военной службе, то действия командования воинской части, отказавшего И. в предоставлении жилого помещения вне очереди, обоснованно признаны правомерными.

Аналогичное решение было принято Московским гарнизонным военным судом и по заявлению подполковника Г., просившего обеспечить его во внеочередном порядке жилым помещением до увольнения с военной службы по состоянию здоровья в связи с при-

знанием военно-врачебной комиссией ограниченно годным к военной службе.

Таким образом, как командирам воинских частей и жилищным комиссиям, так и самим военнослужащим следует иметь в виду, что право внеочередного обеспечения жилыми помещениями при увольнении с военной службы по состоянию здоровья имеют только те военнослужащие, у которых общая продолжительность военной службы составляет 10 лет и более и которые подлежат увольнению по данному основанию в безусловном порядке, т. е. когда увольнение не зависит от волеизъявления этих военнослужащих.

ДЕЛО “ЛЕВИЩЕВ ПРОТИВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ”

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L’HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

ЧЕТВЕРТАЯ СЕКЦИЯ
(Жалоба № 34672/03)

Постановление Суда
Страсбург, 29 января 2009 г.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПО ДЕЛУ «ЛЕВИЩЕВ ПРОТИВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

По делу «Левищев против Российской Федерации»

Европейский суд по правам человека (Четвертая секция), заседая Палатой в Составе:

П. Лоренцена, *Председателя Палаты,*

Р. Марусте,

К. Юнгвирта,

А. Ковлера,

М. Виллигера,

И. Берро-Лефевр,

З. Калайджиевой, *судей,*

а также при участии К. Вестердик, *Секретаря Секции Суда,*

заседа 6 января 2009 года за закрытыми дверями,

вынес в этот же день следующее Постановление:

ПРОЦЕДУРА

1. Дело было инициировано жалобой (№ 34672/03), поданной 13 октября 2003 г. в Европейский суд по правам человека против Российской Федерации гражданином Российской Федерации Сергеем Васильевичем Левищевым (далее – заявитель) в соответствии со статьей 34 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

2. Власти Российской Федерации были представлены бывшим Уполномоченным Российской Федерации при Европейском суде по правам человека В. Милинчук.

3. 3 мая 2007 г. Председатель Пятой секции Европейского суда решил коммуницировать властям Российской Федерации жалобы на неисполнение судебного решения и обязательный труд. Европейский суд решил рассмотреть жалобу одновременно по вопросу приемлимости и по существу (пункт 3 статьи 29).

ФАКТЫ

1. ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

4. Заявитель родился в 1973 г. и проживает в г. Клин Московской области.

5. Во время обжалуемых событий заявитель служил в Российской армии в звании капитана. Его воинская часть располагалась в г. Ватулино-1, недалеко от Москвы.



6. В 2000 г. заявитель подал заявление на досрочное увольнение по состоянию здоровья. В соответствии с внутренним законодательством военнослужащих, прослуживший долгий срок и нуждающийся в улучшении жилищных условий (заявитель удовлетворяет этим критериям), не может быть уволен с военной службы без его согласия в том случае, если он нуждается в улучшении жилищных условий. При подаче заявления на увольнение заявитель указал, что он желает улучшения жилищных условий.

7. 14 декабря 2000 г. командование предложило заявителю квартиру в Ватутинках-1, но он отклонил это предложение и подал исковое заявление на свое командование.

8. 13 февраля 2001 г. Московский гарнизонный военный суд вынес решение о предоставлении командованием семье заявителя жилья по месту прохождения им службы без указания конкретного местоположения жилья. Кроме того, суд вынес решение об освобождении заявителя от служебных обязанностей, об уплате невыплаченного довольствия, связанного с военной службой, об уплате 1 000 российских рублей в качестве компенсации судебных издержек, а также об уплате 1 000 российских рублей в возмещение морального вреда. Таким образом, решение вступило в законную силу 16 марта 2001 г. и было исполнено, как описано ниже.

9. 26 марта 2001 г. командование предложило заявителю квартиру в Красногорске, но он отклонил это предложение.

10. В апреле 2001 г. заявитель был уволен с действительной военной службы, но не был исключен из списков личного состава, в ожидании предоставления жилья. В апреле 2001 г. командование уплатило довольствие. В мае 2001 г. командование уплатило издержки и ущерб.

11. 21 ноября 2001 г. командование предложило заявителю квартиру в Домодедово, но он отклонил это предложение.

12. 21 марта 2002 г. командование предложило заявителю квартиру в Зеленограде, и он принял это предложение. Однако вышестоящие должностные лица из Министерства обороны Российской Федерации приняли решение, что предложенная квартира имеет слишком большую площадь для семьи заявителя, так как его жена и сын имели другую квартиру. В 2002 – 2003 гг. судьи оставляли это решение без изменений.

13. 2 июня 2004 г. командование предложило заявителю квартиру в Москве. 25 февраля 2005 г. заявитель принял это предложение. 5 мая 2005 г. городские власти предложили заявителю оформить его право собственности, но он не осуществил эту процедуру, так как счел, что площадь квартиры слишком мала. Он подал иск на командование, и 18 октября 2005 г. Московский гарнизонный военный суд счел, что квартира в Москве отвечает условиям решения от 13 февраля 2001 г.

14. 5 декабря 2005 г. заявитель был исключен из списков личного состава.

15. В сентябре 2006 г. заявитель согласился оформить свое право собственности на квартиру в Москве и заселил ее.

II. ПРИМЕНИМОЕ НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

16. В соответствии с пунктом 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие, прослужившие 10 лет и более и нуждающиеся в улучшении жилищных условий, без их согласия не могут быть уволены с военной службы без предоставления им жилых помещений.

17. В соответствии с определением Конституционного Суда № 322-О от 30 сентября 2004 г. военнослужащий после окончания контракта, не давший письменного согласия на увольнение без обеспечения жильем, должен считаться проходящим военную службу в добровольном порядке до момента обеспечения жильем.

ПРАВО

I. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ ПУНКТА 1 СТАТЬИ 6 КОНВЕНЦИИ И СТАТЬИ 1 ПРОТОКОЛА № 1 К КОНВЕНЦИИ

18. Заявитель подал жалобу на основании статей 6, 8 и 14 Конвенции, статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции, статьи 2 Протокола № 4 к Конвенции и статьи 5 Протокола № 7 к Конвенции на длительное неисполнение решения суда от 13 февраля 2001 г. Европейский суд проверит эту жалобу на предмет нарушения пункта 1 статьи 6 Конвенции и статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции. Эти статьи в части, относящейся к делу, гласят:

Пункт 1 статьи 6

«Каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях... имеет право на справедливое... разбирательство дела... судом...»

Статья 1 Протокола № 1

«Каждое физическое или юридическое лицо имеет право на уважение своей собственности. Никто не может быть лишен своего имущества не иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права».

«Предыдущие положения не умаляют права Государства обеспечивать выполнение таких законов, какие ему представляются необходимыми для осуществления контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами или для обеспечения уплаты налогов или штрафов».



А. Приемлемость

19. Власти Российской Федерации утверждали, что эта жалоба неприемлема. Статья 6 неприменима к данным процессуальным действиям, так как они касались военной службы. Заявитель злоупотребил своим правом на подачу жалобы посредством представления искаженных фактов. Обеспечение исполнения решения суда было осуществлено в разумные сроки. Заявитель необоснованно отказался от сделанных предложений, преувеличил потребности его семьи в жилой площади и преследовал свое командование в судебном порядке.

Хотя в судебном решении это прямо не определено, квартира должна быть предоставлена в Москве. Командование заявителя не располагало в тот момент такими квартирами и сделало все возможное для их получения. Командование продемонстрировало готовность урегулировать спор, предложив квартиру в Ватутинках-1 (текущее местонахождение воинской части заявителя).

20. Заявитель подтвердил свою жалобу. Статья 6 должна применяться в данном деле. Он утверждал, что не искажал никакие факты. Решение суда не было исполнено, так как квартира в Москве не удовлетворяла потребности его семьи в жилой площади. Ему пришлось отказаться от квартир в Ватутинках-1, Красногорске и Домодедово, потому что они были вне пределов административной границы Москвы. Командование бездействовало, и судебный процесс заявителя в отношении командования был оправданным.

21. Относительно применимости статьи 6 Европейский суд отметил, что он уже отвергал подобные аргументы властей Российской Федерации в другом деле (см. Постановление Европейского суда по делу «Тецен против России», жалоба № 11589/04, § 18, от 3 апреля 2008 г.). Относительно злоупотребления правом на подачу жалобы Европейский суд не усмотрел в действиях заявителя какое-либо намерение ввести в заблуждение.

22. Европейский суд отмечает, что данная жалоба не является явно необоснованной по смыслу пункта 3 статьи 35 Конвенции. Он также отмечает, что она не является неприемлемой по каким-либо иным основаниям. Следовательно, она должна быть объявлена приемлемой.

В. По существу

23. Европейский суд напоминает, что необоснованно длительное неисполнение вступившего в законную силу судебного решения может противоречить Конвенции (см. Постановление Европейского суда по делу «Бурдов против России», жалоба № 59498/00, ECHR 2002-III). Для решения вопроса, была ли задержка обоснованной, Европейский суд рассмотрит, насколько сложным было исполнительное производство, как действовали заявитель и органы власти, а также какова была природа присужденного имущества (см. Постановление Европейского суда по делу «Райлян против России», жалоба № 22000/03, § 31, от 15 февраля 2007 г.).

24. В данном случае решением суда заявителю была присуждена квартира по месту исполнения им служебных обязанностей. Хотя в судебном решении место исполнения служебных обязанностей заявителя названо не было, стороны подтверждают, что квартира должна была быть предоставлена в Москве.

25. Принимая это во внимание, Европейский суд считает, что срок исполнения составил 4 года и один месяц: начиная со дня вступления судебного решения в силу (16 марта 2001 г.) и до дня предложения заявителю городскими властями оформить его право собственности на квартиру в Москве (5 мая 2005 г.). Этот срок не соответствует требованиям Конвенции, и при обстоятельствах настоящего дела Европейский суд не находит оправдания указанной просрочке.

26. Соответственно установлен факт нарушения пункта 1 статьи 6 Конвенции и статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции.

II. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 4 КОНВЕНЦИИ

27. Заявитель жаловался на основании статьи 4 Конвенции на то, что ему пришлось продолжать военную службу против своей воли в ожидании предоставления ему жилья. В части, относящейся к делу, данная статья гласит:

«2. Никто не должен привлекаться к принудительному или обязательному труду.

3. Для целей настоящей статьи термин «принудительный или обязательный труд» не включает в себя:

...

(b) всякую службу военного характера...».

28. Власти Российской Федерации возразили, что такая жалоба неприемлема. Заявитель по своему желанию принял решение продолжать военную службу в ожидании предоставления жилья.

29. Заявитель подтвердил свою жалобу.

30. Европейский суд считает, что данная жалоба неприемлема на следующих основаниях.

31. Пункт 3 (b) статьи 4 прямо исключает военную службу из иного запрещенного «принудительного или обязательного труда». Данная норма также распространяется на обязанность исполнять военную службу при поступлении на нее в добровольном порядке (см. Постановление Европейского суда по делу «W, X, Y и Z против Соединенного Королевства» (W, X, Y, and Z v. United Kingdom), жалобы № 3435/67, 3436/67, 3437/67 и 3438/67, решение Комиссии (Commission decision) от 19 июля 1968 г., Collection 28, стр. 109 – 131). Следовательно, данная жалоба была бы необоснованной, даже если бы заявитель удерживался в армии против своей воли.



32. Тем не менее, Европейский суд отметил, что заявитель поступил на военную службу добровольно и длительное время продолжал служить в армии. Кроме того, он продолжал службу после истечения срока по своему собственному выбору. В действительности приведенный ниже пункт 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в истолковании Конституционного Суда Российской Федерации можно рассматривать как социальную гарантию военнослужащим: он защищает их от отсутствия постоянного места жительства, делая предоставление жилья условием увольнения. Данный Закон не лишает военнослужащего возможности увольнения, если он готов к увольнению без предоставления жилья. В данном случае заявитель отказался от «увольнения» без предоставления квартиры, и он не имеет оснований обвинять власти в принуждении его к труду. По общему признанию, «увольнение» без предоставления жилья повлекло бы материальные затруднения для заявителя. Но эти затруднения нельзя приравнять к принуждению, запрещенному статьей 4 Конвенции.

33. Отсюда следует, что данная жалоба явно необоснованна и должна быть отклонена в соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 35 Конвенции.

II. ДРУГИЕ ПРЕДПОЛАГАЕМЫЕ НАРУШЕНИЯ КОНВЕНЦИИ

34. Также заявитель жаловался на основании статей 6, 8 и 14 Конвенции и статьи 5 Протокола № 7 к Конвенции на то, что полученная им квартира слишком мала для его семьи.

35. Однако в свете всех материалов, которыми Европейский суд располагает, и в той степени, в которой обсуждаемые вопросы входят в компетенцию Европейского суда, Европейский суд считает, что они не обнаруживают каких-либо признаков нарушения прав и свобод, изложенных в Конвенции и Протоколах.

Отсюда следует, что жалоба в этой части является явно необоснованной и должна быть отклонена в соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 35 Конвенции.

III. ПРИМЕНЕНИЕ СТАТЬИ 41 КОНВЕНЦИИ

36. Статья 41 Конвенции гласит:

«Если Суд объявляет, что имело место нарушение Конвенции или Протоколов к ней, а внутреннее право Высокой Договаривающейся Стороны допускает возможность лишь частичного устранения последствий этого нарушения, Суд, в случае необходимости, присуждает справедливую компенсацию потерпевшей стороне».

А. Ущерб

37. Заявитель потребовал 250 000 евро в качестве компенсации морального вреда. Власти Российской Федерации возразили, что это требование завышено. Европейский суд допускает, что вследствие задержки исполнения решения суда ответчику могли быть причинены моральные страдания. Исходя из принципа справедливости, Европейский суд присуждает в пользу заявителя 2 000 евро в качестве компенсации морального вреда.

В. Расходы

38. Заявитель не потребовал возмещения каких-либо издержек или расходов. Соответственно Европейский суд не присуждает каких-либо сумм по настоящему пункту.

С. Процентная ставка при просрочке платежей

39. Европейский суд счел, что процентная ставка при просрочке платежей должна быть установлена в размере предельной годовой процентной ставки по займам Европейского центрального банка плюс три процента.

НА ЭТИХ ОСНОВАНИЯХ СУД ЕДИНОГЛАСНО

1. Объявил жалобу в части неисполнения судебного решения приемлемой, а в остальной части неприемлемой;

2. Постановил, что имело место нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции и статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции;

3. Постановил,

(а) что Государство-ответчик в течение трех месяцев со дня вступления данного Постановления в силу в соответствии с пунктом 2 статьи 44 Конвенции должно выплатить в пользу заявителя 2 000 (две тысячи) евро, в возмещение морального вреда, переведенных в российские рубли по курсу, установленному на день выплаты, плюс любые налоги, которые могут быть взысканы с этой суммы;

(б) что простые проценты по предельным годовым ставкам по займам Европейского центрального банка плюс три процента подлежат выплате по истечении вышеупомянутых трех месяцев и до момента выплаты;

4. Отклонил остальные требования заявителя о справедливой компенсации.

Совершено на английском языке, и уведомление о Постановлении направлено в письменном виде 29 января 2009 г. в соответствии с пунктами 2 и 3 правила 77 Регламента Суда

Клаудия Вестердик
Секретарь Секции Суда

Пеер Лоренцен
Председатель Палаты



СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА ВОЕННОЙ КОЛЛЕГИИ ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Взыскание с увольняемого военнослужащего средств на обзаведение имуществом первой необходимости не может производиться исходя из окладов денежного содержания, установленных на день увольнения

Решение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 23 сентября 2009 г. № ВКПИ 09-105 по заявлению Д.

Д. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением, в котором просил признать недействующим с момента издания п. 282 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил РФ, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 июня 2006 г. № 200 (далее – Порядок), в части слов «исходя из окладов денежного содержания, установленных на день увольнения».

Военная коллегия нашла заявление подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии с ч. 7 ст. 13 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ) военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, имеют право на получение из средств Министерства обороны РФ выплаты на обзаведение имуществом первой необходимости в размере и порядке, определяемых Правительством Российской Федерации.

Поскольку в силу ст. 10 названного Федерального закона право на труд реализуется военнослужащими посредством прохождения ими военной службы, а время их нахождения на военной службе по контракту засчитывается в общий трудовой стаж, выплата на обзаведение имуществом первой необходимости относится к компенсационным выплатам, призванным возместить военнослужащему расходы, произведенные в связи с выполнением своих служебных обязанностей.

При таких данных выплата не может быть отнесена к предусмотренным ГК РФ видам обязательств, за неисполнение которых предусмотрено взыскание с учетом процентов, повышающих коэффициентов либо индексации на момент исполнения этих обязательств.

Во исполнение Федерального закона «О статусе военнослужащих» Правительство Российской Федерации Постановлением от 16 декабря 2004 г. № 796 «О размере и порядке осуществления выплаты на обзаведение имуществом первой необходимости военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, и сотрудникам учреждений, исполняющих наказания» определило размер и порядок этой выплаты и указало в п. 4, что сроки осуществления выплаты и порядок ее оформления определяются федеральным органом исполнительной власти, в котором проходит военную службу (службу) военнослужащий или сотрудник.

Кроме того, в п. 6 Постановления Правительство Российской Федерации установило, что при досрочном увольнении военнослужащих с военной службы в случаях, предусмотренных подп. «д» и «е» п. 1 и подп. «в» и «д» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», средства, полученные в качестве выплаты, подлежат взысканию в размере, исчисленном пропорционально времени, оставшемуся до окончания срока военной службы согласно заключенному контракту о прохождении военной службы, в период действия которого была получена выплата.

Изложенное указывает на то, что Правительство Российской Федерации уполномочило Министерство обороны Российской Федерации определить только сроки осуществления выплаты и порядок ее оформления.

Согласно п. 282 Порядка при досрочном увольнении военнослужащих с военной службы в связи с лишением их воинского звания, вступлением в законную силу приговора суда о назначении наказания в виде лишения свободы, в том числе условно, невыполнением ими условий контракта, а также в связи с вступлением в законную силу приговора суда о лишении военнослужащего права занимать воинские должности в течение определенного срока выплата подлежит взысканию в сумме, исчисленной пропорционально времени, оставшемуся до окончания срока военной службы согласно заключенному контракту о прохождении военной службы, в период действия которого получена указанная выплата.

Данное положение фактически воспроизводит содержание п. 6 Постановления Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2004 г. № 796.

Однако содержащееся в п. 282 Порядка дополнительное положение о взыскании выплаты исходя из окладов денежного содержания, установленных на день увольнения, противоречит ч. 7 ст. 13 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и п. 6 Постановления Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2004 г. № 796 «О размере и порядке осуществления выплаты на обзаведение имуществом первой необходимости военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, и сотрудникам учреждений, исполняющих наказания», в связи с чем оно признано недействующим.

Данное решение в кассационном порядке не обжаловалось.

Оплата проезда военнослужащего к месту проведения отпуска без представления отпускного билета невозможна



Решение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 3 сентября 2009 г. № ВКПИ 09-89 по заявлению З.

З. просил Верховный Суд Российской Федерации признать недействующим п. 85 Руководства по оформлению, использованию, хранению и обращению с воинскими перевозочными документами в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 6 июня 2001 г. № 200 (далее – Руководство) в части, касающейся основания для возмещения расходов, связанных с приобретением проездных документов (билетов) для проезда к месту проведения основного отпуска, – представления отпускного билета.

Верховный Суд нашел заявление З. не подлежащим удовлетворению, поскольку по делу обстоятельств, с наличием которых закон связывает возможность признания нормативного правового акта недействующим, не имеется.

Согласно п. 85 Руководства основанием для возмещения расходов являются рапорт и документы, подтверждающие право на проезд за счет средств Министерства обороны Российской Федерации: отпускной билет с соответствующей отметкой о пребывании в пунктах проведения отпуска, документы о произведенных расходах, неиспользованные воинские перевозочные документы или справка, выданная на бланке требования формы № 1.

В соответствии с приложением № 13 к Уставу гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации», все военнослужащие во время нахождения в отпуске обязаны иметь отпускной билет при себе.

По прибытии к месту отпуска каждый военнослужащий должен встать на учет в военной комендатуре гарнизона, а перед убытием к месту службы сняться с учета. При постановке на учет и снятии с учета на отпускном билете делается соответствующая отметка.

Отпускной билет с соответствующими отметками подтверждает факт правомерного пребывания военнослужащего в пунктах проведения отпуска, а значит и его право на проезд за счет средств Министерства обороны Российской Федерации в эти пункты и обратно к месту прохождения службы при приобретении военнослужащим проездных документов (билетов) за свой счет.

Из анализа положений п. 85 Руководства усматривается, что он не противоречит нормам ст. 20 Федерального закона «О статусе военнослужащих» о проезде военнослужащих на безвозмездной основе, а лишь определяет, в соответствии с делегированными Правительством РФ Министру обороны РФ полномочиями, порядок возмещения расходов военнослужащих, имеющих право на проезд на безвозмездной основе, то есть устанавливает правила возмещения этих расходов.

Кассационной коллегией Верховного Суда Российской Федерации данное решение оставлено без изме-

нения, а кассационная жалоба – без удовлетворения (определение от 3 декабря 2009 г. № КАС 09-569).

Инструкция о порядке выдачи удостоверений ветерана боевых действий не противоречит действующему законодательству

Решение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 21 октября 2009 г. № ВКПИ 09-111 по заявлению Н.

Н. просил признать абз. 5 п. 3 Инструкции о порядке выдачи удостоверений ветерана боевых действий в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 марта 2004 г. № 77, в редакции приказа Министра обороны от 7 марта 2008 г. № 114 (далее – Инструкция), в части, не позволяющей использовать справки в качестве документов, подтверждающих участие в боевых действиях, незаконным.

Военная коллегия нашла заявление не подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

Согласно ст. 28 Федерального закона от 12 января 1995 г. № 5 «О ветеранах» реализация мер социальной поддержки ветеранов осуществляется по предъявлении ими удостоверений единого образца, установленного Правительством Российской Федерации.

Во исполнение указанных положений Закона Правительства Российской Федерации издано Постановление от 19 декабря 2003 г. № 763 «Об удостоверении ветерана боевых действий», утвердившее Инструкцию о порядке заполнения, выдачи и учета удостоверения ветерана боевых действий, п. 2 которого предписано, что выдача указанных удостоверений производится в порядке, установленном в соответствующих федеральных органах исполнительной власти.

Основанием для выдачи удостоверений лицам, указанным в п. 1 Инструкции, кроме лиц гражданского персонала, является документально подтвержденный факт выполнения ими задач в условиях вооруженного конфликта в Чеченской Республике и на прилегающих территориях, отнесенных к зоне вооруженного конфликта, либо факт выполнения ими задач в ходе контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона, либо получение подтверждающих документов об участии в боевых действиях в соответствующих государствах, указанных в разделе III Перечня государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерации (приложение к Федеральному закону от 12 января 1995 г. № 5 «О ветеранах»).

Согласно абз. 2 п. 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 31 марта 1994 г. № 280 «О порядке установления факта выполнения военнослужащими и иными лицами задач в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах и предоставления им дополнительных гарантий и компенсаций» периоды выполнения военнослужащими и сотрудниками задач в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах оформляются приказами командиров воинских частей, начальников штабов, оперативных и иных групп.



Подпунктом «в» п. 4 Постановления Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2004 г. № 65 «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим и сотрудникам федеральных органов исполнительной власти, участвующим в контртеррористических операциях и обеспечивающим правопорядок и общественную безопасность на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации» также установлено, что периоды (время) непосредственного участия сотрудников и военнослужащих в контртеррористических операциях определяются на основании приказов командиров (начальников) воинских частей, подразделений и органов, привлекаемых к проведению контртеррористических операций, в которых указаны даты или периоды участия соответствующих сотрудников и военнослужащих в контртеррористических операциях и которые утверждены руководителем Регионального оперативного штаба, а со 2 августа 2006 г. – руководителем контртеррористической операции.

С учетом изложенного необходимо констатировать полное соответствие положений абз. 5 п. 3 Инструкции указанным положениям постановлений Правительства Российской Федерации от 31 марта 1994 г. № 280, от 19 декабря 2003 г. № 763 и от 9 февраля 2004 г. № 65.

Инструкция, в том числе и в оспариваемой части, утверждена Министром обороны Российской Федерации в пределах его полномочий, на основании внесенных в нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации изменений и с учетом анализа результатов выдачи удостоверений ветеранов боевых действий в Министерстве обороны Российской Федерации.

Данное решение в кассационном порядке не обжаловалось.

Решение о признании увольняемого военнослужащего нуждающимся в жилье при перемене места жительства принимается по месту прохождения им военной службы

Решение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 28 октября 2009 г. № ВКПИ 09-113 по заявлению Е.

Е. просил признать недействующим абз. 1 п. 2 Порядка 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, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 10 июня 2006 г. № 215 (далее – Порядок), в части слов «в которой они состоят на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях (улучшении жилищных условий)».

В обоснование заявления Е. указал, что основанное на положениях абз. 1 п. 2 Порядка требование командования о необходимости признания военнослужаще-

го, признанного ранее нуждающимся в улучшении жилищных условий органом местного самоуправления по избранному месту жительства после увольнения в запас, нуждающимся в жилом помещении по месту прохождения военной службы как условие для получения им государственного жилищного сертификата необоснованно сужает круг военнослужащих, которые на основании Федерального закона «О статусе военнослужащих» имеют право на получение жилья.

Военная коллегия нашла, что заявление не подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Согласно ч. 5 ст. 5 ЖК РФ федеральные органы исполнительной власти вправе издавать нормативные правовые акты, содержащие нормы, регулирующие жилищные отношения, в случаях и в пределах, предусмотренных ЖК РФ, другими федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации.

Таким нормативным правовым актом является приказ Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 г. № 80, утвердивший Инструкцию о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Согласно п. 28 названной Инструкции военнослужащие включаются в списки очередников на получение жилых помещений (улучшение жилищных условий) на основании решений жилищных комиссий, оформляемых протоколом и утверждаемых командирами воинских частей.

Изложенное указывает на то, что закрепленное в абз. 1 п. 2 Порядка положение, согласно которому одним из условий получения государственного жилищного сертификата военнослужащими, увольняемыми с военной службы из Вооруженных Сил по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, или по состоянию здоровья, или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых в календарном исчислении составляет 10 лет и более, является нахождение их в списках очередников на получение жилых помещений (улучшение жилищных условий) в Министерстве обороны, жилищному законодательству не противоречит и само по себе прав и свобод заявителя не нарушает.

Вопреки утверждению в заявлении оспариваемое положение не противоречит п. 14 ст. 15 и п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Закрепленная в названных статьях обязанность федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, обеспечить жильем, в том числе путем выдачи государственных жилищных сертификатов, военнослужащих и членов их семей при перемене места жительства не содержит предписаний относительно органа, на основании решения которого военнослужащие принимаются на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях (улучшении жилищных условий).

Напротив, согласно п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» порядок предостав-



ления социальных гарантий и возмещения расходов, связанных с предоставлением социальных гарантий, указанных в этом пункте, определяется Правительством Российской Федерации.

Во исполнение закона Правительство Российской Федерации Постановлением от 21 марта 2006 г. № 153 утвердило Правила выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 – 2010 годы (далее – Правила).

В силу п. 19 Правил для участия в подпрограмме военнослужащие, указанные в п. 5 Правил, подают в воинские части, в которых они состоят на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, наряду с другими документами, выписку из решения органа по учету и распределению жилья о постановке на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий (получении жилых помещений).

Это положение фактически воспроизведено в абз. 1 п. 2 Порядка.

Аналогичный порядок признания нуждающимися в жилом помещении (улучшении жилищных условий) установлен для граждан, уволенных с военной службы.

Данное решение в кассационном порядке не обжаловалось.

Определения по уголовным делам

Определяя судьбу вещественных доказательств, суд обязан мотивировать принимаемое решение

Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 21 июля 2009 г. № 3н-0170/04 по уголовному делу П.

По приговору Петропавловск-Камчатского гарнизонного военного суда, с учетом изменений, внесенных кассационным определением и постановлением президиума Тихоокеанского флотского военного суда, П. осужден по совокупности преступлений, предусмотренных пп. «а», «б», «в» ч. 2 ст. 160 и ч. 5 ст. 33, ч. 2 ст. 167 УК РФ, к 6 годам лишения свободы.

Вещественные доказательства: видеокамеру «Panasonic» в комплекте с зарядным устройством, одну тысячу долларов США, автомагнитола «Nova», два автомобильных зеркала и шкуру нерпы, изъятые у П., постановлено обратить в доход государства.

Военная коллегия отменила судебные постановления в части решения судьбы вещественных доказательств и дело передала на новое рассмотрение по следующим основаниям.

В соответствии со ст. 86 УПК РСФСР, действовавшей на момент рассмотрения дела, обращению в доход государства подлежали деньги и иные ценности, нажитые преступным путем.

Из материалов дела видно, что в ходе обыска у П. изъяты одна тысяча долларов США, комплект автомобильных зеркал, автомагнитола «Nova», шкура нер-

пы, видеокамера «Panasonic» А-5 в комплекте с зарядным устройством.

Однако источники происхождения этого имущества, несмотря на значимость этих вопросов для правильного разрешения дела, ни органами предварительного следствия, ни судом не выяснились, а данные о том, что оно добыто преступным путем или куплено на деньги, вырученные в результате преступного посяательства, в деле отсутствуют.

Постановлением следователя от 10 августа 2000 г. на них наложен арест в целях обеспечения гражданского иска и возможной конфискации имущества.

Постановлением следователя от 24 января 2001 г. из приведенного списка имущества вещественным доказательством по делу признана только видеокамера «Panasonic» А-5 в комплекте с зарядным устройством.

Меры, принимаемые при разрешении уголовного дела в отношении вещественных доказательств, перечислены в ст. 86 УПК РСФСР. Судьба же имущества осужденного, на которое в соответствии со ст. 175 УПК РСФСР наложен арест в целях обеспечения гражданского иска, решается судом при постановлении приговора.

По смыслу ст. 314 УПК РСФСР, решая судьбу вещественных доказательств, суд обязан в обвинительном приговоре привести мотивы, обосновывающие принятое им решение.

Однако суд обратил указанные денежные средства и имущество в доход государства, не приведя мотивов принятого решения и не сославшись на закон, которым он руководствовался при этом, что является нарушением уголовно-процессуального закона, влекущим отмену состоявшихся по делу судебных решений в части вопроса о вещественных доказательствах с передачей дела на новое судебное рассмотрение.

Оправдательный приговор отменен из-за незаконного состава коллегии присяжных заседателей

Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 17 сентября 2009 г. № 2-046/09 по уголовному делу Г.

Г. на основании вердикта коллегии присяжных заседателей оправдан по обвинению в совершении преступлений, предусмотренных п. «г» ч. 4 ст. 290 УК РФ.

Военная коллегия отменила приговор и дело направила на новое рассмотрение по следующим основаниям.

В соответствии с ч. 3 ст. 5 Федерального закона от 20 августа 2004 г. № 113-ФЗ «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» списки кандидатов в присяжные заседатели составляются исполнительно-распорядительными органами муниципальных образований на основе персональных данных об избирателях, входящих в информационные ресурсы Государственной автоматизированной системы РФ «Выборы», путем случайной выборки установленного числа граждан.

Из письма председателя избирательной комиссии Приморского края от 11 августа 2009 г., представленного государственным обвинителем, усматривается,



что информация о присяжном заседателе Т., принимавшей участие в вынесении вердикта, в информационных ресурсах Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» отсутствует.

При таких обстоятельствах следует признать доводы кассационного представления о незаконном составе суда обоснованными.

При рассмотрении дела допущены и другие нарушения уголовно-процессуального закона.

Так, представленные сторонам списки кандидатов в присяжные заседатели не содержали достаточных сведений о кандидате (возраст, образование, социальный статус и др.), что повлияло на формирование коллегии присяжных заседателей.

В ходе формирования коллегии присяжных заседателей на вопрос председательствующего о наличии у кандидатов ранее судимых родственников или пострадавших от преступления кандидат № 15 заявил, что его племянник проходил военную службу по контракту и участвовал в судебном заседании военного суда. Однако в каком качестве его родственник участвовал в суде и по какому делу, осталось невыясненным, и кандидат № 15 вошел в состав коллегии присяжных заседателей.

Согласно ч. 22 ст. 328 УПК РФ скамья присяжных заседателей должна быть отделена от присутствующих в зале судебного заседания. При этом запасные присяжные заседатели занимают на этой скамье места, специально отведенные для них председательствующим.

Между тем, как усматривается из протокола судебного заседания и подтверждается сторонами, запасные присяжные заседатели в ходе рассмотрения дела находились в зале судебного заседания вне скамьи присяжных заседателей, что не исключало возможности воздействия на них других лиц, находящихся в зале.

Уголовное дело возвращено прокурору для соединения с другим делом

Определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 3 сентября 2009 г. № 1-033/08 по уголовному делу Х. и других

Постановлением Московского окружного военного суда от 7 августа 2009 г. отказано в удовлетворении ходатайств представителей потерпевших и подсудимого Х. о возвращении уголовного дела в отношении М-вых и Х. прокурору для соединения с уголовным делом в отношении исполнителя убийства П. и других причастных к этому преступлению лиц, а также для пересоставления обвинительного заключения из-за имеющихся в нем ошибок.

Военная коллегия возвратила дело прокурору для соединения дел по следующим основаниям.

Из материалов производства усматривается, что подсудимые Х. и М-вы в соучастии с М. Р. обвиняются в убийстве П.

Постановлением старшего следователя от 16 июня 2008 г. уголовное дело в отношении М. Р. и других не установленных следствием лиц выделено из уголовного дела в отношении Х. и М-вых. Данных о приостановлении либо прекращении производства по указанному делу не имеется.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 153 УПК РФ в одном производстве могут быть соединены уголовные дела в отношении нескольких лиц, совершивших преступления в соучастии.

Изложенное указывает на наличие оснований для соединения уголовного дела в отношении Х. и М-вых с уголовным делом в отношении М. Р.

Напротив, раздельное рассмотрение этих дел может отразиться на всесторонности судебного следствия, привести к установлению взаимоисключающих обстоятельств.

В соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 237 УПК РФ судья возвращает дело прокурору, если имеются основания, предусмотренные ст. 153 УПК РФ, для соединения уголовных дел.

При таких данных ходатайство представителей потерпевших о возвращении уголовного дела прокурору для соединения с уголовным делом в отношении М-ва Р.Р. и иных неустановленных лиц, поддержанное в судебном заседании государственным обвинителем, подлежит удовлетворению.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Издательством “За права военнослужащих” готовится к изданию сборник «Судебная практика Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации по уголовным делам».

Краткое содержание сборника:

Часть 1. Процессуальные вопросы судебной практики по уголовным делам.

Часть 2. Судебная практика по применению Общей части Уголовного кодекса.

Часть 3. Судебная практика по применению Особенной части Уголовного кодекса.

Часть 4. Судебная практика по преступлениям против военной службы.

Заказ издания по адресу и телефонам редакции.



ПЕРЕХОД НА НОВЫЙ СПОСОБ КОМПЛЕКТОВАНИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ СЛУЖБЫ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Е.А. Глухов, адъюнкт Военного университета, майор юстиции;
И.А. Епихин, старший преподаватель Рязанского высшего военного командного
училища связи, подполковник юстиции*

Еще одно важное требование – это соответствие процесса комплектования целям создания профессиональной и мобильной армии. Особо подчеркну, что в течение последних пяти лет уже были проведены необходимые сокращения численности Вооруженных Сил.

И в дальнейшем доведение их до оптимального уровня в 1 млн человек не предусматривает специальных мероприятий по сокращению, а должно быть достигнуто путем естественного выбытия части офицерского состава, отслужившего положенные законом сроки службы.

*Послание Президента Российской Федерации
Федеральному Собранию от 10 мая 2006 г.*

Заявления, подобные указанному в эпиграфе, делались высшими лицами государства в последние годы неоднократно. Вместе с тем, ход бесконечного реформирования Вооруженных Сил Российской Федерации неоднократно опровергал сделанные ими выводы.

Если армия Советского Союза насчитывала почти 4,5 млн человек, то сейчас наша армия немногим более 1,1 млн человек с перспективой дальнейшего сокращения.

Президент Российской Федерации, которому в соответствии с законодательством предоставлено право утверждать состав и штатную численность Вооруженных Сил Российской Федерации¹, своими указами постоянно уменьшает их численный состав. Так, например, Указом Президента Российской Федерации “О первоочередных мерах по реформированию Вооруженных Сил Российской Федерации и совершенствованию их структуры” от 16 июля 1997 г. № 725с было предписано установить с 1 января 1999 г. штатную численность военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации 1,2 млн единиц, а Министерству обороны Российской Федерации – произвести поэтапное сокращение штатной численности военнослужа-

щих Вооруженных Сил Российской Федерации на 500 тыс. единиц. Далее, 24 марта 2001 г. Президент Российской Федерации издает еще один Указ № – 337с, п. 3 которого штатная численность военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации с 1 января 2006 г. определена в 1 млн единиц. По-видимому, требование Президента в этой части так и не было выполнено, и 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 единиц. На момент написания настоящей статьи Президент Российской Федерации своим Указом от 29 декабря 2008 г. № 1878 установил с 1 января 2016 г. штатную численность Вооруженных Сил Российской Федерации в количестве 1 884 829 единиц, в том числе 1 млн военнослужащих.

2008 год стал началом очередной реформы Вооруженных Сил Российской Федерации. В середине октября 2008 г. Министр обороны Российской Федерации обрисовал на коллегии Министерства обороны, как он видит реформу армии. Одним из элементов изменения перспективного облика Вооруженных Сил Российской Федерации является высвобождение воинских должностей в ходе оптимизации структуры и состава Вооруженных Сил Российской Федерации.

Наверное, ни для кого не секрет, что в настоящее время в Министерстве обороны Российской Федерации идет работа по разработке новых штатов органов военного управления, соединений и воинских частей. Это связано в первую очередь с переходом на трехзвенную систему управления: округ – оперативное командование – бригада. Также решаются задачи по сокращению воинских должностей, которые, по мнению авторов военной реформы, можно безболезненно ликвидировать или заменить на должности гражданского персонала. И если практически все мужчины царствовавшего в России более 300 лет дома Рома-

¹ Такие полномочия предоставлены Президенту Российской Федерации п. 11 ч. 2 ст. 4 Федерального закона «Об обороне».



новых состояли на воинской службе, имели чины и носили военную форму, то в настоящее время почти все высшее руководство Вооруженных Сил Российской Федерации, включая Министра обороны Российской Федерации и большую часть его заместителей, уже не состоит на военной службе.

В соответствии с п. 1 ст. 12 Федерального закона «Об обороне» личный состав Вооруженных Сил Российской Федерации включает военнослужащих и лиц гражданского персонала. Специалисты и рабочие военных организаций из числа гражданского персонала вносят весомый вклад в поддержание боеготовности и обеспечение повседневной деятельности войск.

По мнению ряда авторов², гражданский персонал играет преимущественно вспомогательную роль в осуществлении функций федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба. Деятельность гражданского персонала, как и деятельность военнослужащих, также направлена на отражение агрессии против Российской Федерации и защиту целостности и неприкосновенности ее территории, но в отличие от военнослужащих указанные лица военную службу не проходят и не обладают соответствующим статусом³.

13 октября 2008 г. Министром обороны Российской Федерации издан приказ «Об утверждении перечня должностей (профессий), замещаемых лицами гражданского персонала в Вооруженных Силах Российской Федерации» № 520⁴. Пунктом 2 данного приказа предписано: «*должности, указанные в Перечне (приложение к приказу), комплектовать лицами гражданского персонала Вооруженных Сил при отсутствии в их подчинении военнослужащих*». С точки зрения юридической техники данная правовая норма не совершенна и может влечь разные толкования: как запрет комплектовать указанные должности лицами гражданского персонала при наличии у них подчиненных-военнослужащих, так и обязанность при подготовке проекта штата воинской части указывать в нем по данным должностям только лиц гражданского персонала, а не военнослужащих.

Согласно общим требованиям по оптимизации штатной численности воинских должностей в структурах Вооруженных Сил Российской Федерации (указания Министра обороны Российской Федерации от 21 февраля 2008 г. № 205/2/97)⁵ подлежат максимальной замене на должности гражданского персонала должности офицеров, в том числе:

– которые по решениям Президента Российской Федерации, Министра обороны Российской Федера-

ции уже разрешено замещать гражданским персоналом;

– в органах военного управления, обеспечивающих повседневную деятельность войск (тыловые, финансово-экономические, кадровые органы и др.);

– в подразделениях юридической, экологической и медицинской служб;

– в боевых и специальных войсках, обеспечивающих повседневную деятельность воинских частей и подразделений (тыловые, финансово-экономические, кадровые органы, подразделения юридической, экологической и медицинской служб);

– в воинских частях и подразделениях тылового и технического обеспечения;

– в военно-учебных заведениях Министерства обороны Российской Федерации;

– в военных комиссариатах и военных представительствах Министерства обороны Российской Федерации.

В настоящей статье рассмотрим некоторые аспекты, касающиеся замены воинской должности, например, начальника юридической службы воинской части (полка, бригады) на должность гражданского специалиста воинской части. Сразу оговоримся, что в статье не будут рассмотрены правоотношения по прохождению государственной гражданской службы в центральных органах военного управления, так как данные отношения регулируются специальным законодательством, и такие должности «на фоне» остальных должностей юридической службы единичны.

Отношения по прохождению военной службы регулируются специальным законодательством, в первую очередь федеральными законами «О статусе военнослужащих», «О воинской обязанности и военной службе», Положением о порядке прохождения военной службы и др. Нормы трудового права на военнослужащих не распространяются, за исключением случаев, прямо предусмотренных в законе⁶. В отличие же от военнослужащего на гражданского специалиста – юрисконсульта военной организации в полном объеме распространяются нормы трудового права, в частности Трудового кодекса Российской Федерации, коллективных договоров и соглашений. Именно различные основания регулирования отношений по прохождению военной службы (работы) военного юриста и влекут множество различий в их статусе. Ниже рассмотрены некоторые из них.

С какого времени возлагаются должностные обязанности на военнослужащего и на работника? Для возложения должностных обязанностей помощника

² Например, такой позиции придерживаются Г.С. Скачкова (Скачкова Г.С. Регулирование труда лиц гражданского персонала федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, выполняющих задачи в области обороны, правоохранительной деятельности и безопасности государства: науч.-практ. пособие. М., 2005. С. 220); Е.Н. Голенко, В.И. Ковалев (Голенко Е.Н., Ковалев В.И. Трудовой кодекс Российской Федерации: науч.-практ. коммент. (для командиров воинских частей, профсоюзных работников и гражданского персонала). М., 2004. С. 225).

³ Статья 6 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495.

⁴ Документ опубликован не был.

⁵ URL: <http://samvoenmed.narod.ru/indexDir3.htm>

⁶ См. п. 2 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9 (с последующими изменениями).



командира по правовой работе (далее – ПКПР) на военнослужащего необходимо издание приказа о назначении его на соответствующую должность командира (начальника), которому предоставлено право назначать военнослужащего на указанную должность⁷. После этого военнослужащий должен вступить в исполнение обязанностей по указанной должности, о чем доложить рапортом⁸. В случае если в службе существуют материальные средства, кроме рапорта, представляются еще и акты о приеме-сдаче этих материальных средств. При этом, окончанием приема и сдачи дел и должности считается утверждение старшим командиром (начальником) соответствующего акта⁹. В отличие от такой длинной процедуры по вступлению в должность гражданскому сотруднику достаточно просто быть принятым на работу, т. е. заключить трудовой договор с руководителем организации, в данном случае – с командиром воинской части. Иначе говоря, стадия именно приема дел и должности у гражданского работника не предусмотрена. Поэтому недостатки в организации правовой работы в ходе приема дел и должности вскрыты не будут, а командование не узнает об отрицательных факторах, мешающих данной работе, соответственно никаких мер по ее улучшению на данной стадии принято не будет.

Кроме того, законодательство не запрещает человеку, ни дня не прослужившему в армии, претендовать сразу на замещение должности юрисконсульта (начальника юридического отдела, службы) в центральных органах военного управления, военных вузах, словом, в тех военных организациях, где ранее указанные должности комплектовались офицерами штатно-должностной категории «подполковник юстиции» или «полковник юстиции». Квалификационные требования для начальника отдела (службы), в том числе и юридического, в соответствии с приказом Министра обороны Российской Федерации от 19 апреля 1996 г. № 150, устанавливают критерии лишь по уровню образования и стажу работы по профилю деятельности службы, но, увы, не содержат условий о работе или службе в военных организациях (подобные же критерии приведены в Квалификационном справочнике должностей руководителей, специалистов и других служащих, утвержденном постановлением Министра труда Российской Федерации от 21 августа 1998 г. № 37). Поэтому такие специалисты, заняв соответствующие должности, в дальнейшем будут давать указания по вопросам деятельности нижестоящих подразделений своей службы, не обладая при этом соответствующими навыками.

Контракт о прохождении военной службы не может быть заключен с гражданами, в отношении которых вынесен обвинительный приговор, в отношении которых ведется дознание либо предварительное следствие, гражданами, имеющими неснятую или непога-

шенную судимость за совершение преступления. Однако указанные лица имеют право устраиваться на работу, в том числе и на должность ПКПР. Отказ в приеме их на работу по вышеизложенным основаниям является дискриминационным.

В соответствии с п. 21 Положения о юридической службе Вооруженных Сил Российской Федерации назначение военнослужащих на должности в юридическую службу и их переназначение производится с учетом мнения начальника вышестоящего подразделения юридической службы, а по категориям должностей от помощника командира соединения по правовой работе, им равным и выше – по согласованию с начальником Главного правового управления Министерства обороны Российской Федерации. Такое требование о согласовании назначений для гражданских специалистов законодательством не предусмотрено.

А как же запрет на комплектование должностей в военных организациях лицами гражданского персонала, если в подчинении у них находятся военнослужащие? Действительно, приказом Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении перечня воинских должностей, подлежащих замещению старшими и младшими офицерами в Вооруженных Силах Российской Федерации, которые разрешается замещать гражданским персоналом» от 28 января 2004 г. № 20 (в редакции приказа Министра обороны Российской Федерации от 13 октября 2008 г. № 524) определено, что разрешается комплектовать вакантные воинские должности, указанные в Перечне (приложение к приказу), лицами гражданского персонала только при выполнении условия об отсутствии у них в подчинении военнослужащих. Приказом Министра обороны Российской Федерации 2008 г. № 520 также установлено обязательное требование об отсутствии подчиненных военнослужащих у лиц гражданского персонала. Вместе с тем, в соответствии с Положением о юридической службе Вооруженных Сил Российской Федерации¹⁰ юристы военных организаций по специальным вопросам обязаны руководствоваться указаниями вышестоящих начальников юридических служб. Но и здесь нет нарушения закона. Ведь, например, у конкретного работника – начальника юридической службы военного округа действительно не будет в подчинении военнослужащих именно в штате юридической службы военного округа, однако все его указания по служебным вопросам будут обязательными для должностных лиц юридической службы нижестоящих органов военного управления, в том числе и военнослужащих. Таким образом, несмотря на запрет подчинения военнослужащих гражданским лицам, в планируемом облике юридической службы Вооруженных Сил Российской Федерации это требование, скорее всего, выполняться не будет.

⁷ Указанные полномочия определены приказом Министра обороны Российской Федерации «О полномочиях должностных лиц Вооруженных Сил Российской Федерации по назначению офицеров и прапорщиков (мичманов) на воинские должности, освобождению их от воинских должностей, увольнению с военной службы и присвоению им воинских званий» от 11 декабря 2004 г. № 410.

⁸ Статья 238 Руководства по войсковому (корабельному) хозяйству в Вооруженных Силах Российской Федерации.

⁹ Статья 90 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации.

¹⁰ Утверждено приказом Министра обороны Российской Федерации «О юридической службе Вооруженных Сил Российской Федерации» от 21 марта 1998 г. № 100.



Замена воинской должности на гражданскую влечет наступление и еще одного последствия – невозможность перевода гражданского специалиста к новому месту работы (например, в другую воинскую часть, соединение, объединение) без его согласия. Согласно ст. 57 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) место работы является существенным условием трудового договора, оно не подлежит изменению без согласия работника (ст. 72 ТК Российской Федерации). Поэтому у гражданского специалиста военной организации, скорее всего, не будет стоять вопрос о служебном росте и назначении его на иную должность, в том числе и в другую местность, и в другую организацию.

Здесь необходимо остановиться на определении работодателя для гражданского специалиста. Сторонами трудового договора, заключаемого в Вооруженных Силах Российской Федерации, являются:

– в качестве работодателя – воинские части, зарегистрированные в качестве юридических лиц, в лице их командиров (начальников, руководителей);

– в качестве работника – лица, достигшие возраста, определенного в законодательстве¹¹.

Таким образом, работодателем для работника является конкретная военная организация в лице ее начальника. Никто иной, кроме работника и конкретного начальника военной организации, куда устраивается на работу гражданин, вмешиваться в определение условий трудового договора не вправе. При заключении трудового договора его стороны равноправны.

При трудоустройстве работник и работодатель заключают трудовой договор, где одним из обязательных условий является определение конкретной трудовой функции работника (работа по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации либо конкретного вида поручаемой работнику работы). В случае если работнику поручается конкретный вид работы, квалификационные требования по которой не содержат квалификационные справочники, вид поручаемой работы рекомендуется оговаривать в трудовом договоре. Если в соответствии с ТК РФ, иными федеральными законами с выполнением работ по определенным должностям, профессиям, специальностям связано предоставление компенсаций и льгот либо наличие ограничений, то наименование этих должностей, профессий или специальностей и квалификационные требования к ним должны соответствовать наименованиям и требованиям, указанным в квалификационных справочниках.

Типовые обязанности юриста определены Тарифно-квалификационными характеристиками (требованиями) по должностям руководителей, специалистов и технических исполнителей, замещаемым гражданским персоналом воинских частей, учреждений, военно-учебных заведений, предприятий и организаций Министерства обороны Российской Федерации, находящихся на сметно-бюджетном финансиро-

вании (приложение № 1 к приказу Министра обороны Российской Федерации 1996 г. № 150). Однако здесь следует принять во внимание то, что с 21 марта 1998 г. в Вооруженных Силах Российской Федерации действует Положение о юридической службе Вооруженных Сил Российской Федерации (приложение к приказу Министра обороны Российской Федерации 1998 г. № 100), которое определяет должностные обязанности помощников командиров (начальников) всех степеней по правовой работе, юрисконсультов учреждений, служб, отделов, комитетов, инспекций, предприятий и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации. По общему правилу в случае противоречия нормативных актов, имеющих равную юридическую силу, применению подлежит нормативный акт, имеющий более позднюю дату издания. Поэтому в настоящее время помощникам командиров (начальников) по правовой работе и юрисконсультам следует руководствоваться именно обязанностями, изложенными в Положении о юридической службе Вооруженных Сил Российской Федерации.

Обязанности помощника командира полка по правовой работе изложены также в ст. 107 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – УВС ВС РФ), однако из буквального толкования преамбулы данного Устава следует, что они распространяются лишь на военнослужащих и лиц гражданского персонала, замещающих воинские должности. Следовательно, если в воинской части должность ПКПР становится не воинской (гражданской), то требования ст.ст. 106 – 107 УВС ВС РФ на указанного работника не распространяются.

Кроме того, в отличие от военнослужащего, который обязан выполнить приказ старшего командира (начальника), в том числе и Министра обороны Российской Федерации, о возложении на него новых должностных обязанностей или их изменении, для гражданского работника такой приказ не будет иметь силы без внесения соответствующих изменений в трудовой договор, что может быть произведено только с согласия работника (ст. 72 ТК РФ). Тем более Министр обороны Российской Федерации выступает в качестве работодателя только для ограниченного числа гражданских служащих самого Министерства обороны Российской Федерации, а не для всего гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации. Довольно часто военные юристы по приказу командиров выполняют и несвойственные им обязанности: участвуют в комиссиях по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, проверяют материалы дознаний или проверок сообщений о преступлениях и т. д. На гражданского же работника такие обязанности возможно возложить лишь на стадии его поступления на работу и заключения в связи с этим трудового договора. В последующем вменять ему данные обязанности без его согласия не допускается, так как это будет противоречить принципу определенности выполняемой работником трудовой функции.

¹¹ «Комментарий к Федеральному закону “Об обороне” / под общ. ред. А.В. Кудашкина. М., 2002.



Нераспространение положений общевоинских уставов на лиц гражданского персонала (за исключением замещающих воинские должности) означает и отсутствие у них дисциплинарных полномочий к подчиненным. Так, в соответствии со ст. 192 ТК РФ за совершение дисциплинарного проступка только работодатель имеет право применить к работнику дисциплинарное взыскание¹².

Что означает отсутствие властных полномочий у должностного лица юридической службы на практике? Это в первую очередь невозможность оперативно давать указания по вопросам своей службы; невозможность непосредственно воздействовать на подчиненных сотрудников. Кроме того, в практике могут возникнуть ситуации, когда при проверке состояния правовой работы в подчиненном органе военного управления военной организации будут выявлены множество недостатков, но ни сам проверяющий, ни начальник вышестоящего органа военного управления не смогут наказать в дисциплинарном порядке гражданского юриста этой военной организации, допустившего нарушения. Ведь дисциплинарной властью по отношению к подчиненному гражданскому юристу обладает только работодатель.

Еще один важный момент – это гарантированная законодательством возможность быстрого увольнения любого гражданского работника. Срок военной службы офицера определен в контракте о прохождении военной службы и является заранее известным и для командования, и для военнослужащего. Поэтому командование заранее имеет возможность принять меры к замещению освобождающейся воинской должности (объявить конкурс, подать данные в вышестоящий кадровый орган либо в военкомат и т. д.). В отличие от этого правила работник-юрист в любое время может уволиться по собственному желанию (ст. 80 ТК РФ), причем в том числе и накануне важного суда либо размещения многомиллионного заказа. Соответственно правовая экспертиза конкурсной (аукционной) документации и обеспечение судебной работы надлежащим образом проведены не будут, что, возможно, приведет к причинению ущерба государству.

Теперь несколько слов об ответственности работника. В отличие от военнослужащего работники воинских частей и учреждений несут более «мягкую» ответственность за допущенные правонарушения. Не распространяются на лиц гражданского персонала положения гл. 33 УК РФ «Преступления против военной службы», положения УВС ВС РФ о беспрекословном и точном выполнении приказа командира (начальника) в любое время суток (ст. 43 УВС ВС РФ, ст. 9 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации). Работники исполняют трудовые обя-

занности только в период своего рабочего времени, привлечь их к работе в иное время без их согласия нельзя (ст. 113 ТК РФ). Нет запрета у работников и покидать пределы гарнизона без разрешения командира воинской части в нерабочее время, не обязаны они и заниматься боевой подготовкой.

Боевая подготовка является основным содержанием повседневной деятельности военнослужащих. Она проводится как в мирное, так и в военное время (ст. 234 УВС ВС РФ). Как и остальные военнослужащие, в мероприятиях боевой подготовки участвует офицер-юрист. Кроме прочих обязанностей, на офицеров юридической службы Вооруженных Сил Российской Федерации возложены также и функции юридических советников¹³. Не должен уклоняться от указанных мероприятий и юрист-работник, хотя бы в части разъяснения норм международного гуманитарного права¹⁴, проведения правовых экспертиз проектов боевых документов¹⁵. Ведь в период вооруженных конфликтов ПКПР исполняет обязанности юридического советника командира полка (корабля 1 ранга). Автор согласен с мнением С.И. Леншина¹⁶ в вопросе выбора специалистов, привлекаемых для решения вопросов соблюдения норм международного гуманитарного права:

а) юридические советники из числа военнослужащих. Преимущества:

– знание среды военных, их психологии, организации и проблем;

– военная подготовка, позволяющая оценивать ситуацию с тактической, стратегической, а также с технических точек зрения;

– способность в доступной форме излагать свои мысли, способность к пониманию и умение создавать атмосферу доверия;

– хорошая правовая подготовка, особенно в области военного права, международного гуманитарного права;

– принадлежность к военной юридической службе;

б) юридические советники из числа гражданских лиц:

– специалиста в области международного гуманитарного права найти трудно, не пользуется должным авторитетом в армейской среде;

– допускают грубые неточности при квалификации военных преступлений, нечетко определяют предмет правового регулирования;

– если им предстоит давать советы при принятии важнейших решений, они должны иметь неоспоримый авторитет в качестве специалиста в своей отрасли.

Гражданским работникам не хватает знаний в военной области, этому не учат в «гражданских» вузах. Естественно, работники нечетко представляют боевые

¹² Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации (постатейный). 2-е изд., доп. / отв. ред. А.М. Куренной, С.П. Маврин, Е.Б. Хохлов. М., 2007. С. 328.

¹³ См. п. 12 Наставления по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации 2001 г. № 360.

¹⁴ Статья 106 УВС ВС РФ, подп. «д» ст. 14 Положения о юридической службе Вооруженных Сил Российской Федерации.

¹⁵ Пункты 552 и 554 Наставления по правовой работе в Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 31 января 2001 г. № 10.

¹⁶ Леншин С.И. Правовой режим вооруженных конфликтов и международное гуманитарное право. М., 2009. С. 131.



характеристики оружия, у них отсутствует представление о средствах и методах ведения войны, предполагаемом ущербе противнику. Трудности взаимопонимания в среде военнослужащих и сравнительно невысокий уровень доверия к ним могут неблагоприятно отразиться на процессе обучения военнослужащих.

Кроме того, при начале военных действий или объявлении мобилизации с большой долей вероятности гражданский специалист будет уволен из военной организации в связи с его призывом на военную службу или по другим причинам. «Текучесть» личного состава невыгодна военной организации, так как любому новому человеку в новой должности необходимо дополнительное время для уяснения особенностей ее деятельности. Тем более подрывает боевую готовность воинской части отсутствие должностного лица в период войны или угрозы ее наступления.

Как было указано выше, среди прочих обязанностей на должностное лицо юридической службы возлагается и обязанность по правовой экспертизе боевых документов. Как правило, такие документы имеют гриф секретности. А согласно должностным обязанностям на ПКПР возлагается обязанность по систематизации издаваемых в органе военного управления приказов, в том числе и секретных. Поэтому для работы с ними необходим допуск к сведениям, составляющим государственную тайну. Пунктом 3 Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 октября 1995 г. № 1050, предусмотрено, что граждане, которым по характеру занимаемой должности необходим доступ к государственной тайне, могут быть назначены на эти должности только после оформления допуска по установленной форме в установленном порядке. Согласно ст. 21 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» не допускается заключение трудового договора до окончания проверки компетентными органами наличия предусмотренных законом оснований к отказу в допуске к государственной тайне. Работа со сведениями, составляющими государственную тайну, налагает на работника дополнительные ограничения, в том числе в части выезда за пределы страны. Указанные обстоятельства являются негативным фактором для подбора квалифицированных специалистов юридической службы из числа гражданского персонала, так как немногие граждане захотят ждать несколько месяцев окончания проверок и возлагать на себя дополнительные ограничения.

Хочется отметить, что трудовой договор более детально, чем контракт о прохождении военной службы, излагает права и обязанности сторон договора. Взаимные права и обязанности военнослужащего и Министерства обороны Российской Федерации определены законом и иными правовыми актами, регулирующими порядок прохождения военной службы, права и обязанности военнослужащих, при этом закон не содержит указания на то, что стороны контракта вправе

изменить их своим соглашением. Но статус военнослужащего несомненно привлекательнее статуса работника в смысле предоставления возможности со временем получить в собственность жилье, пенсию за выслугу лет в сравнительно молодом возрасте, а также пользоваться другими социальными преимуществами.

Профессор А.М.Добровольский почти век назад писал: «Правовое положение военнослужащих в государстве в некоторых отношениях является иным, нежели других граждан. На это положение военнослужащих оказывается здесь воздействие особой природой военной службы. Определяющими моментами в этом отношении являются: во-первых, особый публично-правовой характер армии, как организации, предназначенной для вооруженной борьбы; во-вторых, особенность взаимных отношений составляющих ее элементов (дисциплина, воинский порядок), обусловленная в своем существовании необходимостью внутренней сплоченности армии и проникновения ее единым духом, и в-третьих, – существо военной службы, как службы государственной вообще¹⁷.

Приведенное высказывание не потеряло своей актуальности и в настоящее время. Конституционный Суд Российской Федерации в своих постановлениях не раз указывал, что военная служба осуществляется в публичных интересах, а военнослужащие выполняют конституционно-значимые функции. Обязанности, возлагаемые на лиц, несущих военную и аналогичную ей службу, предполагают необходимость выполнения ими поставленных задач в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья, что – в силу ст. 1 (ч. 1), ст.ст. 2, 7, 37 (чч. 1 и 3), ст. 39 (чч. 1 и 2), ст. 41 (ч. 1), ст. 45 (ч. 1), ст.ст. 59 и 71 (пп. «в», «м») Конституции Российской Федерации – влечет обязанность государства гарантировать им материальное обеспечение и компенсации¹⁸.

К работникам военных организаций сказанное не относится; работая в любой организации, в том числе и военной, гражданин реализует свое конституционное право на труд и свободу его выбора. Работа по трудовому договору осуществляется не в публичных интересах государства, а в личных интересах работника. Соответственно государство не обязано предоставлять работнику такой же набор социальных гарантий, как и военнослужащему.

Для того чтобы привлечь гражданских специалистов в армию, их должностные оклады необходимо делать выше генеральских. Если молодой гражданский специалист станет получать больше офицера, будет социальное расслоение. А по-другому настоящих специалистов в армию не завлечешь. Кто поедет в дальние гарнизоны на Северном Кавказе, в Сибири, на Дальнем Востоке? Кто согласится нести бремя военной службы, не имея льгот, силы приказа? Образуется пустота. И неужели критерием отнесения должностей к воинским или гражданским будет являться удаленность от больших городов?

¹⁷ Добровольский А.М. Особенности положения военнослужащих в области публичного права. СПб., 1913.

¹⁸ Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2002 г. № 17-П и от 23 апреля 2004 г. № 9-П.



Изменение соотношения численности военнослужащих в пользу гражданского персонала предусмотрено распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1663-р. С 2009 г. некоторые должности помощников командиров полков (бригад) стали гражданскими, такие же должности в других бригадах (полках) остаются воинскими. Но перечень обязанностей по должности, которая ранее была военной, а ныне становится гражданской, остается прежним. Так какой же существует критерий деления должностей в Вооруженных Силах Российской Федерации на военные и гражданские?

По данному вопросу Министр обороны Российской Федерации А. Сердюков в интервью «Российской газете» пояснил: «все, что связано с обеспечением армии, может выполняться гражданскими людьми. Все направленное на исполнение воинских функций должны выполнять военнослужащие»¹⁹.

В Вооруженных Силах Российской Федерации издавна существует такое понятие – «должности, определяющие боевую способность». До 2009 г. все должности офицеров (в том числе и должность помощника командира по правовой работе) определяли боеспособность воинских частей, но с определенного момента времени, по мнению военного руководства страны, эти должности перестали определять боеспособность, поэтому их решено комплектовать гражданскими лицами. По мнению авторов, это решение недостаточно аргументировано, ведь не зря говорят: хочешь мира – готовься к войне.

Для сравнения: отделы (или отделения) военно-юридической службы имеются во всех органах управления командований, объединений и соединений сухопутных войск США. Так, в штабе механизированной (бронетанковой) дивизии США имеется отделение военно-юридической службы численностью 25 человек. В его состав входят начальник военно-юридической службы дивизии (подполковник), четыре его по-

мощника (два майора, два капитана), технический секретарь (ворэнт-офицер), старший защитник (майор), четыре защитника (капитаны), старший судебный защитник (майор), четыре судебных защитника (капитаны), начальник делопроизводства (мастер-сержант), старший делопроизводитель (сержант 1-го класса), четыре делопроизводителя (штаб-сержант, два сержанта, рядовой), два судебных исполнителя (штаб-сержант, сержант), стенографист (капрал). В целом, по данным американской военной прессы, только в сухопутных войсках США имеется около 1 800 военных юристов²⁰. И о сокращении военных юристов в американской армии речи не идет.

Проблема определения критериев отнесения должности в составе военной организации к воинской или гражданской заключается также в том, что если при ведении боевых действий (при нахождении в состоянии войны или при вооруженных конфликтах) они являются очевидными, то в условиях мирного времени необходимо четко определить, какие конкретно функции, выполняемые конкретным должностным лицом, являются военными, т. е. могут выполняться только военнослужащим и не могут выполняться иными лицами. Возможность параллельного использования на одних и тех же должностях как военнослужащих, так и лиц гражданского персонала неизбежно ставит вопрос о целесообразности такого разделения.

Таким образом, необходимо провести научное обоснование различия между воинскими должностями и сходными с ними должностями гражданского персонала, которое заключается, по мнению авторов, во-первых, в особом порядке исполнения служебных обязанностей – военной службы, во-вторых, в регламентации их деятельности военным законодательством, не распространяющимся на иные виды деятельности, в-третьих, и это основное, в решении специфических задач военной безопасности специфическими (военными) методами.

Информация

В Хабаровском крае за должностные преступления осужден бывший командир батальона одной из воинских частей Дальневосточного военного округа

Краснореченский гарнизонный военный суд вынес обвинительный приговор по уголовному делу в отношении бывшего командира батальона одной из воинских частей Дальневосточного военного округа подполковника Г. Он признан виновным в злоупотреблении должностными полномочиями (ч. 1 ст. 285 УК РФ), покушении на получение взятки (ч. 3 ст. 30, ст. 290 УК РФ) и мошенничестве (ч. 3 ст. 159 УК РФ).

Судом установлено, что, решив использовать свое должностное положение для незаконного обогащения, в течение 2008 года по приказу Г. подчиненные ему военнослужащие по призыву выполняли различные хозяйственные работы, не связанные с военной службой, у местных предпринимателей. В качестве оплаты за выполненные солдатами работы Г. получил от коммерсантов почти 100 тысяч рублей, а также оргтехнику, строительные материалы и другие материальные средства.

Также Г. за обещанную взятку в размере 60 тысяч на полгода незаконно освободил младшего сержанта воинской части от исполнения обязанностей военной службы, неправомерно разрешив ему до окончания срока службы находиться по месту жительства в г. Новосибирске.

Кроме того, офицер организовал фиктивное заключение контракта о прохождении военной службы с одним из бывших военнослужащих по призыву и на протяжении более 5 лет присваивал положенное ему денежное довольствие и другие выплаты. Таким образом, им было похищено более полумиллиона рублей.

Суд согласился с представленными военной прокуратурой доказательствами и признал Г. виновным в указанных преступлениях. Он приговорен к 3 годам лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии общего режима. Заявленный гражданский иск о возмещении причиненного государству материального ущерба суд удовлетворил в полном объеме.

¹⁹ Наступление на штаты // Рос. газ. 2009. 12 мая.

²⁰ Александров И. Военно-юридическая служба Сухопутных войск США // Зарубежное военное обозрение. 1990. № 6. С. 29 – 30.



УСТАНОВЛЕНИЕ МИНИМАЛЬНОГО И МАКСИМАЛЬНОГО РАЗМЕРА ДОПОЛНИТЕЛЬНОЙ ОБЩЕЙ ПЛОЩАДИ ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ ПРИ ОБЕСПЕЧЕНИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ЖИЛЫМИ ПОМЕЩЕНИЯМИ НАПРАВЛЕНО НА УВЕЛИЧЕНИЕ ПОТЕНЦИАЛЬНОГО КРУГА ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ, КОТОРЫМИ ОНИ МОГУТ БЫТЬ ОБЕСПЕЧЕНЫ

П.И. Гаврюшенко, юрист, кандидат юридических наук, советник государственной гражданской службы Российской Федерации 3-го класса;

В.А. Михалев, начальник военной кафедры при Российской академии правосудия, кандидат педагогических наук, полковник юстиции

Согласно ст. 40 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище (ч. 1); малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами (ч. 3).

Провозглашая право каждого на жилище, Конституция Российской Федерации не ограничивает законодателя в выборе порядка обеспечения граждан жильем. По смыслу ст. 37 (ч. 1) и ст. 59 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее ст. 32 (ч. 4), ст. 71 (п. "м"), ст. 72 (п. "б" ч. 1) и ст. 114 (пп. "д", "е") военная служба, посредством прохождения которой граждане реализуют свое право на труд, представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах, а лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции. Этим, а также характером военной службы, предусматривающей выполнение специфических задач, которые сопряжены с опасностью для жизни и здоровья, а также с иными специфическими условиями прохождения службы, обуславливается правовой статус военнослужащих, выражающийся, в частности, в порядке обеспечения их жильем на основе специального законодательства и по специальным правилам.

К числу указанных специальных законов относится Федеральный закон "О статусе военнослужащих" от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ, которым устанавливаются основы государственной политики в области правовой и социальной защиты военнослужащих, в том числе реализации ими права на жилище (ст.ст. 3, 15 и др.).

Пункт 8 ст. 15 названного Закона устанавливает, что офицеры в воинских званиях полковника, ему равном и выше, проходящие военную службу либо уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, а также командиры во-

инских частей, военнослужащие, имеющие почетные звания Российской Федерации, военнослужащие – преподаватели военных образовательных учреждений профессионального образования, военных кафедр при государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования, военнослужащие – научные работники, имеющие ученые степени или ученые звания, имеют право на дополнительную общую площадь жилого помещения размером не менее 15 квадратных метров и не более 25 квадратных метров.

Право на получение дополнительной общей площади жилого помещения (либо дополнительной жилой площади) по своему характеру является льготой, предоставляемой, в частности, военнослужащим с учетом их особого правового статуса, обусловленного характером военной службы, предусматривающей выполнение ими специфических задач обороны страны, сопряженных с опасностью для их жизни и здоровья, а также с иными специфическими условиями прохождения военной службы.

Установление минимального и максимального размеров дополнительной общей площади жилого помещения, в пределах которых она предоставляется, направлено на увеличение потенциального круга жилых помещений, которыми могут быть обеспечены военнослужащие, что способствует более оперативному осуществлению дополнительного жилищного обеспечения военнослужащих при сохранении гарантий минимального размера данной площади и максимального размера, соответствующего тем обстоятельствам, с которыми закон связывает предоставление дополнительной жилой площади.

Таким образом, требования военнослужащих при обеспечении жильем о предоставлении максимального размера дополнительной жилой площади не соответствуют закону и предоставление указанным военнослужащим минимального размера дополнительной жилой площади не может рассматриваться как основание, нарушающее конституционное право военнослужащих на жилище.



ВОПРОС - ОТВЕТ

С.В. Шанхаев, преподаватель Военного университета, кандидат юридических наук

Жилищные права

120376. На основании договора найма служебного жилого помещения проживаю в квартире, которая в настоящее время передана вместе с домом городу. В настоящее время дом спланирован к сносу, квартира, в которой я проживаю, как оказалось, служебной не является. Заключить договор социального найма не позволяет Федеральный закон «О статусе военнослужащих», так как я – выпускник 1998 г. В случае выселения в связи со сносом дома кто обязан предоставить мне жилую площадь (г. Москва)?

Действительно, в правоприменительной судебной практике сложилась правовая позиция, согласно которой в случае передачи жилых помещений из федеральной собственности в муниципальную изменяется и режим жилого помещения и соответственно режим проживания в нем. Ниже приводится цитата из Обзора законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2006 г.:

«...Вопрос 21: Могут ли быть приватизированы гражданами служебные жилые помещения, которые находились в государственной собственности и были закреплены за государственными предприятиями или учреждениями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, а впоследствии были переданы в муниципальную собственность? Сохраняется ли за таким жилым помещением статус служебного жилого помещения?»

Ответ: Статьей 2 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» (в редакции от 20 мая 2002 г.) предусмотрено право граждан, занимающих жилые помещения в государственном и муниципальном жилищном фонде, включая жилищный фонд, находящийся в хозяйственном ведении предприятий или оперативном управлении учреждений (ведомственный фонд), на условиях социального найма, приобрести эти помещения в собственность на условиях, предусмотренных указанным Законом, иными нормативными актами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, с согласия всех совместно проживающих совершеннолетних членов семьи, а также несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет.

Исходя из положений ст. 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» служебные жилые помещения не подлежат приватизации.

Факт принятия решения о передаче служебных жилых помещений, которые находились в государственной собственности и были закреплены за государственными предприятиями или учреждениями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, в муниципальную собственность предполагает изменение статуса жилого помещения.

Следовательно, при передаче в муниципальную собственность указанные жилые помещения утрачивают статус служебных и к ним применяется правовой режим, установленный для жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма¹.

Поэтому граждане, которые занимают указанные жилые помещения, вправе приобрести их в собственность, руководствуясь положениями ст. 2 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации».

Таким образом, служебные жилые помещения, которые находились в государственной собственности и были закреплены за государственными предприятиями или учреждениями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, а впоследствии были переданы в муниципальную собственность, могут быть приобретены гражданами в собственность в порядке приватизации...».

Указанная позиция подтверждена также и Верховным Судом Российской Федерации в постановлении президиума Московского областного суда от 19 марта 2008 г. № 230 по делу № 44г-114/08. (см. также более подробно: *Балина О.Ю.* Возможность приватизации служебных жилых помещений // *Жилищное право*. 2008. № 9).

В соответствии с правилами ст. 85 Жилищного кодекса Российской Федерации граждане выселяются из жилых помещений с предоставлением других благоустроенных жилых помещений по договорам социального найма в случае, если, в частности, дом, в котором находится жилое помещение, подлежит сносу.

При этом, в соответствии со ст. 86 Жилищного кодекса Российской Федерации если дом, в котором на-

¹ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2006 г. (утв. постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 7 и 14 июня 2006 г.) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2006. № 9.



ходится жилое помещение, занимаемое по договору социального найма, подлежит сносу, выселяемым из него гражданам органом государственной власти или органом местного самоуправления, принявшими решение о сносе такого дома, предоставляются другие благоустроенные жилые помещения по договорам социального найма.

260849. Военнослужащая, выслуга – 10 лет, увольняют по организационно-штатным мероприятиям. Двое детей, в разводе с 2008 г. Имею ли я право на получение жилья, если в браке муж имел в собственности квартиру 90 квадратных метров. Собственником был только муж. Продали квартиру в 2006 году. Я и дети были прописаны всегда при воинской части.

Как усматривается из содержания Вашего вопроса, скорее всего, Ваши действия по отчуждению квартиры в 2006 г. могут быть квалифицированы как намеренное ухудшение жилищных условий.

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

Однако данное положение ст. 53 Жилищного кодекса Российской Федерации может быть применено в отношении Вас в том случае, если проданная в 2006 г. квартира была приобретена Вами в совместном браке.

В соответствии с п. 1 ст. 256 Гражданского кодекса Российской Федерации и ст. 34 Семейного кодекса Российской Федерации имущество, нажитое супругами во время брака, является их совместной собственностью, если договором между ними не установлен иной режим этого имущества.

При этом, в соответствии с п. 2 ст. 34 Семейного кодекса Российской Федерации общим имуществом супругов являются также приобретенные за счет общих доходов супругов движимые и недвижимые вещи, ценные бумаги, паи, вклады, доли в капитале, внесенные в кредитные учреждения или в иные коммерческие организации, и любое другое нажитое супругами в период брака имущество независимо от того, на имя кого из супругов оно приобретено либо на имя кого или кем из супругов внесены денежные средства.

Регистрация по адресу воинской части (или ее отсутствие) не влияет на реализацию жилищных прав.

181163. Женщина, 45 лет, старший прапорщик, выслуга – 17 календарных лет. Государственный жилищный сертификат оформлен на мужа-офицера, 45 лет. Могут ли меня уволить из Вооруженных Сил до обеспечения жильем? А если мы разведемся в этот промежуток: после моего увольнения и до получения жилья с чем я останусь? И как истолковать фразу: «уволен, но из списков части не исключен»?

В соответствии с абз. 2 п. 1 ст. 23 Федерального закона “О статусе военнослужащих” от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ военнослужащие – граждане Российской Федерации, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающиеся в улучшении жилищных условий по нормам, 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.

Таким образом, Вы не можете быть уволены с военной службы по основаниям, указанным выше, но только в том случае, если Вы признаны нуждающейся в жилых помещениях. Однако из вопроса следует, что Вы самостоятельно нуждающейся не признавались, а были учтены в списках нуждающихся в жилых помещениях воинской части как член семьи Вашего мужа. Кроме того, когда Ваш муж писал рапорт на получение ГЖС, Вы также подписывали его как член семьи, в том числе этим выражали согласие с установленными условиями получения и использования ГЖС.

В соответствии с п. 55 Правил выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы “Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством” федеральной целевой программы “Жилище” на 2002 – 2010 гг., утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 г. № 153) (с изменениями от 15 октября 2007 г., 10 апреля 2008 г., 8 мая 2009 г.), приобретаемое жилое помещение (жилые помещения) оформляется в общую собственность всех членов семьи владельца сертификата.

В соответствии с п. 17 указанных выше Правил применительно к условиям подпрограммы членами семьи гражданина – участника подпрограммы признаются, в частности, постоянно проживающие совместно с ним супруга (супруг), их дети и родители гражданина – участника подпрограммы.

Пунктом 46 Правил, указанных выше, установлено, что при наличии у владельца сертификата обстоятельств, потребовавших замены выданного сертификата, он представляет в орган исполнительной власти, выдавший сертификат, заявление о замене сертификата с указанием обстоятельств, потребовавших его замены, и приложением документов, подтверждающих эти обстоятельства, а также сертификата или справки о расторжении договора банковского счета без перечисления средств социальной выплаты. К таким обстоятельствам относится и изменение состава семьи получателя сертификата.

Таким образом, в случае увольнения Вас с военной службы и расторжения брака Вы не можете быть совместно с Вашим супругом обеспечены жилым помещением посредством выдачи государственного жилищного сертификата.



В соответствии с п. 24 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы военнослужащий, уволенный с военной службы, должен быть исключен из списков личного состава воинской части в день истечения срока его военной службы (уволенный досрочно – не позднее дня истечения срока его военной службы) и не позднее чем через месяц со дня поступления в воинскую часть выписки из приказа об увольнении военнослужащего с военной службы, за исключением случаев, предусмотренных п. 11 ст. 38 Федерального закона и названным Положением. Таким образом, исчерпывающий перечень случаев, когда военнослужащий, уволенный с военной службы, не подлежит исключению из списков личного состава воинской части, установлен в Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе» и в Положении о порядке прохождения военной службы.

При этом, военнослужащий, уволенный с военной службы, на день исключения из списков личного состава воинской части должен быть полностью обеспечен установленным денежным довольствием, продовольственным и вещевым обеспечением. До проведения с военнослужащим всех необходимых расчетов он из списков личного состава воинской части без его согласия не исключается.

Как уже было упомянуто ранее, военнослужащий, признанный нуждающимся в жилых помещениях, имеющих выслугу лет в календарном исчислении 10 лет и более, без его согласия не может быть уволен с военной службы по «льготным» основаниям до обеспечения жилым помещением по установленным нормам.

037987. Капитан 2 ранга, выслуга – 22 года, признан нуждающимся в улучшении жилищных условий. Стою в очереди на однокомнатную квартиру (только на себя). Будет ли учитываться при выделении мне жилого помещения (в Санкт-Петербурге) наличие в собственности жилой площади у моих: жены, собственник 1/4 трехкомнатной квартиры (20 квадратных метров, в Санкт-Петербурге); дочери (12 лет), собственник 1/3 трехкомнатной квартиры (25 квадратных метров, в Санкт-Петербурге). Все мы зарегистрированы в Санкт-Петербурге по разным адресам, я – при своей части, жена и дочь – по адресам владения жилой площадью. Можно ли считать с точки зрения жилищного законодательства членами моей семьи моих жену и дочь (де-факто проживаем совместно, де-юре раздельно). Спасибо!

В соответствии с ч. 2 ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации 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.

Одновременно в соответствии с ч. 7 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации при определении общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма гражданину, имеющему в собственности жилое помещение, учитыва-

ется площадь жилого помещения, находящегося у него в собственности.

В соответствии с п. 22 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 14 февраля 2000 г. № 9 по установленным законом основаниям жилые помещения предоставляются военнослужащим и проживающим совместно с ними членам их семей.

Для признания членами семьи, помимо родственных отношений необходимо также совместное проживание (ст.ст. 31, 69 Жилищного кодекса Российской Федерации). Формально, как показывает практика, совместное проживание подтверждается регистрацией по месту жительства.

Однако есть примеры судебной практики с буквальным толкованием ч. 2 ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации (без учета совместного или раздельного проживания).

500500. Капитан, выслуга лет в календарном исчислении – 12 лет. Увольняюсь по организационно-штатным мероприятиям. Жена участвовала в приватизации двухкомнатной квартиры со своими родителями. Если жена продает свою часть квартиры или подарит по договору дарения, будет ли она учитываться при выдаче мне государственного жилищного сертификата? Или же будут учитываться только я и мой ребенок? В собственности жилья не имею.

В соответствии с п. 16.2 Правил выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002 – 2010 гг., утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 г. № 153, в случае отчуждения гражданином - участником подпрограммы, указанным в подп. «а» – «ж» п. 5 названных Правил, жилого помещения, принадлежащего ему и (или) членам его семьи на праве собственности (за исключением случая, указанного в подп. «в» п. 16.1 данных Правил), или принятия ими решения не отчуждать такое жилое помещение, размер общей площади жилого помещения, принимаемый для расчета размера социальной выплаты, определяется как разница между общей площадью жилого помещения, установленной по нормативам, указанным в п. 16 названных Правил, и общей площадью жилого помещения, отчужденного или оставленного для дальнейшего проживания.

В соответствии с п. 16 названных выше Правил норматив общей площади жилого помещения для расчета размера социальной выплаты устанавливается в следующем размере:

- 33 квадратных метров – для одиноко проживающего гражданина;
- 42 квадратных метра – на семью из двух человек;



– по 18 квадратных метров на каждого члена семьи при численности семьи три человека и более.

131352. Имею ли я право на получение служебного жилья? Проживаю в Санкт-Петербурге с 1984 г., в 2006 г. назначен на воинскую должность в воинскую часть г. Пушкино, из ВМИРЭ им А.С. Попова, прописан при части с 2009 г., являюсь участником ипотечной системы обеспечения жильем, недвижимым имуществом не обеспечен, в 2008 г. выписан из квартиры родителей общей площадью 54,8 квадратных метра, жилой – 40,24 квадратных метра, в которой вместе со мной проживало пять человек. В 2006 г. отказался от доли собственности по договору приватизации (в договор не включен), квартира в Санкт-Петербурге. Ссуду на приобретение жилья не получал.

231979. В 2001 г. окончил ВА РВСН. Выслуга – 13 лет, майор. С женой и ребенком прописан у родителей в Воскресенском районе Московской области (место службы – г. Москва). В 2006 г. купил однокомнатную квартиру в кредит в г. Люберцы и в 2008 г. продал ее. В ней никто не был прописан. В настоящее время проживаю на съемной квартире. Имею ли я право на служебное жилье? Общая площадь у родителей 90 квадратных метров на пять человек.

В связи с тем что содержание вопросов схоже, ответ на них будет дан один.

Вы имеете право на получение служебного жилого помещения при соблюдении следующих норм права.

В соответствии с п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ государство гарантирует военнослужащим предоставление жилых помещений или выделение денежных средств на их приобретение в порядке и на условиях, которые устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, и совместно проживающим с ними членам их семей предоставляются не позднее трехмесячного срока со дня прибытия на новое место военной службы служебные жилые помещения по нормам и в порядке, которые предусмотрены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, с учетом права на дополнительную жилую площадь. Служебные жилые помещения предоставляются в населенных пунктах, в которых располагаются воинские части, а при отсутствии возможности предоставить жилые помещения в указанных населенных пунктах – в других близлежащих населенных пунктах.

В соответствии с ч. 2 ст. 99 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) специализированные жилые помещения (в том числе служебные жилые помещения) предоставляются по установленным Жилищным кодексом Российской Федерации основаниям гражданам, не обеспеченным жилыми помещениями в соответствующем населенном пункте.

В то же время следует отметить, что на практике нередко возникают следующие вопросы:

– может ли военнослужащий, не имеющий оснований для признания нуждающимся в жилых помещениях по договорам социального найма (ст. 51 ЖК РФ), быть поставлен на учет нуждающихся в служебных жилых помещениях (именно в такой ситуации оказались авторы вопросов)? По мнению автора ответа, да, могут. Единственное условие – необеспеченность жилыми помещениями по месту прохождения военной службы (ч. 2 ст. 99 ЖК РФ);

– если военнослужащий обеспечен жилым помещением в близлежащем к месту службы населенном пункте, имеет ли он право на получение служебного жилого помещения по месту прохождения военной службы? Представляется, что имеет, так как определяющим является предоставление служебного жилого помещения именно по месту прохождения военной службы;

должна ли соблюдаться очередность при предоставлении служебных жилых помещений? Вопрос спорный: имеются убедительные позиции и у сторонников предоставления таких помещений в порядке очередности, и у их оппонентов. Следует отметить, что в основном акте – ЖК РФ требование о порядке предоставления служебного жилого помещения в порядке очередности не установлено. Такое требование косвенно вытекает из Инструкции, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации 2000 г. № 80, разработанной в период действия ЖК РСФСР.

Следует также указать, что ст. 76 проекта федерального закона «О военной службе Российской Федерации» предусмотрено, что порядок принятия военнослужащего и совместно проживающих с ним членов его семьи на учет в качестве нуждающихся в предоставлении служебного жилого помещения или жилого помещения в общежитии, включения жилого помещения в специализированный жилищный фонд с отношением его к определенному виду специализированного жилого помещения, а также исключения его из указанного фонда устанавливается федеральным органом исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба. Предоставление служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях осуществляется в порядке очередности, исходя из времени принятия военнослужащих на учет в качестве нуждающихся в служебном жилом помещении или жилом помещении в общежитии. В случаях, установленных ч. 2 ст. 57 ЖК РФ, а также иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, служебные жилые помещения или жилые помещения в общежитиях предоставляются вне очереди. Предоставление жилых помещений, иных специализированных жилых помещений военнослужащим и совместно проживающим с ними членам их семей, состоящим на учете в качестве нуждающихся в служебном жилом помещении или жилом помещении в общежитии, осуществляется в порядке, устанавливаемом федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба.

111111. Правомерно ли требование о ежегодном обновлении справок из БТИ и регистрационной пала-



ты в целях получения военнослужащими внутренних войск МВД России компенсации за поднаем жилья?

Вопросы, связанные с выплатой военнослужащим денежной компенсации за поднаем (наем) жилого помещения регламентируются ст. 15 Федерального закона “О статусе военнослужащих” от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ, а также Постановлением Правительства Российской Федерации “О порядке выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы, и членам их семей” от 31 декабря 2004 г. № 909.

В развитие указанного Постановления Правительства Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, изданы соответствующие ведомственные нормативные правовые акты, предусматривающие конкретный перечень документов, на основании которых принимается решение о выплате указанной денежной компенсации.

Однако в редакции отсутствует соответствующий нормативный правовой акт МВД России, в связи с чем, к сожалению, ответить на Ваш вопрос аргументированно не представляется возможным.

В Вооруженных Силах Российской Федерации военнослужащим принимается обязательство сообщить командиру воинской части о прекращении права на получение компенсации или права на получение ее в повышенных размерах.

123456. Офицер, увольняюсь по собственному желанию, выслуга – 14 лет, жена и дочь прописаны в отдельной квартире. Я жилья не имею, а снимаю квартиру. В очереди на получение государственного жилищного сертификата не стою по некоторым причинам, связанным с требованием моих командиров. Могу ли я после увольнения рассчитывать на получение государственного жилищного сертификата?

В соответствии с п. 5 Правил выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы “Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством” федеральной целевой программы “Жилище” на 2002 – 2010 гг., утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 г. № 153, право на участие в подпрограмме имеют, в частности, военнослужащие (за исключением участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих), признанные в установленном порядке нуждающимися в улучшении жилищных условий (получении жилых помещений), подлежащие увольнению с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, или по состоянию здоровья, или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность воен-

ной службы которых в календарном исчислении составляет 10 лет и более.

Таким образом, Вы имеете право на получение государственного жилищного сертификата только в случае соответствия Вас условиям, указанным выше.

910315. Вправе ли жилищная комиссия части исключить военнослужащего из списка очередников на получение жилья на том основании, что военнослужащий отказался от распределенного ему жилья, решив ожидать более лучшего варианта (не устраивает район, планировка квартиры, вторичность жилья)?

В соответствии с ч. 1 ст. 56 Жилищного кодекса Российской Федерации граждане снимаются с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях в случае:

- 1) подачи ими по месту учета заявления о снятии с учета;
- 2) утраты ими оснований, дающих им право на получение жилого помещения по договору социального найма;
- 3) их выезда на место жительства в другое муниципальное образование, за исключением случаев изменения места жительства в пределах городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга;
- 4) получения ими в установленном порядке от органа государственной власти или органа местного самоуправления бюджетных средств на приобретение или строительство жилого помещения;
- 5) предоставления им в установленном порядке от органа государственной власти или органа местного самоуправления земельного участка для строительства жилого дома;
- 6) выявления в представленных ими документах в орган, осуществляющий принятие на учет, сведений, не соответствующих действительности и послуживших основанием принятия на учет, а также неправомерных действий должностных лиц органа, осуществляющего принятие на учет, при решении вопроса о принятии на учет.

Таким образом, гражданин, отказавшийся от получения предоставляемого жилого помещения, не может быть снят с учета в качестве нуждающегося в получении жилого помещения по договору социального найма.

181818. Для военнослужащих в нашем регионе куплены квартиры для постоянного проживания ниже нормы и без учета дополнительной площади (65 квадратных метров). На семью, состоящую из четырех человек с дополнительной площадью положено от 87 до 97 квадратных метров. Правомерны ли действия жилищной комиссии? Получается что Минобороны России изначально умышленно ухудшило жилищные условия военнослужащих. Мои действия: получить квартиру 65 квадратных метров, письменно дать согласие, заверить у нотариуса и больше жилья не требовать от Минобороны России, или также письменно отказаться от жилья ниже нормы, но сказали, что по норме жилья нет. Дав согласие на получение, могу ли я оспорить действия жилищной комиссии?



В соответствии с ч. 5 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации по договору социального найма жилое помещение должно предоставляться гражданам по месту их жительства (в черте соответствующего населенного пункта) общей площадью на одного человека не менее нормы предоставления. В соответствии с п. 1 ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» норма предоставления составляет 18 квадратных метров общей площади жилого помещения на одного человека. Таким образом, жилищная комиссия воинской части не вправе даже предлагать военнослужащему (с составом семьи четыре человека) жилое помещение размером менее 72 квадратных метров.

В связи с изложенным Вы можете получить предоставляемое жилое помещение, оставшись в списках очередников на получение жилого помещения. При этом, заявление о снятии с учета подавать не следует.

060769. Служу на Крайнем Севере, увольняюсь по организационно-штатным мероприятиям. Выслуга – 23 календарных года, из них 18 лет – в районе Крайнего Севера. Я являюсь Почетным донором Российской Федерации. Имею ли я право на дополнительные 15 квадратных метров жилой площади согласно ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Если нет – обоснуйте. Я капитан 3 ранга, вся служба прошла на надводных кораблях Северного флота.

555555. Офицер, участник НИСЧ, Почетный донор Российской Федерации, согласно ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» имею право на дополнительную общую площадь жилого помещения. Как это положение реализуется в рамках НИС? Кто определяет размер этой дополнительной площади?

В связи с тем что содержание вопросов схоже, ответ на них будет дан один.

В соответствии с п. 8 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ офицеры в воинских званиях полковника, ему равном и выше, проходящие военную службу либо уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, а также командиры воинских частей, военнослужащие – граждане Российской Федерации, имеющие почетные звания Российской Федерации, военнослужащие – граждане Российской Федерации – преподаватели военных образовательных учреждений профессионального образования, военных кафедр при государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования, военнослужащие – граждане Российской Федерации научные работники, имеющие ученые степени и (или) ученые звания, имеют право на дополнительную общую площадь жилого помещения размером не менее 15 квадратных метров и не более 25 квадратных метров.

Как следует из Вашего вопроса, Вы награждены знаком «Почетный донор». При этом, в соответствии

с Указом Президента Российской Федерации «Об установлении почетных званий Российской Федерации, утверждении положений о почетных званиях и описания нагрудного знака к почетным званиям Российской Федерации» от 30 декабря 1995 г. № 1341 награждение граждан знаком «Почетный донор» не относится к числу почетных званий.

В связи с изложенным представляется, что Вы не имеете права на дополнительную общую площадь жилого помещения.

251262. Офицер, календарная выслуга – 28 лет, в 1994 г. перевелся из Эстонии в Краснодарский край. Семья состоит из четырех человек, дети разнополые. В очереди в части с мая 1996 г. В октябре 2001 г. в первоочередном порядке согласно Закону Российской Федерации от 21 января 1993 г. № 4328-1 получил двухкомнатную квартиру, жилищная комиссия оставила в списках очередников на расширение, т. е. на трехкомнатную квартиру. С какого момента в указанном случае исчисляется время постановки в очередь на трехкомнатную квартиру: с мая 1996 г. или с октября 2001 г.? Сохраняется ли за мной право первоочередного получения жилья?

В Вашей ситуации, поскольку спорные правоотношения возникли в 2001 г., ответ будет аргументирован на основании норм ЖК РСФСР.

В соответствии со ст. 32 ЖК РСФСР право состоять на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий сохраняется за гражданами до получения жилого помещения, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 указанной статьи.

В соответствии с ч. 2 ст. 32 ЖК РСФСР граждане снимаются с учета нуждающихся в улучшении жилищных условий в случаях:

1) улучшения жилищных условий, в результате которого отпали основания для предоставления жилого помещения;

2) выезда на другое постоянное место жительства;

3) выявления в представленных документах не соответствующих действительности сведений о нуждаемости в улучшении жилищных условий, послуживших основанием для принятия на учет, а также неправомерных действий должностных лиц при решении вопроса о принятии на учет;

4) прекращения трудовых отношений с предприятием, учреждением, организацией, если они состоят на учете по месту работы и никто из членов их семей не работает на этом предприятии, в учреждении, организации, кроме случаев увольнения в связи с уходом на пенсию или переходом на выборную должность. Не могут быть сняты с учета нуждающихся в улучшении жилищных условий семьи, потерявшие кормильца, состоявшего на учете.

Снятие с учета осуществляется органами, по решению которых граждане были приняты на учет. О снятии с учета граждане должны быть поставлены в известность в письменной форме.

При этом, Вы могли быть оставлены в списках нуждающихся, если имели обеспеченность жилой площа-



дью на одного члена семьи ниже уровня, устанавливаемого в Краснодарском крае (для Москвы был менее 10 квадратных метров общей площади на одного человека). Так как в редакции отсутствует соответствующий правовой акт Краснодарского края, будем исходить из допущения, что жилищная комиссия действовала правомерно.

Таким образом, время постановки в очередь на получение жилого помещения (трехкомнатной квартиры) должно исчисляться с момента первоначальной постановки гражданина на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий, поскольку Вы не могли быть сняты с указанного учета.

К сожалению, в настоящее время Жилищный кодекс Российской Федерации не предусматривает первоочередной порядок обеспечения жилыми помещениями. В то же время, так как право на первоочередное предоставление жилого помещения возникло и Вы на учет нуждающихся с учетом этого права были поставлены до вступления в силу Жилищного кодекса Российской Федерации, представляется, что оно за Вами сохраняется.

11111. Должен ли быть военнослужащий внутренних войск МВД России в обязательном порядке признан нуждающимся в получении жилья, чтобы иметь право на получение денежной компенсации за поднаем жилья?

Вопросы, связанные с выплатой военнослужащим денежной компенсации за поднаем (наем) жилого помещения регламентируются ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ, а также Постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы, и членам их семей» от 31 декабря 2004 г. № 909.

В развитие указанного Постановления Правительства Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, изданы соответствующие ведомственные нормативные правовые акты, предусматривающие конкретный перечень документов, на основании которых принимается решение о выплате указанной денежной компенсации.

Однако в редакции отсутствует соответствующий нормативный правовой акт МВД России, в связи с чем, к сожалению, ответить на Ваш вопрос, аргументированно не представляется возможным.

Денежная компенсация за наем (поднаем) жилых помещений связана с обеспеченностью жильем в местности, где военнослужащий проходит службу, и выплачивается только при отсутствии жилья и наличии

подтвержденного документами права на его получение (в том числе служебного жилья).

Согласно п. 2 Положения о выплате денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим – гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, и членам их семей, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909, в случае невозможности обеспечения жилыми помещениями в соответствии с законодательством Российской Федерации по желанию военнослужащих им ежемесячно выплачивается денежная компенсация за счет средств, выделяемых из федерального бюджета на эти цели Министерству обороны Российской Федерации или иному федеральному органу исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная служба, в размере, предусмотренном договором найма (поднайма) жилья, но не более установленных размеров.

В указанном порядке денежная компенсация выплачивается также военнослужащим, имеющим в собственности индивидуальные жилые дома (квартиры), являющимся членами жилищно-строительных (жилищных) кооперативов, а также военнослужащим, за которыми в соответствии с законодательством Российской Федерации сохраняются жилые помещения, в которых они проживали до поступления на военную службу, или бронируются жилые помещения, при их переводе на новое место военной службы в другую местность, если в этой местности они не обеспечены служебными жилыми помещениями или жилой площадью в общежитии.

Указанные нормы приняты в соответствии со ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», предусматривающей, в частности, что военнослужащие – граждане Российской Федерации, проходящие военную службу по контракту, и члены их семей, прибывшие на новое место военной службы военнослужащих – граждан Российской Федерации, до получения жилых помещений по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регистрируются по месту жительства, в том числе по их просьбе по адресам воинских частей. Указанным военнослужащим и членам их семей до получения жилых помещений предоставляются служебные жилые помещения, пригодные для временного проживания, жилые помещения маневренного фонда или общежития. В случае отсутствия указанных жилых помещений воинские части арендуют жилые помещения для обеспечения военнослужащих – граждан Российской Федерации и совместно проживающих с ними членов их семей или по желанию этих военнослужащих ежемесячно выплачивают им денежную компенсацию за наем (поднаем) жилых помещений в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации.



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”

Научно-консультативный совет журнала

Дамаскин О.В. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, государственный советник Российской Федерации 2 класса;

Дерепко С.А. - кандидат педагогических наук, академик РАЕН, начальник Военного финансово-экономического института Военного университета, доцент;

Корякин В.М. - доктор юридических наук;

Кудашкин В.В. - доктор юридических наук, руководитель правового департамента Государственной корпорации “Ростехнологии”;

Маликов С.В. - доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент РАЕН, начальник кафедры криминалистики Военного университета;

Петухов Н.А. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой Российской академии правосудия, генерал-полковник юстиции в отставке;

Стрекозов В.Г. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, судья Конституционного Суда Российской Федерации;

Толкаченко А.А. - доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, судья Верховного Суда Российской Федерации;

Тонконогов В.П. - заслуженный юрист Российской Федерации, начальник правового управления Главного командования внутренних войск МВД России;

Чеканов В.Е. - кандидат юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор Московского пограничного института ФСБ России.

ЧИТАЙТЕ В СЛЕДУЮЩЕМ НОМЕРЕ:

Прибыть к новому месту службы?! А жилье дадут? нет? Лист беседы - нужен или нет?

О выплатах уволенным без права на пенсию Проблемы охраны труда гражданского персонала

*Военно-правовое обозрение:
Новое военное законодательство
Финансово-экономическая работа в военных организациях
Военно-уголовное право*

Уважаемые читатели!

Редакция оставляет за собой право изменять содержание очередного номера журнала в связи с изменением текущего законодательства.

Наш адрес в Интернете: www.voennoepravo.ru

Адрес электронной почты: vpravo@mail.ru

Редакция отвечает на страницах журнала только на те вопросы читателей, которые присланы на купонах (а не на наклейках, вкладках, письмах).

Ответы публикуются только в журнале, на дом не высылаются.

Если Вы решили обратиться в редакцию за советом, изложите свой вопрос кратко и разборчиво на купоне. Ксерокопии купонов и дополнительные материалы не рассматриваются. При ответе на вопросы редакция руководствуется действующим законодательством, нормативными правовыми актами министерств и ведомств.

Запечатайте купон в почтовый конверт, не складывая его, и вышлите по адресу:

111033, г. Москва, Ж-33, а/я 44,
Харитонову С.С.

Ответ будет опубликован в ближайших номерах журнала.

ПРАВО В ООРУЖЕННЫХ СИЛАХ - № 3
ВОЕННО-ПРАВОВОЕ ОБОЗРЕНИЕ

Впишите в клетки любые
шесть цифр - это ваш шифр

--	--	--	--	--	--

Текст вопроса _____

Место жительства (город, область): _____
