



НЕПОТИЗМ¹ КАК ФОРМА ПРОЯВЛЕНИЯ КОРРУПЦИИ В СИСТЕМЕ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ

*Е.А. Глухов, кандидат юридических наук, подполковник юстиции,
старший преподаватель Санкт-Петербургского военного института
внутренних войск МВД России;*

В.М. Корякин, доктор юридических наук, доцент, профессор Военного университета

Семейственность – привычный для мафии способ организации бизнеса, так как кровные узы обеспечивают большую лояльность и доверие в рамках системы.

Б. Мадьяр²

Многие аспекты современного государственного управления восходят к трудам немецкого социолога Макса Вебера (1864 – 1920). Согласно модели управления, разработанной данным ученым, идеальный чиновник должен быть не только профессионалом в своей специальности, но и беспристрастным, объективным, т. е. чтобы никакой иной интерес не мешал ему исполнять свой публичный долг перед работодателем или государством. Вебер имел в виду «машину управления», машину в самом буквальном смысле слова, у которой нет никакого другого интереса, кроме интереса качественного и рационального исполнения своей работы.

Естественно, что поскольку управленческие функции в настоящее время осуществляют люди, а не роботы, то ничто человеческое им не чуждо. Поэтому даже у высококлассных профессионалов-управленцев наряду с выработанными годами такими специальными качествами, как объективность и беспристрастность, будут все рав-

но присутствовать эмоциональные составляющие, симпатии и антипатии, личные интересы, которые в ряде случаев могут негативно сказываться на результате их труда. Здесь возможно возникновение конфликта между двумя противоречивыми интересами: 1) публичным интересом качественно выполнить свою работу, заслужить уважение коллег и руководства, добиться высоких результатов деятельности и 2) интересом удовлетворить личные потребности, получить личную выгоду, «сделать шаг» в направлении лучшей жизни для себя самого или своих близких. Там, где человек работает сам на себя, сам себе является работодателем, этот конфликт отдан на откуп ему самому; в тех же организациях, где человек работает не сам на себя, где его труд влияет на результат общего труда многих людей, такой конфликт интересов пытаются урегулировать в нормативном порядке.

В соответствии со ст. 10 Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию кон-

¹ *Непотизм* (лат. nepos (nepotis) внук, племянник) – 1) раздача римскими папами доходных должностей, высших званий, земель своим близким родственникам для укрепления собственной власти; был широко распространен в XV – XVI вв.; 2) служебное покровительство родственникам и своим людям; кумовство (Современный словарь иностранных слов. М., 1993. С. 408).

² *Magyar polip. A Postkommunisza Maffiaallam. Noran Libro Kiado, 2013. 426 p.*



фликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

Под личной заинтересованностью в приведенном определении понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) указанным лицом и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми данное лицо и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями.

Как указывает И.В. Бараненкова, исходя из приведенной выше нормы Закона можно выделить три признака конфликта интересов:

- 1) наличие личной заинтересованности (прямой или косвенной);
- 2) влияние или возможность влияния личной заинтересованности на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение лицом должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий);
- 3) наличие у лица должности, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов³.

О первых двух признаках более подробно поговорим ниже. Что касается третьего признака – замещение специальной должности, в обязанности по которой входит принятие мер по предотвращению конфликта интересов, то какого-либо специального подзаконного правового акта, вводящего перечень таких должностей, в Вооруженных Силах Российской Федерации или внутренних войсках МВД России не издано. Однако из системного анализа ведомственных актов, изданных в Минобороны России, следует, что обязанность принимать меры по предотвращению конфликта интересов возлагается на всех военнослужащих, государственных гражданских служащих и лиц гражданского персонала, замещающих должности, включенные в перечень лиц, обязанных ежегодно представлять сведения о доходах и о расходах⁴.

Ранее, до принятия Федерального закона от 5 октября 2015 г. № 285-ФЗ⁵ в Федеральном законе «О противодействии коррупции» в определении конфликта интересов не содержалось указания на замещение лицом, обязанным предотвращать конфликт интересов, какой-то специально определенной должности; подразумевалось, что данная обязанность касается всех государственных и муниципальных служащих. Нам уже приходилось писать о том, что с принятием Федерального закона от 5 октября 2015 г. № 285-ФЗ создана странная правовая конструкция: одна и та же ситуация для военнослужащего, чья должность указана в Перечне, будет отнесена к ситуации конфликта интересов, а для других военнослужащих – не будет⁶. На взгляд ав-

³ Бараненкова И.В. Конфликт интересов: новый подход законодателя и меры по предотвращению и урегулированию в воинских частях // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 12. С. 15.

⁴ Приказ Министра обороны Российской Федерации «О Перечне воинских должностей, должностей федеральной государственной гражданской службы в Министерстве обороны Российской Федерации, должностей в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед Министерством обороны Российской Федерации, при назначении на которые военнослужащие, федеральные государственные гражданские служащие, работники и граждане и при замещении которых военнослужащие, федеральные государственные гражданские служащие и работники обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей» от 24 ноября 2014 г. № 865.

⁵ Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления обязанности лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц сообщать о возникновении личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов» от 5 октября 2015 г. № 285-ФЗ.

⁶ Корякин В.М. Антикоррупция-2015: приоритет – совершенствованию порядка предотвращения и урегулирования конфликта интересов, усилению контроля за соблюдением антикоррупционных запретов, ограничений и дополнительных обязанностей // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 12.



торов, это не отвечает критерию объективности и равенства прав граждан, фактически уменьшает предупредительное воздействие на коррупционные отношения.

Вернемся к сути рассматриваемого вопроса – к личной заинтересованности нематериального характера, которая приводит или может привести к возникновению конфликта интересов.

Сначала рассмотрим, какие стимулы законодатель отнес к интересам, противоречащим публичной функции должностного лица. Здесь также не все однозначно и понятно. Закон говорит о том, что чиновник (или его родственники) в связи со своей публичной деятельностью может получить доходы в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ). В Современном экономическом словаре термин «доход» определяется как денежные средства или материальные ценности, полученные государством, физическим или юридическим лицом в результате какой-либо деятельности за определенный период времени⁷.

По мнению авторов, установленный законом перечень стимулов для совершения коррупционных деяний искусственно заужен. Как отмечается в научной литературе, дефектом законодательства о противодействии коррупции является то, что оно «связывает коррупционные нарушения исключительно с такими корыстными мотивами, которые имеют отношение к имуществу или подлежат точной денежной оценке. При таком подходе отмечается коррупционная направленность деяний, где бонусом является повышение по службе, содействие в решении вопросов по системе личных связей и т. п.»⁸. Также вышеприведенная норма закона не учитывает в качестве

выгоды, конфликтующей с публичным интересом, получение преимуществ, освобождение от производства расходов и т. п. не в личных интересах чиновника или иных конкретных физических лиц, а в целях, например, достижения высоких показателей в боевой подготовке, стремления соответствовать правилам поведения определенного военно-бюрократического социума, выполнение дружеских обязательств⁹.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в своем постановлении от 16 октября 2009 г. № 19 прямо указал, что, кроме корысти, мотивом совершения коррупционных деяний является также иная личная заинтересованность, т. е. стремление должностного лица извлечь выгоду немущественного характера, обусловленное такими побуждениями, как карьеризм, семейственность, желание приукрасить действительное положение дел, получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса, скрыть свою некомпетентность и т. п.¹⁰

Рассмотрим далее две вполне распространенные модели нарушения должностным лицом объективности при принятии решений. Первая касается совместного прохождения военной службы близкими родственниками, вторая – дальними родственниками или вообще не родственниками, а друзьями, бывшими одноклассниками или курсниками.

Смоделируем типовую ситуацию, знакомую всем кадровым офицерам: в одном военном вузе проходят военную службу папа-полковник и сын-курсант. В принципе это довольно типичная ситуация.

Есть ли в данной ситуации нарушение закона? Существует ли конфликт интересов у должностного лица военного вуза, являющегося отцом курсанта того же вуза? Разрешается ли отцу и сыну служить вместе в

⁷ Райзенберг Б., Лозовский Л., Стародубцева Е. Современный экономический словарь. 2-е изд. М., 1999.

⁸ Швердяев С.Н. Возможности дальнейшего совершенствования президентского пакета антикоррупционных законов // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 10.

⁹ Глухов Е.А. Административно-правовые средства предупреждения коррупции в сфере жилищного обеспечения военнослужащих: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 84.

¹⁰ Пункт 15 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» от 16 октября 2009 г. № 19.



одной военной организации и в каких случаях?

Согласно подп. «з» п. 10 ст. 11 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237, военнослужащим, состоящим между собой в близком родстве (родители, супруги, дети, родные братья, родные сестры, а также родные братья, сестры, родители и дети супругов), не разрешается проходить военную службу в одной воинской части, если один из них непосредственно подчинен или непосредственно подконтролен другому.

Следовательно, вопрос о законности либо незаконности совместного прохождения военной службы отца и сына зависит в первую очередь от наличия отношений подчиненности или подконтрольности между ними.

Относительно подчиненности следует отметить, что начальственное положение одного военнослужащего по отношению к другому определяется либо занимаемой должностью, либо воинским званием.

В соответствии с принципом единоначалия и централизации в военном управлении, иерархическим строением военных организаций подчиненность по должности определяется занимаемой военнослужащим должностью в штате военной организации. При этом начальниками по должности являются лица, которые в штате воинской части занимают более высокую должность и которым военнослужащие подчинены по службе. Ближайший в этой иерархической структуре к подчиненному прямой начальник называется непосредственным начальником.

Согласно ст. 36 УВС ВС РФ по своему воинскому званию начальниками являются проходящие военную службу:

– генералы, адмиралы, полковники и капитаны 1 ранга – для младших офицеров, прапорщиков, мичманов, сержантов, старшин, солдат и матросов;

– старшие офицеры в воинских званиях подполковника, капитана 2 ранга, майора,

капитана 3 ранга – для прапорщиков, мичманов, сержантов, старшин, солдат и матросов;

– младшие офицеры – для сержантов, старшин, солдат и матросов.

Таким образом, папа-полковник (или подполковник) однозначно является для курсанта того же самого военного вуза начальником хотя бы по воинскому званию.

Командир наделяется всей полнотой распорядительной власти по отношению к подчиненным. Единоначалие выражается в праве командира (начальника) единолично принимать решения, отдавать в установленном порядке приказы и обеспечивать их выполнение (ст. 33 УВС ВС РФ). Согласно ст. 39 названного Устава приказ – это распоряжение командира (начальника), обращенное к подчиненным и требующее обязательного выполнения, обсуждение (критика) приказа недопустимо, а неисполнение приказа командира (начальника), отданного в установленном порядке, является преступлением против военной службы.

Вернемся к нормативному запрету о прохождении совместной службы близкими родственниками. Законодательство запрещает прохождение совместной службы для них в случае не просто подчинения, а *непосредственного* подчинения. Поэтому только в случае, когда, например, отец является для сына-курсанта не просто начальником, а именно непосредственным начальником по должности (а таковым для рядового курсанта является командир отделения), такое положение дел противоречит закону. В остальных случаях подчинения одного родственника другому, даже если их подчинение обусловлено должностным положением, а не званием, их совместная служба в одной воинской части не запрещается.

Так, прямо не запрещено законом прохождение военной службы курсантом военного вуза, в котором начальником данного вуза или его заместителем является отец курсанта (ведь хотя между ними и существуют отношения власти-подчинения по



службе, однако такое подчинение является прямым, а не непосредственным). Однако при таком положении дел вряд ли этому курсанту будут выставлять объективные оценки по предметам обучения, вряд ли командир курсантского подразделения решится лишить такого курсанта очередного увольнения за правонарушение, вряд ли по окончании военного вуза такой бывший курсант по распределению будет направлен в отдаленный гарнизон. Все эти поблажки курсанту – сыну начальника вуза будут сделаны даже без напоминания об этом со стороны его отца, а уж если такое напоминание будет сделано, то вряд ли найдется такое должностное лицо, которое рискнет бороться с волей начальника. Между тем имеющаяся судебная практика говорит о том, что близкие родственники не могут служить даже в прямом подчинении друг другу в одной организации¹¹.

Получается, ближайший родственник может занимать любую воинскую должность в той же воинской части, за исключением должностей непосредственного начальника для членов своей семьи? По закону – да. Следовательно, данная норма права в существующей формулировке (запрет на совместное прохождение службы близкими родственниками лишь при непосредственном подчинении) какого-либо серьезного предупредительного воздействия на ограничение кумовства и семейственности не оказывает. Между тем ограничение на совместное прохождение военной службы близкими родственниками обусловлено целью исключения возможного отрицательного влияния родственных связей на служебные взаимоотношения военнослужащих, на качество их профессиональной служебной деятельности, которое может проявляться не только в снижении дисциплины, но и в использовании служебных пол-

номочий в личных целях¹². Отсюда следует вывод о необходимости замены словосочетания «непосредственно подчинен» в подп. «з» п. 10 ст. 11 Положения о порядке прохождения военной службы на словосочетание «находится в прямом подчинении».

Кроме подчиненности вторым критерием запрета совместной службы родственников является термин «подконтрольность». Законодательство не содержит определения подконтрольности, а в различных органах исполнительной власти разъяснения по данному вопросу разнятся. По нашему мнению, подконтрольность – это состояние, когда военнослужащий в силу своих должностных или служебных обязанностей должен или имеет возможность контролировать служебную деятельность другого военнослужащего, в том числе в случае отсутствия между ними отношений подчиненности.

Все командиры и начальники обязаны контролировать качественное и своевременное исполнение данных ими поручений, в том числе и приказов. Таким образом, подчиненность и подконтрольность тесно взаимосвязаны. Как писал В.И. Ленин, контроль без власти – есть фраза пустейшая. Для того чтобы контролировать, нужно иметь власть¹³.

Понятие подконтрольности гораздо шире понятия подчиненности, все подчиненные подконтрольны своим начальникам, в том числе и прямым, и непосредственным, и даже просто начальникам.

Вместе с тем, подконтрольность одного военнослужащего другому может существовать и без отношений подчиненности между ними. Например, будет существовать подконтрольность в случае, когда один член семьи выполняет обязанности дежурного по воинской части, а другой проходит службу в той же части на любой

¹¹ См., например, определение Костромского областного суда от 11 сентября 2013 г. № 33-1467/2013 (URL: <http://xn--90afdbaav0bd1afy6eub5d.xn--p1ai/bsr/case/6267305>).

¹² Козлов В.В. Правовые ограничения совместной службы близких родственников в воинских частях (некоторые аспекты правового регулирования военной службы, государственной гражданской службы и трудовой деятельности) // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 11. С. 30 – 32.

¹³ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 31. С. 345 – 346.



должности, кроме командира воинской части. Будет существовать подконтрольность, когда один из родственников проверяет другого в вопросах боевой готовности и прибытия по тревоге, в вопросах сдачи итоговых проверок по командирской подготовке, в вопросах правильности составления планирующих и отчетных документов и т. д. Другое дело, что эта подконтрольность в зависимости от продолжительности и характера контрольных функций может быть разовой или постоянной, возникать из должностных, специальных или внештатных обязанностей.

Так, например, в непосредственном подчинении начальника штаба находятся только военнослужащие личного состава этого структурного подразделения, да и то не все, поскольку у многих из них есть другие непосредственные начальники (а начальник штаба будет для них прямым начальником). Являясь прямым начальником для всего личного состава воинской части, начальник штаба не может одновременно являться и непосредственным начальником для всего личного состава (иначе грань между непосредственным и прямым подчинением сотрется). Однако, исходя из своих должностных обязанностей, начальник штаба постоянно контролирует ход выполнения поставленных подразделениям воинской части задач, учет боевой подготовки и личного состава, своевременность и объективность представления донесений и т. д. Таким образом, начальнику штаба подконтрольны практически все сферы жизнедеятельности личного состава полка, в том числе и лиц, ему непосредственно не подчиненных.

И таких должностных лиц, в чьи обязанности входят функции контроля, в управлении и штабе воинской части очень много. К ним можно смело отнести всех заместителей командира воинской части, должностных лиц юридической и финансовой службы, руководителей подразделений боевой подготовки и службы войск и т. д.

Кроме того, многие должностные лица хотя и не имеют контрольных либо властных полномочий по занимаемой должности, но, временно исполняя обязанности командира, эти полномочия на какое-то время получают.

Отдельного изучения требует вопрос, когда оба супруга служат в одной воинской части без взаимного подчинения или подконтрольности, но потом один из супругов назначается на высшую воинскую должность в той же воинской части. Либо когда супругами военнослужащие стали уже при прохождении ими военной службы в одной воинской части – в этом случае супруг не был назначен в подчинение другого, т. е. не было нарушения закона при назначении военнослужащих на должности, которые предполагают подчинение супругов друг другу.

Еще существуют и многочисленные «внештатные» обязанности¹⁴, по которым также имеются контрольные полномочия. К «нештатным должностям» можно отнести должности: нештатного метролога или эколога воинской части, члена (председателя) аттестационной, конкурсной или жилищной комиссии и др.

Таким образом, контрольными полномочиями, хотя бы временного характера, наделены многие должностные лица, причем не только в отношении подчиненных, но в некоторых случаях даже в отношении своих начальников (например, должностные лица финансового или кадрового подразделения в отношении заместителей командира воинской части).

Изложенные соображения ставят вопрос о необходимости нормативного закрепления запрета на совместную службу родственников в одной воинской части (военной организации), независимо от подчиненности и подконтрольности.

Вторая из обозначенных нами ситуаций похожа на первую, с той лишь разницей, что речь идет о совместной службе дальних родственников, близких друзей, сокурсни-

¹⁴ Глухов Е.А. Право на труд или обязанность трудиться // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 5. С. 38 – 43.



ков и т. п. Законодательство о военной службе вообще не препятствует их совместной службе, что существенно облегчает руководителям возможность «посадить в нужное кресло» своего человека. Не секрет, что довольно часто назначенные на высокие воинские должности командиры (начальники) приводят с собой «своих людей», свою команду, считая их преданными и проверенными. Компетентность чиновника в данном случае отходит на второй план¹⁵. Более того, чтобы освободить должность под «своего» человека, новые командиры могут устраивать «репрессии» и подводить под увольнение либо перевод должностных лиц в новой воинской части.

Необходимо сделать оговорку, что само по себе прохождение военной службы в одной воинской части должностными лицами, находящимися между собой в дружеских отношениях, не является чем-то плохим и не вредит качеству их управленческой деятельности. Как указывается в научной литературе, руководители разных уровней власти нуждаются в доверенных лицах, в команде, на которую можно положиться. Начинается поиск доверенных лиц, как правило, среди знакомых, друзей и родственников. Уровень их профессионализма и эффективности отодвигается на второй план, так как приоритетным в этом поиске становится фактор доверия. И если руководитель предпочитает ставить на высокие должности своих фаворитов, то и они делают то же самое, берут себе в заместители уже своих доверенных лиц – своих фаворитов. Возникает круговая порука¹⁶.

Пытаясь отблагодарить своего покровителя (патрона), его команда (друзья и родственники) руководствуется в первую очередь не стремлением честно выполнять свои обязанности, а желанием услужить начальству. Отсюда и возникает бюрократическая

деформация сознания чиновника. Происходит подмена государственных интересов частными, ведомственными или корпоративными. Служащий начинает расценивать себя не как слугу государства, а как слугу установленного административного порядка и исполнителя воли своих руководителей.

Минусом изложенной ситуации является еще и то, что руководитель теряет объективность по отношению к своему подчиненному: не наказывает его за упущения и, наоборот, старается лишний раз поощрить, не «ставит под удар» старшего начальства. Согласитесь, что трудно быть полностью объективным и беспристрастным по отношению к тому человеку, с кем вместе не раз пили водку или в курсантские годы знакомились с девушками.

В результате установления указанных неформальных дружеских отношений возникает та же самая ситуация, что и при прохождении совместной службы близкими родственниками: объективность и беспристрастность при выполнении своих обязанностей не распространяются на отношения к своим друзьям и родственникам, им прощаются огрехи, а те, в свою очередь, чувствуя свою безнаказанность, все больше и больше склоняются к произволу в своей деятельности. Разница в том, что с семейственностью в органах государственной и муниципальной власти государство борется путем принятия нормативных правовых актов, а с nepотизмом и фаворитизмом – нет. По крайней мере, каких-либо правовых актов, запрещающих либо ограничивающих совместное прохождение военной службы дальними родственниками и близкими друзьями, в настоящее время не имеется.

Между тем в соответствии со ст. 3 Международного кодекса поведения государственных должностных лиц¹⁷ государствен-

¹⁵ Более подробно см.: *Корякин В.М.* «Командный» принцип военно-кадровой политики нуждается в правовой регламентации // *Право в Вооруженных Силах.* 2008. № 8. С. 28 – 29.

¹⁶ *Сафина Д.М.* Влияние фаворитизма и nepотизма на организационное и экономическое развитие // *Дискуссия.* 2013. № 10.

¹⁷ Международный кодекс поведения государственных должностных лиц, Принят 12.12.1996 Резолюцией 51/59 на 82-м пленарном заседании 51-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/int_code_of_conduct.shtml.



ные должностные лица должны быть справедливы и беспристрастны при выполнении своих функций и, в частности, в своих отношениях с общественностью. Они никогда не должны оказывать какое бы то ни было неправомерное предпочтение какой-либо группе лиц или отдельному лицу.

Безусловно, в нормативном порядке ввести запрет на совместное прохождение службы дальними родственниками, а тем более близкими друзьями, наверное, невозможно. Однако ввести некоторые правовые ограничения в данном вопросе представляется вполне реальным.

Так, в приведенном в начале настоящей статьи определении личной заинтересованности, закрепленном в ст. 10 Федерального закона «О противодействии коррупции», представляется целесообразным перечисление круга близких родственников (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супруги и супруги детей) заменить одним словом – родственники. Это существенно расширит круг ситуаций конфликта интересов, подконтрольных соответствующим командирам (начальникам) и комиссиям по урегулированию конфликта интересов (аттестационным комиссиям).

Другим законодательным ограничением nepотизма и необоснованного продвижения по военной службе фаворитов могло бы стать нормативное закрепление контрольных сроков прохождения военными должностями военной службы в конкретных воинских должностях, ранее истечения которых военными должностями не может быть назначен на высшую воинскую должность. В исключительных случаях в качестве поощрения за особые личные заслуги следует предусмотреть возможность назначения военными должностями на высшую воинскую должность ранее установленного контрольного срока, и применяться такое назначение должно по аналогии с порядком применения к военным должностям поощре-

ния «досрочное присвоение очередного воинского звания».

Следует заметить, что данное предложение не является чем-то принципиально новым для отечественных вооруженных сил. Так, военным законодательством XIX в. предусматривалось, что в кандидаты на должность командира пехотного полка могли быть зачислены: а) полковники гвардейских пехотных полков, прослужившие в этом чине не менее трех лет, командовавшие не менее одного года ротой и не менее одного года батальоном, и полковники гвардейских стрелковых полков и батальонов, прослужившие в чине также трехлетний срок, командовавшие не менее одного года ротой и прокомандовавшие батальоном хотя бы в течение одного лагерного сбора; б) полковники Генерального Штаба, прокомандовавшие четыре года батальоном; в) полковники и подполковники армейских и гренадерских пехотных полков, прокомандовавшие в этом полку батальоном не менее пяти лет и, кроме того, прослужившие в чине подполковника не менее трех лет, и др. На должность командира отдельного батальона (кроме стрелкового) могли быть зачислены кандидаты: а) полковники и подполковники гренадерских, армейских пехотных полков, прокомандовавшие не менее одного года ротой и не менее одного года батальоном, а подполковники, кроме того, прослужившие в чине не менее трех лет; б) полковники – ротные командиры военных училищ, – при условии командования не менее одного года ротой; в) штаб-офицеры, числящиеся по роду службы и занимающие административные должности в военном ведомстве, если прежде командовали отдельными батальонами не менее одного года, и др.¹⁸

Таким образом, nepотизм является одной из форм проявления коррупционных отношений в воинской среде. В отличие от коррупционных преступлений, где их следствием является материальный ущерб госу-

¹⁸ Шанхаев С.В. Правовое регулирование перемещения военными должностями Российской Федерации по службе : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 43 – 44.



дарству, вредоносные последствия nepoтизма выражаются в нематериальной форме, но от этого они не менее вредны. Последствиями nepoтизма являются некомпетентность, непрофессионализм военных кадров, назначенных на руководящие должности по блату, а не по деловым и моральным качествам. Это ведет в конечном счете к снижению эффективности военного управления, самым негативным образом влияет на общее состояние нравственности в воинской среде, воспитывает у военнослужащих ложные идеалы, формирует в них восприятие возможности и даже правильности такого способа продвижения по службе и решения иных вопросов прохождения военной служ-

бы. Но самый большой вред от семейственности, nepoтизма состоит в том, что люди привыкают к такому положению вещей, считают его нормальным и даже не пытаются с ним бороться, критерии хорошего и плохого, добра и зла в сознании людей смещаются. В итоге мы получаем общество, которое вполне устраивает коррупция, передача государственной власти по наследству вне зависимости от способностей наследника, правовой нигилизм.

Указанными обстоятельствами объясняется актуальность постановки проблемы дальнейшего совершенствования порядка прохождения военной службы в интересах противодействия коррупции.

О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ, СВЯЗАННЫХ С ВЫПЛАТОЙ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ, ПРОХОДЯЩИМ ВОЕННУЮ СЛУЖБУ ПО КОНТРАКТУ, СУТОЧНЫХ В ИНОСТРАННОЙ ВАЛЮТЕ

Н. В. Кичигин, юрист-консульт воинской части

В настоящее время интересы России диктуют необходимость ее военного присутствия в некоторых стратегических регионах мира и размещения там ограниченных воинских контингентов (военных баз, пограничных управлений, оперативных пограничных групп и т. д.). В то же время совершенствование «архитектуры безопасности» России невозможно без опоры на союзников – дружественные государства, связанные с Россией общими интересами, ценностями и традиционной взаимопомощью. Важную роль в укреплении военного сотрудничества, коллективной обороны и безопасности играют именно воинские контингенты, дислоцированные за рубежом¹.

К условиям успешного функционирования воинских контингентов на территориях иностранных государств следует отнести организацию полноценного правового обеспечения их деятельности, в том числе исключение двоякого толкования норм, определяющих порядок выплаты военнослужащим, проходящим военную службу по контракту (далее – военнослужащие по контракту), суточных в иностранной валюте при их командировании на территорию иностранного государства и в пределах государства пребывания.

Согласно п. 1 ст. 3 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ для военнослужащих устанавливается единая система правовой и соци-

¹ Голубев А. А. Особенности юридической личности и деликтоспособности военных организаций, дислоцированных за рубежом // ЭНИ «Военное право». 2008. URL: <http://www.voennopravo.ru/node/3329> (дата обращения: 02.02.2016).



альной защиты, а также материального и иных видов обеспечения, в том числе с учетом выполняемых задач, условий и порядка прохождения ими военной службы². Одним из видов материального обеспечения является выплата военнослужащим по контракту суточных денег при нахождении в командировке.

В соответствии с ч. 1 ст. 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ военнослужащим, направляемым в служебные командировки, производятся выплаты на командировочные расходы в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации.

Военнослужащим, направляемым в служебные командировки на территории иностранных государств и в служебные командировки в пределах государства пребывания, выплата суточных осуществляется в порядке и размерах, установленных Постановлением Правительства Российской Федерации «О размере и порядке выплаты суточных в иностранной валюте и надбавок к суточным в иностранной валюте при служебных командировках на территории иностранных государств работников, заключивших трудовой договор о работе в федеральных государственных органах, работников государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, федеральных государственных учреждений» от 26 декабря 2005 г. № 812 (далее – Постановление Правительства Российской Федерации № 812). Возмещение расходов по найму жилого помещения при таких служебных командировках производится военнослужащим в соответствии с нормами, установленными приказом Минфина России «Об установлении предельных норм возмещения расходов по найму жилого помещения в иностранной валюте при служебных командировках на территории иностранных

государств работников, заключивших трудовой договор о работе в федеральных государственных органах, работников государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, федеральных государственных учреждений» от 2 августа 2004 г. № 64н.

Постановлением Правительства Российской Федерации № 812 размер суточных в иностранной валюте определен в долларах США.

За время нахождения в пути военнослужащим, направляемым в служебные командировки на территории иностранных государств, суточные выплачиваются следующим образом: при следовании военнослужащего с территории Российской Федерации день пересечения государственной границы Российской Федерации включается в дни, за которые суточные выплачиваются в иностранной валюте, а при следовании на территорию Российской Федерации день пересечения государственной границы Российской Федерации включается в дни, за которые суточные выплачиваются в рублях.

Даты пересечения государственной границы Российской Федерации при следовании с территории Российской Федерации и при следовании на территорию Российской Федерации определяются по отметкам пограничных органов в паспорте или отметкам в командировочном удостоверении в пункте командирования.

При направлении военнослужащего в служебную командировку на территории двух и более иностранных государств суточные за день пересечения границы между иностранными государствами выплачиваются в иностранной валюте по нормам, установленным для государства, в которое направляется военнослужащий.

Военнослужащему, выехавшему в служебную командировку на территорию иностранного государства и возвратившемуся на территорию Российской Федерации в

² Давыдов А.В. Дополнительные социальные гарантии, предоставляемые военнослужащим в связи с выполнением задач по обеспечению безопасности и защите граждан Российской Федерации, проживающих на территориях Южной Осетии и Абхазии // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 1.



тот же день, суточные в иностранной валюте выплачиваются в размере 50 % установленных суточных.

В случае если военнослужащий, направленный в служебную командировку на территорию иностранного государства, в период служебной командировки обеспечивается иностранной валютой на личные расходы за счет принимающей стороны, направляющая сторона выплату суточных в иностранной валюте не производит. Если принимающая сторона не выплачивает указанному военнослужащему иностранную валюту на личные расходы, но предоставляет ему за свой счет питание, направляющая сторона выплачивает ему суточные в иностранной валюте в размере 30 % установленных суточных.

Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, направленным в служебные командировки на территории иностранных государств для выполнения задач по поддержанию мира в зонах вооруженных конфликтов, в отношении которых продовольственное обеспечение осуществляется в форме организации питания по месту военной службы (при условии отсутствия у них права на получение должностных окладов в иностранной валюте), суточные в иностранной валюте выплачиваются в размере 30 % установленных суточных. По решению Министра обороны Российской Федерации либо руководителя иного федерального органа исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная или приравненная к ней служба, выплата указанным военнослужащим суточных может производиться в рублях по курсу Центрального банка Российской Федерации, установленному на дату фактической выплаты³.

Так, в Вооруженных Силах Российской Федерации п. 129 Порядка обеспечения

денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации» от 30 декабря 2011 г. № 2700, определено, что военнослужащим выплата суточных в таком случае производится в рублях по курсу Центрального банка Российской Федерации, установленному на дату фактической выплаты. Пунктом 134 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих спасательных воинских формирований МЧС России, утвержденного приказом МЧС России от 7 декабря 2012 г. № 751, также в таком случае предусмотрена выплата суточных в рублях по курсу Центрального банка Российской Федерации.

На основании примеров, приведенных выше, необходимо сделать обоснованный вывод, что в случае отсутствия в федеральном органе исполнительной власти нормативного правового акта, определяющего выплату рассматриваемых суточных именно в рублях, выплаты должны производиться в иностранной валюте (долларах США).

К сожалению, до настоящего времени проблемным остается вопрос размера выплаты суточных военнослужащим, проходящим военную службу за пределами территории России, направляемых в служебные командировки в пределах государства пребывания (о чем свидетельствует судебная практика)⁴.

Как уже указывалось, п. 8 Постановления Правительства Российской Федерации № 812 определено, что военнослужащим, направляемым в служебную командировку на территории иностранных государств для выполнения задач по поддержанию мира в

³ Постановление Правительства Российской Федерации № 812 (в редакции от 6 августа 2015 г.).

⁴ URL: <https://rospravosudie.com/court-severo-kavkazskij-okruchnoj-voennyj-sud-rostovskaya-oblast-s/act-461824409/>; URL: <https://rospravosudie.com/court-moskovskij-garnizonnyj-voennyj-sud-gorod-moskva-s/act-106092158/>; URL: <https://rospravosudie.com/court-machalkalinskij-garnizonnyj-voennyj-sud-respublika-dagestan-s/act-106139402/>; URL: <https://rospravosudie.com/court-privolzhskij-okruchnoj-voennyj-sud-samarskaya-oblast-s/act-106488394/>; URL: <https://rospravosudie.com/court-moskovskij-garnizonnyj-voennyj-sud-gorod-moskva-s/act-106069921/>; URL: http://www.ulobsud.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=192&Itemid=63&idCard=13208 (дата обращения: 04.02.2016).



зонах вооруженных конфликтов, в отношении которых продовольственное обеспечение осуществляется в форме организации питания по месту военной службы, выплата суточных осуществляется в размере 30 % установленных суточных.

Постановлением Правительства Российской Федерации «О продовольственном обеспечении военнослужащих и некоторых других категорий лиц, а также об обеспечении кормами (продуктами) штатных животных воинских частей и организаций в мирное время» от 29 декабря 2007 г. № 946 установлено, что военнослужащие, проходящие военную службу по контракту в период прохождения военной службы за пределами России (далее – военнослужащие), обеспечиваются продовольственным пайком, а некоторые категории военнослужащих – питанием.

В свою очередь, существует точка зрения, что во взаимосвязи указанных норм следует выплачивать военнослужащим, в отношении которых организовано продовольственное обеспечение, суточные при их направлении в служебные командировки в пределах государства пребывания, территория которого к зоне вооруженного конфликта не отнесена, в размере 30 % суточных, установленных Постановлением Правительства Российской Федерации № 812.

Снижение размера суточных в рассмотренном случае обусловлено существенным снижением фактических расходов, которые военнослужащий несет во время нахождения в служебной командировке, и возмещением ему государством расходов на пита-

ние в иной форме (выдачей продовольственного пайка).

Так, военнослужащим в период нахождения в командировке получающим продовольственное обеспечение за счет федерального бюджета в форме питания, за дни, в которые они обеспечивались питанием, по месту службы продовольственный паек выдаваться не должен.

В связи с изложенным, как свидетельствует анализ судебной практики по ряду уголовных дел, получение военнослужащим иностранной валюты в размере 100 % суточных, при сокрытии факта предоставления питания при служебной командировке в пределах государства пребывания, территория которого к зоне вооруженного конфликта не отнесена, судами квалифицируется как уголовное преступление (ст. 159 «Мошенничество» Уголовного кодекса Российской Федерации)⁵.

Подводя итог, следует указать, что размер суточных зависит от трех параметров. Во-первых, от страны, куда командирован военнослужащий. Например, при командировках в Армению – 57 долл. США. Во-вторых, если военнослужащий, проходит службу в иностранном государстве и командирован в пределах государства пребывания, размер суточных меньше, чем при командировках с территории Российской Федерации. Например, при командировании в пределах Армении – 40 долл. США. В-третьих, если военнослужащий проходит службу за рубежом, обеспечивается питанием (независимо от формы обеспечения) и командирован в пределах страны пребывания, размер суточных снижается до 30 %.

⁵ Приговоры военных судов по уголовным делам (URL: <https://rospravosudie.com/court-sochinskij-garnizonnyj-voennyj-sud-krasnodarskij-kraj-s/act-502001867/>; URL: <https://rospravosudie.com/court-sochinskij-garnizonnyj-voennyj-sud-krasnodarskij-kraj-s/act-486988474/> (дата обращения: 04.02.2016).



К ВОПРОСУ О ПРИОСТАНОВЛЕНИИ ВЫПЛАТЫ ГРАЖДАНАМ ПЕНСИИ ЗА ВЫСЛУГУ ЛЕТ

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

Ранее существовала неоднозначная противоречивая позиция Верховного Суда Российской Федерации, который, с одной стороны, неоднократно отменял решения судов первой и апелляционной инстанций, подтверждающих правомерность действия пенсионных органов военных комиссариатов по приостановлению выплаты пенсий за выслугу лет тем гражданам, которые после ее назначения поступили на службу в таможенные органы и органы прокуратуры¹, а с другой стороны, приостановление выплаты такой пенсии признавал не противоречащим закону².

В определении от 5 ноября 2015 г. № 2500-О-Р³ Конституционный Суд Российской Федерации уточнил некоторые аспекты ранее принятого им постановления от 18 марта 2004 г. № 6-П⁴ по делу о проверке конституционности части второй статьи 6 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной

службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» (далее также – Закон о пенсионном обеспечении). Конституционный Суд Российской Федерации указал, что из пп. 4 и 5 мотивировочной части названного постановления прямо следует, что в случае поступления на службу в таможенные органы (равно как и на иную правоохранительную службу, прохождение которой в течение установленного законом срока дает право на пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, предусмотренных Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1) пенсионеров из числа военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, иных правоохранительных органов выплата им пенсии за выслугу лет, назначенной в соответствии с указанным Законом, – по смыслу законоположений, регулирующих пенсионное обеспечение этих категорий лиц, – приостанавливается⁵.

¹ Определения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 20 сентября 2013 г. № 75-КГ13-7, от 2 февраля 2015 г. № 71-КГ14-10 и № 4-КГ14-42.

² См. более подробно: Апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 4 июня 2015 г. № АПЛ15-204.

³ Определение Конституционного Суда Российской Федерации «По ходатайству Министерства обороны Российской Федерации об официальном разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 18 марта 2004 года № 6-П по делу о проверке конституционности части второй статьи 6 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Мещанского районного суда города Москвы» от 5 ноября 2015 г. № 2500-О-Р.

⁴ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности части второй статьи 6 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Мещанского районного суда города Москвы» от 18 марта 2004 г. № 6-П.

⁵ Решение Конституционного Суда Российской Федерации «Об утверждении Обзора практики Конституционного Суда Российской Федерации за третий и четвертый кварталы 2015 года» от 28 января 2016 г.



На основании изложенной правовой позиции конституционного правосудия и проведенного анализа можно прийти к следующим основным выводам: при поступлении военного пенсионера на службу в органы прокуратуры, на службу (не военную) в таможенные органы Российской Федерации, в иные правоохранительные органы выплата назначенной ему военной пенсии по выслуге лет подлежит приостановлению, если лицо, которому она назначена, вновь поступает на службу на тех же условиях, на которых оно проходило военную службу (или правоохранительную службу).

При этом, во-первых, военный пенсионер вновь приобретает статус военнослужащего (статус сотрудника правоохранительных органов). Необходимо учитывать, что в целях реализации Закона о пенсионном обеспечении, как следует из его ст. 2, к указанным выше лицам относятся в том числе и лица, проходившие службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, прокурорские работники, сотрудники Следственного комитета, сотрудники таможенных органов, сотрудники налоговой полиции, сотрудники органов по контролю за оборотом наркотических и психотропных веществ, сотрудники учреждений и органов уголовно-исполнительной системы.

Для сотрудников, проходящих службу в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы, органах по контролю за оборотом наркотических и психотропных веществ и таможенных органах Российской Федерации и имеющих специальные звания, помимо единого порядка и общих правил пенсионного обеспечения установлена и единая система социальных гарантий, которая во многом аналогична той, что предусмотрена соответствующими законодательными актами для сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих,

проходящих военную службу по контракту⁶. Также федеральными законами «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-1 (п. 2 ст. 44) и «О службе в таможенных органах Российской Федерации» от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ (п. 1 ст. 50) предусматривается, что пенсионное обеспечение прокуроров, сотрудников таможенных органов и членов их семей осуществляется на условиях и по нормам, которые установлены законодательством Российской Федерации для лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, и их семей.

Аналогичное правило закреплялось ст. 17 Закона Российской Федерации «О федеральных органах налоговой полиции» от 24 июня 1993 г. № 5238-1⁷ в отношении сотрудников налоговой полиции⁸.

Во-вторых, в случае продолжения службы лицу, которому приостановлена выплата военной пенсии, подлежит зачет соответствующий период службы (исчисленный при назначении пенсии) в выслугу лет и при последующем увольнении выплата пенсии возобновляется исходя из той выслуги лет, которую лицо приобрело на день последнего увольнения, т. е. фактически происходит увеличение общей выслуги лет для исчисления пенсии по Закону о пенсионном обеспечении, но при этом после окончания службы в правоохранительных органах у лица, которому была приостановлена выплата военной пенсии, появляется возможность выбора: либо возобновление ранее назначенной ему выплаты военной пенсии без учета стажа службы в правоохранительных органах, либо новое назначение выплаты пенсии как сотруднику правоохранительных органов с учетом выслуги лет на военной службе. Соответственно выгоднее получать пенсию там, где выплаты пенсии выше.

Таким образом, в случае поступления на службу в таможенные органы (равно как и

⁶ Абзац 4 п. 2.2 определения Конституционного Суда Российской Федерации от 5 ноября 2015 г. № 2500-О-Р.

⁷ Признан утратившим силу Федеральным законом от 30 июня 2003 г. № 86-ФЗ в связи с упразднением Федеральной службы налоговой полиции Российской Федерации.

⁸ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 ноября 2015 г. № 2500-О-Р.



на иную правоохранительную службу, прохождение которой в течение установленного законом срока дает право на пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, предусмотренных Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1) пенсионеров из числа военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, иных

правоохранительных органов выплата им пенсии за выслугу лет, назначенной в соответствии с указанным Законом, – по смыслу законоположений, регулирующих пенсионное обеспечение этих категорий, – приостанавливается, несмотря на то, что военная служба отлична от правоохранительной службы.

Информация

В Республике Тыва военнослужащий признан виновным в умышленном причинении тяжкого вреда здоровью

Доказательства, собранные военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Абаканскому гарнизону, признаны судом достаточными для вынесения обвинительного приговора военнослужащему рядовому Д. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 111 УК РФ (умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, повлекшее по неосторожности смерть потерпевшего).

Судом установлено, что 11 июня 2015 года Д., находясь в основном отпуске, совместно со своими знакомыми употреблял спиртные напитки в лесной зоне возле горы «Заря» вблизи п. Хадын Пий-Хемского района Республики Тыва. В тот же день между военнослужащим и гражданином С. произошел конфликт, в ходе которого последний оскорбил Д. и ударил ладонью по затылку.

В дальнейшем, дождавшись, когда С. уснет, военнослужащий нанес ему множественные удары руками и ногами, по различным частям тела, в том числе – по голове и скрылся с места преступления. Потерпевший был обнаружен своей супругой, после чего доставлен в Пий-Хемскую центральную районную больницу г. Турана Республики Тыва, где в этот же день в 22 часа 30 минут скончался от полученных повреждений.

Приговором Абаканского гарнизонного военного суда Д. назначено наказание в виде лишения свободы сроком на 7 лет с отбыванием в исправительной колонии строгого режима.

По требованию военных прокуроров недобросовестный исполнитель гособоронзаказа привлечен к уголовной ответственности

Военная прокуратура Южного военного округа провела проверку законности расходования денежных средств, выделяемых государством на оборонзаказ.

Установлено, что представитель заказчика подписал документы по приемке восьми глубоководных контактных тралов, не проверив их комплектность.

В результате изделия поступили непригодные для эксплуатации, ущерб государству превысил 19 млн рублей.

По материалам военных прокуроров недобросовестный исполнитель контракта за злоупотребление должностными полномочиями, повлекшее тяжкие последствия (ч. 3 ст. 285 УК РФ), привлечен к уголовной ответственности. На имущество подозреваемого наложен арест.

Материалы проверки в отношении подрядчика направлены для принятия процессуального решения в территориальные органы.

Ход расследования уголовного дела находится на контроле военной прокуратуры округа. Принимаются меры по возмещению государству ущерба.



**ПРАВОМЕРЕН ЛИ ОТКАЗ
ВОЕННОСЛУЖАЩЕМУ В ПОЛУЧЕНИИ
ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ ПО ПРИЧИНЕ
НАЛИЧИЯ У НЕГО ЧЛЕНА СЕМЬИ,
ЯВЛЯЮЩЕГОСЯ УЧАСТНИКОМ
НАКОПИТЕЛЬНО-ИПОТЕЧНОЙ СИСТЕМЫ
ЖИЛИЩНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ВОЕННОСЛУЖАЩИХ?
(по материалам судебной практики)**

Н.С. Кириченко, капитан юстиции, старший офицер отделения судебной защиты и договорно-претензионной работы отдела правовой работы управления Северо-Кавказского регионального командования внутренних войск МВД России

Обеспечение военнослужащих и членов их семей жилыми помещениями относится к мерам социальной поддержки данной категории граждан. По нашему мнению, это также дополнительный способ стимулирования, пусть не всех, но большинства военнослужащих. Многие военнослужащие, не имеющие «своего угла», добросовестно выполняя свой воинский долг, нередко рискуя своими жизнями, надеются, что, уходя на заслуженный отдых, они получат от государства долгожданное жилье или денежную субсидию на его приобретение.

При рассмотрении вопроса о нуждаемости военнослужащего и членов его семьи в получении жилого помещения для постоянного проживания члены жилищных комиссий, в частности, руководствуются положениями Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ, согласно ч. 1 ст. 15 которого государство гарантирует военнослужащим обеспечение жилыми помещениями в форме предоставления им денежных средств на приобретение или строительство жилых помещений

либо предоставления им жилых помещений в порядке и на условиях, установленных названным Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счет средств федерального бюджета. Также члены комиссий руководствуются судебной практикой по вопросам обеспечения военнослужащих жилыми помещениями. В правовых условиях, когда в нашем государстве нет законодательного закрепления прецедентного права, при его, на наш взгляд, фактическом присутствии, бывает крайне затруднительно принять верное решение, чтобы оно в перспективе не было отменено судом в случае его обжалования.

19 марта 2015 г. Томский гарнизонный военный суд вынес решение¹ по делу об обеспечении жилым помещением военнослужащего, которое, по мнению некоторых должностных лиц, является пилотным. Но можно ли руководствоваться данным решением суда при рассмотрении схожих спорных ситуаций?

¹ Судебная практика по административным делам Томского гарнизонного военного суда за 2015 год.



Мы постараемся проанализировать указанное решение, а также другие судебные акты по данному административному делу и указать свою точку зрения по рассматриваемому вопросу.

Приведем основные выдержки из судебных актов.

В своем решении суд установил, что военнослужащий З. с 1996 г. проходил военную службу по контракту и находился в распоряжении командира воинской части. 19 декабря 2014 г. З. обратился с заявлением в жилищную комиссию воинской части о признании нуждающимся в жилом помещении. Решением жилищной комиссии указанной воинской части ему было отказано в признании нуждающимся на основании п. 2 ч. 1 ст. 54 ЖК РФ, в связи с тем, что не представлены документы, подтверждающие право состоять на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении.

Посчитав нарушенным свое право на жилище, З. обратился с заявлением в суд, в котором просил признать незаконными указанное решение жилищной комиссии, а также действия командира воинской части, связанные с утверждением указанного решения, обязать жилищную комиссию отменить свое решение и рассмотреть заявление о постановке на жилищный учет по существу, а командира – отменить свое решение, связанное с утверждением решения жилищной комиссии и обязать дать указание жилищной комиссии о проведении повторного заседания.

Представитель командира и председателя жилищной комиссии воинской части, ссылаясь на Федеральный закон «О статусе военнослужащих» и Федеральный закон «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих», требования заявителя не признал и объяснил, что супруга заявителя является военнослужащей и участником накопительно-ипотечной системы, а согласно указанным нормам жилые помещения участникам НИС и членам их семей в натуре не предоставляются.

Военный суд пришел к следующим выводам.

На основании п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» 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.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, признаются граждане, являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и обеспеченные общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее учетной нормы.

В соответствии с ч. 1 ст. 54 указанного Кодекса отказ в принятии граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях допускается в случае, если представлены документы, которые не подтверждают право соответствующих граждан состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Судом установлено и сторонами не оспаривается, что З. относится к категории военнослужащих, подлежащих обеспечению на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями. Таким военнослужащим жилые помещения предоставляются в соответствии с правилами абз. 12 ч. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Судом также установлено, что З., имеющий 18 лет 6 месяцев выслуги на военной службе в календарном исчислении, находится в стадии увольнения с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями.

Согласно выписке из протокола заседания жилищной комиссии З., заключивший



первый контракт в 2001 г., признан нуждающимся в служебном жилом помещении и включен в соответствующий список со 2 сентября 2014 г.

Как следует из уведомления, супруга заявителя – З. Н.С. 31 октября 2012 г. включена в реестр участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих.

В соответствии с рапортом З. он просил принять его на жилищный учет как нуждающегося в обеспечении жильем для постоянного проживания с составом семьи три человека, включая жену и дочь.

Согласно выписке из протокола заседания жилищной комиссии З. отказано в признании нуждающимся в постановке на жилищный учет для постоянного проживания на основании п. 2 ч. 1 ст. 54 ЖК РФ, поскольку им представлены документы, которые не подтверждают право состоять на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении. Мотивом отказа послужил факт учета супруги заявителя в реестре участников накопительно-ипотечной системы военнослужащих (НИС), что, по мнению жилищного органа, в силу законодательного запрета, установленного п. 15 ч. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», ограничивает право заявителя быть принятым на жилищный учет, так как он является членом семьи военнослужащего – участника НИС.

Оценивая решение жилищного органа, утвержденное командиром части, суд учитывает, что абз. 12 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» для военнослужащих, к составу которых относится заявитель, предусмотрен порядок обеспечения жильем путем предоставления его в натуральной форме или жилищным субсидированием.

Согласно положениям п. 15 ст. 15 названного Закона военнослужащим-гражданам, проходящим военную службу по контракту и в соответствии с Федеральным законом «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих»

от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ являющимся участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих, выделяются денежные средства на приобретение или строительство жилых помещений в порядке и на условиях, которые установлены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

На указанных военнослужащих-граждан и членов их семей не распространяется действие абз. 12 п. 1, пп. 13, 14, 16 – 19 ст. 15, а также абз. 2 и 3 п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

В силу ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» к членам семей военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, на которых распространяются указанные социальные гарантии, компенсации, если иное не установлено названным Федеральным законом, другими 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 организациях по очной форме обучения; лица, находящиеся на иждивении военнослужащих. Аналогичная норма о составе семьи военнослужащего закреплена в Федеральном законе «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» (ч. 1 ст. 12). Эта же норма определяет, что перечень членов семьи определяется для целей названного Федерального закона, который, согласно его преамбуле и положениям гл. 1, регулирует отношения в сфере жилищного обеспечения военнослужащих.

На основании п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» обеспечение жилым помещением военнослужащих-граждан, имеющих общую продолжительность военной службы 10 лет и более, при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штат-



ными мероприятиями, и членов их семей при перемене места жительства осуществляется федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, за счет средств федерального бюджета на строительство и приобретение жилого помещения, в том числе путем выдачи государственных жилищных сертификатов.

Следовательно, участие супруги З. в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих, при условии, что заявитель является членом ее семьи, в силу прямого законодательного запрета не позволяет ему претендовать на статус нуждающегося в жилом помещении самостоятельно. В этой же связи суд одновременно учитывает, что в данном случае в отношении З., в силу двойственности его правового статуса военнослужащего и одновременно члена семьи военнослужащего – участника НИС, подлежит применению ограничивающая норма, которая по смыслу законодательной конструкции является специальной в отношении норм, допускающих принятие заявителя на жилищный учет при соответствии прочим законодательным условиям, поскольку в отношении членов семьи военнослужащих – участников НИС действует прямой запрет постановки на жилищный учет для обеспечения жильем в иной форме.

Учитывая изложенное, суд признает заявление З. необоснованным и в его удовлетворении отказывает.

Сразу отметим, что не понятно, почему суд при наличии «двойственности правового статуса» заявителя (хотя такая двойственность, по нашему мнению, спорна) сразу применяет нормы, ухудшающие положение заявителя? Какая-то, на наш взгляд, «презумпция виновности»!

Указанное решение суда было обжаловано заявителем в установленном порядке до Верховного Суда Российской Федерации включительно. Всеми инстанциями решение суда оставлено без изменения, в том числе судьей Верховного Суда Российской

Федерации. Но на этом «точка» в данном вопросе не ставится. Следует проанализировать определение судьи Верховного Суда Российской Федерации по данному делу.

Согласно определению судьи Верховного Суда Российской Федерации от 29 декабря 2015 г., отказывая в удовлетворении требований заявителя, руководствовались положениями п. 15 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Кроме того, З. просит поставить на жилищный учет и свою супругу, подлежащую как участник НИС самостоятельному обеспечению жильем за счет государства. При этом с заявлением о постановке на жилищный учет для получения жилого помещения на иной состав семьи З. не обращался и такой вопрос жилищной комиссией не рассматривался.

По нашему мнению, указанные судебные акты нельзя использовать как преюдицию в аналогичных ситуациях по следующим основаниям:

1. Вынося определение от 29 декабря 2015 г., судья Верховного Суда Российской Федерации по указанному административному делу, на наш взгляд, преимущественно руководствовался не тем фактом, что З. являлся членом семьи участника НИС, а именно тем фактом, что его супруга должна быть обеспечена как участник НИС и, следовательно, она не могла быть учтена как член семьи З. при обеспечении его жильем, а с рапортом об обеспечении семьи меньшим составом (без учета супруги) З. не обращался. Следовательно, решение жилищной комиссии об отказе З. в обеспечении жильем обоснованно. Но мы считаем, что в данном определении судья должен был все же изменить ранее принятые судебные акты по делу, изменив в них основания для принятия решения.

2. Полагаем, что суды неверно применили положения п. 15 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Данная норма имеет отсылочный характер, так как ссылается на Федеральный закон «О накопительно-ипотечной системе жилищ-



ного обеспечения военнослужащих» (далее – Федеральный закон о НИС), который имеет приоритетное значение при правовой оценке данных правоотношений. В соответствии с требованиями ст. 4 Федерального закона о НИС реализация права на жилище участниками накопительно-ипотечной системы осуществляется посредством: формирования накоплений и последующего их использования; предоставления целевого жилищного займа; выплаты денежных средств, дополняющих накопления. Анализ данной нормы, по мнению автора, позволяет прийти к выводу о том, что действие абз. 2 п. 15 ст. 15 Федерального закона распространяется только на военнослужащих – участников НИС, а в качестве членов семьи имеются в виду те, к которым переходят права военнослужащего – участника НИС по причине его гибели или смерти или признания его в установленном законом порядке безвестно отсутствующим или объявления его умершим.

3. Согласно пп. 1 и 2 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, признаются граждане, не являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма, договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения либо являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма, договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использо-

вания либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и обеспеченные общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее учетной нормы. Таким образом, военнослужащие, подлежащие обеспечению жильем для постоянного проживания, имеют самостоятельное основание для его получения и тот факт, что член семьи военнослужащего является участником НИС, без наличия реальной возможности использовать накопления (и возникнет ли такая возможность или нет, не известно), не может, на наш взгляд, являться сам по себе основанием для отказа в обеспечении жильем.

4. Кроме того, в Обзорной справке практики рассмотрения военными судами дел о реализации прав на участие в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих и членов их семей² таких примеров нет. В справке приведены примеры, согласно которым военнослужащий, претендующий на получение жилого помещения для постоянного проживания на состав семьи, включающий военнослужащего – участника НИС, имеет право на получение жилого помещения без учета такого члена семьи, так как данный член семьи имеет право на реализацию своих прав как участник НИС. Думаем, что именно данные примеры стали основанием для отказа определением Верховного Суда Российской Федерации гражданину З. в получении жилого помещения, так как его супруга подлежала обеспечению жильем как участник НИС, а рапорта без ее учета З. не писал.

5. По нашему мнению, в сложившейся ситуации, когда у военнослужащего возникло два основания для обеспечения жильем (либо как участника НИС, либо как члена семьи военнослужащего, получающего жилое помещение), должно быть право выбора основания. В случае обеспечения по последнему основанию денежные средства,

² Право в Вооруженных Силах. 2016. № 2. С 43.



накопленные на лицевом счете участника, должны быть возвращены в федеральный бюджет.

Таким образом, мы полагаем, что нельзя отказать военнослужащему в получении жилого помещения лишь на основании того, что член его семьи является военно-

служащим – участником накопительно-ипотечной системы обеспечения жильем. Думаем, это будет грубым нарушением прав данного военнослужащего. Нельзя экономить на правах граждан, тем более на правах тех, кто с честью защищает свое государство!

Информация

В Ивановской области военнослужащий по призыву признан виновным в причинении тяжкого вреда здоровью сослуживца

Доказательства, собранные военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Ивановскому гарнизону, признаны судом достаточными для вынесения приговора военнослужащему по призыву рядовому В. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 335 УК РФ (нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности, повлекшее тяжкие последствия).

Следствием и судом установлено, что 13 декабря 2015 года рядовой В. в состоянии алкогольного опьянения необоснованно предъявил претензии рядовому К. по поводу нахождения его на площадке для курения. Будучи недовольным отсутствием у последнего реакции на замечание, а также желая показать свое мнимое превосходство над военнослужащим более позднего срока призыва, В. потребовал от сослуживца принять положение «упор лежа» и выполнить отжимания. Во время выполнения отжиманий он 3 раза ударил К. ногой в область груди и живота. Потерпевший был доставлен в лечебное учреждение, где у него диагностировали закрытую травму грудной клетки, перелом 9 ребра слева со смещением осколков, закрытую травму живота с повреждением селезенки.

Ивановский гарнизонный военный суд назначил В. наказание в виде содержания в дисциплинарной воинской части сроком на 2 года.

Военные прокуроры вскрыли факты мошенничества при расходовании бюджетных средств

Военной прокуратурой гарнизона Дровяная при проведении проверки исполнения законодательства о государственном оборонном заказе установлено, что директор и главный бухгалтер акционерного общества «88 Центральный автомобильный ремонтный завод» через бухгалтерию проводили «липовые» контракты о поставках материальных ценностей для нужд завода. В результате у предприятия, собственником которого является государство, похищено свыше четырех миллионов рублей.

По материалам проверки возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного статьей 159 УК РФ (мошенничество).

В целях возмещения ущерба на имущество подозреваемых наложен арест. Один из фигурантов уголовного дела взят под стражу.



**СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ ПО ВОПРОСАМ ВОЕННОЙ
СЛУЖБЫ И СТАТУСА ВОЕННОСЛУЖАЩИХ**

**Определение
Конституционного Суда Российской Федерации
от 29 марта 2016 г. N 495-О
«Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданки
Жеребцовой Ирины Анатольевны на нарушение ее
конституционных прав пунктом 16 статьи 34 Положения о
порядке прохождения военной службы»**

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

рассмотрев вопрос о возможности принятия жалоб гражданки И.А. Жеребцовой к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. В своих жалобах в Конституционный Суд Российской Федерации гражданка И.А. Жеребцова просит признать не соответствующим статьям 2, 18, 19 (части 1 и 2), 55 (части 2 и 3), 59 (часть 2) и 90 (часть 3) Конституции Российской Федерации пункт 16 статьи 34 Положения о порядке прохождения военной службы (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 года N 1237), согласно которому военнослужащий, уволенный с военной службы, на день исключения из списков личного состава воинской части дол-

жен 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.

По мнению заявительницы, оспариваемая норма допускает при незаконном исключении военнослужащего из списков личного состава воинской части (без обеспечения его установленным денежным довольствием, продовольственным и вещевым обеспечением) устранение нарушения прав такого военнослужащего без восстановления его на военной службе или в списке личного состава воинской части.

Пункт 16 статьи 34 Положения о порядке прохождения военной службы был применен в деле заявительницы судами общей юрисдикции.

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

Пункт 16 статьи 34 Положения о порядке прохождения военной службы содержит



указание на необходимость полного обеспечения военнослужащего, уволенного с военной службы, установленным денежным довольствием, продовольственным и вещевым обеспечением, а также на запрет исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части без его согласия до проведения с ним всех необходимых расчетов. Данные положения представляют собой дополнительную гарантию прав и законных интересов лиц, увольняемых с военной службы, и сами по себе не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права граждан (Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 13 октября 2009 года N 1310-О-О, от 15 июля 2010 года N 1078-О-О, от 21 апреля 2011 года N 496-О-О, от 22 декабря 2015 года N 2912-О и др.).

При этом оспариваемое заявителем Положение не предполагает возможности его произвольного применения, а обоснованность исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части может быть предметом судебной проверки.

Разрешение же вопроса об обоснованности исключения И.А. Жеребцовой из списков личного состава воинской части не вхо-

дит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, как она установлена статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалоб гражданки Жеребцовой Ирины Анатольевны, поскольку они не отвечают требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

**Определение
Конституционного Суда Российской Федерации
от 29 марта 2016 г. N 494-О
«Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина
Голубя Владислава Евгеньевича на нарушение его
конституционных прав статьей 29 и пунктами 16 и 24
статьи 34 Положения о порядке прохождения военной
службы»**

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

С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, О.С. Хохряковой, рассмотрев вопрос о возможности принятия жалоб гражданина В.Е. Голубя к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. В своих жалобах в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин В.Е. Голубь просит признать не соответствующими Конституции Российской Федерации, в том числе ее статьям 2, 10, 18, 19, 37 (часть 5), 46 (часть 1), 55 (части 2 и 3), 59 (часть 2), 90 (часть 3) и 126, следующие нормы Положения о порядке прохождения военной службы (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 года N 1237):

статью 29 «Порядок предоставления основного отпуска» и, в частности, ее пункт 3, закрепляющий порядок исчисления продолжительности основного отпуска военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, в год поступления его на военную службу по контракту и в год увольнения с военной службы, а также пункт 16 данной статьи, согласно которому предоставление отпусков военнослужащему осуществляется с таким расчетом, чтобы последний из них был использован полностью до дня истечения срока его военной службы; при невозможности предоставления основного и дополнительных отпусков до дня истечения срока военной службы они могут быть предоставлены военнослужащему при его увольнении последовательно, без разрыва между отпусками, при этом в указанном случае исключение военнослужащего из списков личного состава воинской части производится по окончании последнего из отпусков и после сдачи военнослужащим дел и должности;

пункт 16 статьи 34, устанавливающий, что военнослужащий, уволенный с военной службы, на день исключения из списков личного состава воинской части должен быть полностью обеспечен установленным денежным довольствием, продовольственным и вещевым обеспечением; до проведения с военнослужащим всех необходимых расчетов он из списков личного состава воинской части без его согласия не исключается;

пункт 24 статьи 34, закрепляющий правило о том, что военнослужащий, уволенный с военной службы, должен быть исклю-

чен 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 пунктом 11 статьи 38 Федерального закона от 28 марта 1998 года N 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» и данным Положением.

По мнению В.Е. Голубя, статья 29 Положения о порядке прохождения военной службы не соответствует Конституции Российской Федерации, поскольку регулирует не только вопросы предоставления отпуска, но и порядок увольнения военнослужащего с военной службы, что позволяет правоприменителям не признавать нарушение порядка исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части необоснованным увольнением, считая допущенные нарушения связанными лишь с предоставлением отпуска. При этом, как указывает заявитель, пункт 16 данной статьи по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, позволяет по-разному определять день исключения военнослужащего, находящегося в отпуске, из списков личного состава воинской части (в одних случаях таким днем считается последний день отпуска, в других - первый день, следующий за отпуском), чем ставит военнослужащих в неравное положение.

Несоответствие Конституции Российской Федерации пункта 3 статьи 29 Положения о порядке прохождения военной службы В.Е. Голубь усматривает в том, что указанная норма по смыслу, придаваемому ей правоприменительной практикой, лишает военнослужащих, которым предоставлен отпуск до увольнения с военной службы с окончанием в следующем календарном году, права на предоставление отпуска в новом календарном году.

Нарушение своих прав пунктом 16 статьи 34 названного Положения заявитель



связывает с тем, что по смыслу, придаваемому данной норме пунктом 49 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2014 года № 8 «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих», она допускает при незаконном исключении военнослужащего из списков личного состава воинской части (без обеспечения его установленным денежным довольствием, продовольственным и вещевым обеспечением) устранение нарушения прав такого военнослужащего без восстановления его на военной службе или в списке личного состава воинской части, а пунктом 24 статьи 34 названного Положения - с неопределенностью процедуры увольнения военнослужащих с военной службы, препятствующей единообразному применению указанной нормы.

Кроме того, заявитель просит признать не соответствующим тем же статьям Конституции Российской Федерации пункт 49 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2014 года № 8 «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих», поскольку им устанавливается иной по сравнению с действующим законодательством порядок восстановления нарушенных прав военнослужащих.

Как следует из представленных материалов, заявитель подал рапорт с просьбой уволить его с военной службы по состоянию здоровья (подпункт «б» пункта 3 статьи 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе») и до исключения из списков личного состава воинской части предоставить ему основной отпуск за 2014 год и обеспечить всеми видами положенного довольствия. Заявителю был предоставлен основной отпуск с 10 ноября по 31 декабря 2014 года, по окончании которого он должен был 1 января 2015 года явиться к месту службы. Приказом командира воинской части В.Е. Голубь ис-

ключен из списков личного состава воинской части с 7 января 2015 года с учетом предоставления ему основного отпуска за 2015 год со 2 января по 6 января 2015 года. С данным приказом заявитель был ознакомлен 15 января 2015 года. Денежное довольствие заявителю за период по 31 декабря 2014 года было выплачено 22 декабря 2014 года, а за период с 1 января по 7 января 2015 года - 15 января 2015 года.

Решением суда признан незаконным приказ командира воинской части в части исключения В.Е. Голубя из списков личного состава воинской части с 7 января 2015 года, на командира воинской части возложена обязанность изменить дату исключения заявителя из списков личного состава воинской части на 15 января 2015 года (день обеспечения заявителя денежным довольствием), а также обеспечить заявителя всеми видами довольствия за период незаконного исключения из списков личного состава воинской части - с 8 января по 15 января 2015 года. В удовлетворении остальных требований (в частности, о предоставлении основного отпуска за 2015 год с оплатой проезда к месту его проведения и обратно, о восстановлении в списках личного состава воинской части на неопределенный срок) В.Е. Голубю было отказано.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные В.Е. Голубем материалы, не находит оснований для принятия его жалоб к рассмотрению.

2.1. Статья 29 Положения о порядке прохождения военной службы является элементом правового механизма, обеспечивающего реализацию лицами, проходящими военную службу по контракту, права на отдых, и определяет порядок предоставления им основного отпуска, при этом пункт 3 данной статьи направлен на обеспечение соотношения продолжительности основного отпуска военнослужащего с продолжительностью его служебной деятельности в соответствующем календарном году, а ее пункт 16 устанавливает правила предостав-



ления отпусков военнослужащим, подлежащим увольнению с военной службы и не использовавшим отпуска полностью до дня истечения срока службы, и предусматривает особенности исключения таких военнослужащих из списков личного состава воинской части с целью предоставления им возможности полностью использовать основной и дополнительные отпуска, время нахождения в которых засчитывается в выслугу лет.

Указанные положения направлены на защиту интересов военнослужащих, в том числе увольняемых с военной службы, и не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права граждан (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июля 2014 года N 1732-О, от 23 октября 2014 года N 2305-О, от 20 ноября 2014 года N 2646-О, от 25 сентября 2014 года N 1859-О и др.).

При этом данные положения не исключают возможности оспаривания решения о предоставлении военнослужащему отпуска, в том числе по мотивам неправильного определения предполагаемой даты исключения его из списков личного состава воинской части.

Кроме того, как следует из представленных материалов, решением суда изменена дата исключения заявителя из списков личного состава воинской части с первого следующего за отпуском дня на девятый день после отпуска. Таким образом, с учетом указанных обстоятельств нет оснований полагать, что оспариваемыми нормами нарушены права заявителя в оспариваемом в жалобах аспекте.

2.2. Пункт 16 статьи 34 Положения о порядке прохождения военной службы содержит указание на необходимость полного обеспечения военнослужащего, уволенного с военной службы, установленным денежным довольствием, продовольственным и вещевым обеспечением, а также на запрет исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части без его согласия до проведения с ним всех необхо-

димых расчетов. Данные положения представляют собой дополнительную гарантию прав и законных интересов лиц, увольняемых с военной службы, и сами по себе не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права граждан (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 13 октября 2009 года N 1310-О-О, от 15 июля 2010 года N 1078-О-О, от 21 апреля 2011 года N 496-О-О, от 22 декабря 2015 года N 2912-О и др.).

При этом оспариваемое заявителем положение не предполагает возможности его произвольного применения, а обоснованность исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части может быть предметом судебной проверки.

2.3. Пункт 24 статьи 34 Положения о порядке прохождения военной службы в системной связи с пунктом 11 статьи 28 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» регламентирует порядок исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части, направлен на обеспечение определенности правового положения военнослужащего и учет его интересов и не может рассматриваться как нарушающий конституционные права заявителя, указанные в жалобах об оспаривании данной нормы.

Разрешение же вопроса о том, была ли в отношении заявителя в полной мере соблюдена процедура увольнения с военной службы, включая проверку правильности предоставления заявителю отпусков, связано с исследованием фактических обстоятельств конкретного дела и не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, как она установлена статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституци-



онный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Голубя Владислава Евгеньевича, поскольку они не отвечают требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд

Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Определение
Конституционного Суда Российской Федерации
от 29 марта 2016 г. N 493-О
«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы
гражданина Попова Вячеслава Федоровича на нарушение
его конституционных прав пунктом 5 статьи 20
Федерального закона «О статусе военнослужащих»

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

рассмотрев вопрос о возможности принятия жалобы гражданина В.Ф. Попова к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин В.Ф. Попов оспаривает конституционность пункта 5 статьи 20 Федерального закона от 27 мая 1998 года N 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», предусматривающего, что офицеры, уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет 20 лет и

более, а при общей продолжительности военной службы 25 лет и более, вне зависимости от основания увольнения имеют право на проезд на безвозмездной основе железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом на лечение в медицинской организации в стационарных условиях в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии или в санаторно-курортные организации и оздоровительные организации и обратно (один раз в год). Такое же право на проезд имеют и члены семей указанных офицеров при следовании в санаторно-курортные организации и оздоровительные организации, а также прапорщички и мичманы, уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более.

Как следует из представленных материалов, заявителю, в 2013 году уволенному с военной службы и в настоящее время получающему пенсию за выслугу лет, в 2014 году



было отказано в удовлетворении требований о взыскании расходов по оплате стоимости проезда к месту лечения и обратно, поскольку его обращение в 2014 году было повторным.

По мнению В.Ф. Попова, оспариваемое законоположение не соответствует статьям 15 (часть 1), 18, 45 (часть 1) и 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации, поскольку умаляет его право на неоднократный бесплатный проезд к месту лечения и обратно, чем ставит его - гражданина, уволенного с военной службы и признанного инвалидом, - в неравное положение по сравнению с лицами, проходящими военную службу и реализующими право на проезд к месту лечения и обратно без каких-либо ограничений, а также по сравнению с инвалидами, для которых такое же право предусмотрено в рамках набора социальных услуг.

Пункт 5 статьи 20 Федерального закона «О статусе военнослужащих» применен в деле заявителя судами общей юрисдикции.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные В.Ф. Поповым материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

Конституция Российской Федерации, в соответствии с целями социального государства (статья 7, часть 1) гарантируя каждому социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 39, часть 1), вместе с тем не устанавливает конкретные способы и объемы такой защиты, предоставляемой тем или иным категориям граждан.

Из этого, как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, следует, что федеральный законодатель располагает достаточно широкой свободой усмотрения при определении мер социальной защиты.

Действуя в рамках предоставленных ему полномочий, федеральный законодатель в

пункте 5 статьи 20 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в целях обеспечения реализации лицами, уволенными с военной службы и утратившими статус военнослужащих, права на охрану здоровья и медицинскую помощь установил дополнительную гарантию, предоставив уволенным с военной службы офицерам и членам их семей право на проезд один раз в год на безвозмездной основе железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом на лечение в медицинской организации.

Такое правовое регулирование не влечет за собой отступления от конституционного принципа равенства, поскольку, как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, данный принцип, гарантируя одинаковые права и обязанности для лиц, относящихся к одной категории субъектов права, не исключает возможность установления дифференцированного режима для различных категорий лиц, если такая дифференциация обусловлена объективными факторами и не носит произвольного, дискриминирующего характера (постановления от 27 апреля 2001 года N 7-П, от 16 июля 2004 года N 14-П и от 13 марта 2008 года N 5-П; определения от 18 января 2005 года N 55-О, от 24 мая 2005 года N 177-О, от 16 января 2009 года N 147-О-О, от 11 мая 2012 года N 743-О, от 24 сентября 2012 года N 1583-О, от 14 мая 2013 года N 692-О, от 24 декабря 2013 года N 1925-О и др.).

Ввиду того что правовое положение лиц, прекративших военно-служебные отношения, отличается от правового положения военнослужащих, принявших на себя бремя неукоснительно, в режиме жесткой военной дисциплины исполнять обязанности военной службы, предполагающие необходимость осуществления поставленных задач в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2002 года N 17-П, от 17 мая 2011 года N 8-П и др.), закрепление в законода-



тельстве различий в объеме предоставляемых указанным категориям граждан мер социальной защиты не может рассматриваться как нарушение конституционного принципа равенства.

Кроме того, В.Ф. Попов, являющийся инвалидом, на равных с иными гражданами, признанными инвалидами, условиях вправе воспользоваться набором социальных услуг. Таким образом, оспариваемое заявителем положение не может расцениваться как нарушающее его конституционные права.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституци-

онный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Попова Вячеслава Федоровича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

**Определение
Конституционного Суда Российской Федерации
от 29 марта 2016 г. N 492-О
«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы
гражданина Булычева Алексея Владимировича на
нарушение его конституционных прав подпунктом «а»
пункта 2 статьи 51 Федерального закона «О воинской
обязанности и военной службе», статьями 324 и 328
Кодекса административного судопроизводства Российской
Федерации»**

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

рассмотрев по требованию гражданина А.В. Булычева вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин А.В. Булычев оспаривает конституционность подпункта «а» пункта 2 статьи 51 Федерального закона от 28 марта 1998 года N 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», согласно которому военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, может быть досрочно уволен с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями.

Кроме того, в своей жалобе заявитель ставит вопрос о конституционности применения судами общей юрисдикции в его деле

статьи 324 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, в которой закреплен порядок вынесения судьей определения об отказе в передаче кассационной жалобы, представления для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции, а также статьи 328 данного Кодекса, предусматривающей основания для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке.

По мнению заявителя, уволенного с военной службы в запас в связи с организационно-штатными мероприятиями, применение в его деле судами общей юрисдикции подпункта «а» пункта 2 статьи 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» противоречит Конституции Российской Федерации, поскольку нарушает его право быть уволенным с военной службы по основанию, предусмотренному подпунктом «а» пункта 1 статьи 51 названного Федерального закона (по возрасту - по достижении предельного возраста пребывания на военной службе).

Ставя под сомнение конституционность положений статей 324 и 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, заявитель указывает на неправомерное рассмотрение судом его кассационной жалобы в порядке, предусмотренном указанным Кодексом, тогда как оспаривавшиеся в кассационном порядке вынесенные по делу с его участием судебные постановления судов первой и апелляционной инстанций были вынесены в соответствии с гражданским процессуальным законодательством. По его мнению, такое применение судом кассационной инстанции указанных норм противоречит статье 5 «Осуществление правосудия только судами» ГПК Российской Федерации и части 4 статьи 1 «Предмет регулирования настоящего Кодекса» Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Оспариваемые законоположения применены в деле заявителя судами общей юрисдикции.

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

2.1. Оспариваемый заявителем подпункт «а» пункта 2 статьи 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» имеет целью упорядочивание отношений по прекращению военной службы и не предполагает возможности произвольного избрания основания увольнения военнослужащего со службы без учета фактических обстоятельств, предшествовавших его увольнению. Такое правовое регулирование, обусловленное объективными потребностями организации военной службы, в равной мере распространяющееся на всех военнослужащих, не может расцениваться как нарушающее права заявителя в указанном в жалобе аспекте.

Оценка же правильности выбора основания увольнения А.В. Булычева с военной службы, а также допустимости увольнения военнослужащего по указанному основанию с учетом обстоятельств конкретного дела заявителя связаны с установлением и исследованием фактических обстоятельств, что не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

2.2. Рассмотрение судами заявленного А.В. Булычевым в суде общей юрисдикции требования об оспаривании действий (бездействия) органов военного управления с введением в действие 15 сентября 2015 года Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации является предметом регулирования данного Кодекса (пункт 2 части 2 статьи 1 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Поскольку на основании части 2 статьи 3 Федерального закона от 8 марта 2015 года



№ 22-ФЗ «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» не рассмотренные до 15 сентября 2015 года апелляционные, кассационные, надзорные жалобы (представления), частные жалобы (представления) разрешаются в соответствии с процессуальным законом, действующим на момент рассмотрения таких жалоб (представлений), оспариваемые законоположения не могут рассматриваться как нарушающие какие-либо конституционные права заявителя в указанном им аспекте.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской

Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Булычева Алексея Владимировича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

**Определение
Конституционного Суда Российской Федерации
от 25 февраля 2016 г. № 427-О
«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы
гражданина Моцарта Алексея Вячеславовича на
нарушение его конституционных прав частью 13 статьи 3
Федерального закона «О денежном довольствии
военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»**

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

рассмотрев вопрос о возможности принятия жалобы гражданина А.В. Моцарта к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. Решением суда общей юрисдикции, оставленным без изменения судами вышестоящих инстанций, было отказано в удовлетворении требований гражданина

А.В. Моцарта о признании незаконным отказа Военного комиссариата Саратовской области в выплате ежемесячной денежной компенсации в возмещение вреда здоровью, причиненного в период прохождения военной службы, о признании права на ежемесячную денежную компенсацию вреда здоровью, взыскании невыплаченных сумм компенсации и возложении обязанности производить выплату компенсации.

При этом, руководствуясь в том числе частью 13 статьи 3 Федерального закона от 7 ноября 2011 года № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», суды исходили из того, что выплата военнослужащему



ежемесячной денежной компенсации в возмещение вреда, причиненного его здоровью, производится только в случаях, если вред его здоровью (травма, увечье, заболевание) возник в связи с исполнением им служебных обязанностей.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации А.В. Моцарт оспаривает конституционность части 13 статьи 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», согласно которой при установлении военнослужащему или гражданину, призванному на военные сборы, в период прохождения военной службы (военных сборов) либо после увольнения с военной службы (отчисления с военных сборов или окончания военных сборов) инвалидности вследствие военной травмы ему выплачивается ежемесячная денежная компенсация в возмещение вреда, причиненного его здоровью, в размере: 1) 14 000 рублей - инвалиду I группы; 2) 7 000 рублей - инвалиду II группы; 3) 2 800 рублей - инвалиду III группы.

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения противоречат статьям 19 и 39 Конституции Российской Федерации, поскольку устанавливают более низкий уровень выплат по сравнению с уровнем выплат, предусмотренным статьями 1084-1086 ГК Российской Федерации.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные А.В. Моцартом материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

Часть 13 статьи 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», закрепляющая право военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы, которым установлена инвалидность вследствие военной травмы в период прохождения военной службы (военных сборов) либо после увольнения с военной службы (отчисления с военных сборов или окончания военных сборов), на получение ежемесячной денежной компенсации в возмещение вреда, причиненного их здоровью, направлена на реализацию права

на социальное обеспечение и охрану здоровья лиц, которым установлена инвалидность вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы (т.е. в результате военной травмы), и является элементом созданного в системе действующего правового регулирования специального публично-правового механизма возмещения вреда, причиненного здоровью указанных военнослужащих (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 24 сентября 2012 года N 1749-О, от 24 декабря 2013 года N 1971-О, от 20 марта 2014 года N 662-О и от 24 июня 2014 года N 1424-О).

Данная норма не исключает наряду с назначением предусмотренной ею ежемесячной денежной компенсации возможность использования гражданско-правовых механизмов возмещения вреда при наличии оснований и условий для такого возмещения (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 декабря 2013 года N 1971-О).

Таким образом, оспариваемая норма не может рассматриваться как нарушающая конституционные права заявителя, перечисленные в его жалобе.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Моцарта Алексея Вячеславовича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин



Определение
Конституционного Суда Российской Федерации
от 25 февраля 2016 г. N 357-О
«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы
гражданина Багнова Ивана Геннадьевича на нарушение
его конституционных прав пунктом 5 и абзацем первым
пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе
военнослужащих»

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

рассмотрев вопрос о возможности принятия жалобы гражданина И.Г. Багнова к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. Решением гарнизонного военного суда, оставленным без изменения вышестоящими судами, гражданину И.Г. Багнову было отказано в удовлетворении заявления об оспаривании решения должностного лица об отказе в постановке на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении, предоставляемом на условиях договора социального найма.

Как указали суды, И.Г. Багнов распорядился ранее полученным от военного ведомства жильем и не может сдать его в установленном порядке.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации И.Г. Багнов оспаривает конституционность следующих положений статьи 15 Федерального закона от 27 мая 1998 года N 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»:

пункта 5, предусматривающего, что в случае освобождения жилых помещений, зани-

маемых военнослужащими и совместно проживающими с ними членами их семей, за исключением жилых помещений, находящихся в их собственности, указанные помещения предоставляются другим военнослужащим и членам их семей;

абзаца первого пункта 14, устанавливающего жилищные гарантии для военнослужащих, имеющих общую продолжительность военной службы 10 лет и более, при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями и членов их семей и предусматривающего, что данные гарантии предоставляются один раз, а при получении жилья по избранному месту жительства необходимо представить документы о сдаче жилых помещений Министерству обороны Российской Федерации.

По мнению заявителя, оспариваемые нормы не соответствуют статьям 19 (часть 2), 40 и 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации, поскольку позволяют отказывать военнослужащим в принятии на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях в избранном постоянном месте жительства в случае оформления членами семей этих военнослужащих обязательства о передаче приватизированного жилого помещения в муниципальную собственность, а также препятствуют получению военнослужащими жилищных гарантий после истечения пятилетнего срока с момен-

та намеренного ухудшения жилищных условий (статья 53 Жилищного кодекса Российской Федерации).

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

Как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, положения пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», принятые в рамках дискреции законодателя, направлены на обеспечение реализации военнослужащими и лицами, уволенными с военной службы, права на жилище. При этом требования об однократном обеспечении жильем и о предоставлении документов об освобождении жилого помещения, предусмотренные в абзаце первом пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», основаны на вытекающем из Конституции Российской Федерации принципе социальной справедливости и направлены на предотвращение необоснованного сверхнормативного предоставления военнослужащим (и членам их семей) жилищных гарантий, установленных Федеральным законом «О статусе военнослужащих». Эти же требования, а также порядок их реализации предусмотрены пунктами 8 и 10 Правил учета военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы в запас или в отставку и службы в органах внутренних дел, военнослужащих и сотрудников Государственной противопожарной службы, нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 1998 года № 1054), согласно которым данный вид жилищной гарантии реализуется на основании удостоверения, выдаваемого командиром воинской части, и не предоставляется военнослужащим, имеющим в собственности индивидуальные жилые дома (квартиры), а также в

случае совершения ими сделок по отчуждению жилья, ранее полученного от государства.

С учетом изложенного положения пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», которые не ограничивают каким-либо образом права граждан на обеспечение жильем в общем порядке согласно нормам Жилищного кодекса Российской Федерации, сами по себе не нарушают конституционные права заявителя, который реализовал свое право на получение от военного ведомства жилого помещения на условиях договора социального найма, распорядился этим помещением и не может сдать его в установленном порядке.

Положение же пункта 5 данной статьи, призванное обеспечить потребности военнослужащих в жилье за счет освобождающихся жилых помещений в государственном и муниципальном жилищном фонде (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 июня 2014 года № 1461-О), также не может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявителя в указанном им аспекте.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Багнова Ивана Геннадьевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин



Определение
Конституционного Суда Российской Федерации
от 25 февраля 2016 г. N 336-О
«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы
гражданина Кононова Игоря Николаевича на нарушение
его конституционных прав пунктом 3 статьи 14
Федерального закона «О ветеранах»

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

рассмотрев вопрос о возможности принятия жалобы гражданина И.Н. Кононова к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин И.Н. Кононов, проходивший службу в таможенных органах и являющийся инвалидом II группы вследствие военной травмы, просит признать не соответствующим Конституции Российской Федерации пункт 3 статьи 14 Федерального закона от 12 января 1995 года «О ветеранах», согласно которому меры социальной поддержки, предоставляемые инвалидам боевых действий, распространяются на военнослужащих и лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей).

По мнению заявителя, оспариваемая норма, как не предусматривающая распрост-

ранения мер социальной поддержки, предоставляемых инвалидам боевых действий, на сотрудников таможенных органов, не соответствует статьям 7, 19 (части 1 и 2), 39 (часть 2) и 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации. Заявитель полагает, что, поскольку таможенные органы в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 1997 года «О службе в таможенных органах Российской Федерации» и Указом Президента Российской Федерации от 22 декабря 1993 года N 2253 «Об отнесении таможенных органов Российской Федерации к государственным военизированным организациям» входят в систему правоохранительных органов Российской Федерации и отнесены к государственным военизированным организациям, служба в них тождественна военной службе и службе в органах внутренних дел и, соответственно, уровень социальных гарантий сотрудникам таможенной службы не должен быть ниже, чем лицам, проходившим службу в вышеуказанных органах и организациях.

Оспариваемая норма была применена в деле заявителя судами общей юрисдикции.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные И.Н. Кононовым материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

Статья 14 Федерального закона «О ветеранах», устанавливающая меры социальной поддержки инвалидов войны, предоставляет этой категории граждан дополнительные права и льготы. При этом в пунк-



те 3 названной статьи законодатель распространил их на граждан, подвергающихся особому риску при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей) и ставших инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при их исполнении.

Реализуя полномочия, предусмотренные статьей 76 (часть 1) Конституции Российской Федерации, федеральный законодатель осуществляет правовое регулирование в сфере социальной защиты (статья 39, часть 2, Конституции Российской Федерации); при этом он вправе устанавливать различные условия предоставления мер социальной защиты - в зависимости от особенностей государственной службы, условий ее прохождения, специфики деятельности, осуществляемой различными категориями государственных служащих. Сама по себе дифференциация правового регулирования, если она основана на объективных критериях, характере осуществляемой профессиональной деятельности, не может рассматриваться как нарушение принципа равенства всех перед законом (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 17 октября 2006 года N 390-О, N 398-О и от 12 ноября 2008 года N 1051-О-О).

Право одной категории граждан на получение конкретных мер социальной поддержки, предоставляемых другой категории граждан в качестве льготы, из статьи 39 (часть 1) Конституции Российской Федерации, гарантирующей каждому социальное обеспечение в случаях, установленных законом, не вытекает. Соответственно, распространение пунктом 3 статьи 14 Федерального закона «О ветеранах» мер социальной поддержки инвалидов войны на отдельные категории лиц, ставших инвали-

дами вследствие военной травмы, не может рассматриваться как нарушение прав заявителя, который к указанным категориям не относится.

Разрешение же поставленного заявителем вопроса требует внесения в действующее законодательство дополнения, направленного на расширение круга лиц, на которых распространяются меры социальной поддержки, предоставляемые инвалидам войны, в частности за счет сотрудников таможенных органов, являющихся инвалидами вследствие военной травмы, что не входит в полномочия Конституционного Суда Российской Федерации, как они определены в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кононова Игоря Николаевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин



Определение
Конституционного Суда Российской Федерации
от 25 февраля 2016 г. N 302-О
«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы
гражданина Солоновича Юрия Владимировича на
нарушение его конституционных прав подпунктом «в»
пункта 2 статьи 51 Федерального закона «О воинской
обязанности и военной службе»

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

рассмотрев по требованию гражданина Ю.В. Солоновича вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин Ю.В. Солонович, уволенный с военной службы по подпункту «в» пункта 2 статьи 51 Федерального закона от 28 марта 1998 года N 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», предусматривающему такое основание досрочного увольнения с военной службы, как невыполнение военнотрудовыми условиями контракта, оспаривает конституционность указанной нормы.

По мнению заявителя, оспариваемая норма не соответствует статьям 17 (часть 1), 19 (часть 1), 32 (часть 4), 37 (часть 1), 46 (часть 1), 55 (части 2 и 3) и 59 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, поскольку позволяет судам при признании незаконным решения аттестационной комиссии о досрочном увольнении военнотрудового с военной службы считать соблюденной процедуру увольнения при наличии решения

предыдущей аттестационной комиссии, которым военнотрудовому был предоставлен срок для исправления недостатков, нарушая тем самым права военнотрудового и не учитывая правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженные в Постановлении от 21 марта 2013 года N 6-П.

Оспариваемая норма применена в деле заявителя судами общей юрисдикции.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные Ю.В. Солоновичем материалы, не находит оснований для принятия его жалобы к рассмотрению.

В Постановлении от 21 марта 2013 года N 6-П Конституционный Суд Российской Федерации указал, что применительно к дисциплинарной ответственности военнотрудовых общеправовой принцип недопустимости повторного привлечения к ответственности за одно и то же деяние, реализованный на законодательном уровне в пункте 2 статьи 28.3 Федерального закона «О статусе военнотрудовых», не допускающим привлечение военнотрудового к дисциплинарной ответственности повторно за один и тот же дисциплинарный проступок, означает, что в том случае, когда невыполнение военнотрудовыми условиями контракта выражается в совершении дисциплинарного проступка, его увольнение за совершение данного дисциплинарного проступка не может иметь места, если ранее на этого военнотрудового уже было наложено

дисциплинарное взыскание в качестве меры ответственности за данный дисциплинарный проступок. Соответственно, неоднократное совершение военнослужащим дисциплинарных проступков само по себе не является основанием прекращения военнослужащих отношений в порядке реализации дисциплинарной ответственности, если эти дисциплинарные проступки уже повлекли применение к нему дисциплинарных взысканий.

Вместе с тем в интересах военной службы недобросовестное отношение военнослужащего к своим обязанностям, в том числе подтверждаемое наличием у него неснятых дисциплинарных взысканий, может послужить основанием для постановки вопроса о его соответствии требованиям, предъявляемым к лицам, проходящим военную службу, с точки зрения деловых и личных качеств, что должно решаться в рамках процедуры аттестации, предполагающей беспристрастное и всестороннее рассмотрение соответствующих материалов членами аттестационной комиссии и принятие ими решения на основе коллегиальности с учетом в равной мере всех обстоятельств, имеющих значение для всесторонней характеристики военнослужащего, включая причины совершения им дисциплинарных проступков, иных отступлений от требований, предъявляемых к военнослужащим, наличие неснятых дисциплинарных взысканий.

Соответственно, Конституционный Суд Российской Федерации в указанном Постановлении признал подпункт «в» пункта 2 статьи 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» не противоречащим Конституции Российской Федерации в той мере, в какой содержащееся в нем положение по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования допускает досрочное увольнение военнослужащего с военной службы в связи с невыполнением им условий контракта о прохождении военной служ-

бы за совершение дисциплинарного проступка лишь с соблюдением общих принципов юридической ответственности и процедуры привлечения к дисциплинарной ответственности, а также допускает возможность досрочного увольнения военнослужащего с военной службы по данному основанию при подтверждении аттестационной комиссией в установленном порядке аттестации военнослужащих, что данный военнослужащий - учитывая характер ранее совершенных им дисциплинарных проступков, за которые он уже привлекался к дисциплинарной ответственности, наличие неснятых дисциплинарных взысканий и иные юридически значимые обстоятельства, а также специфике служебной деятельности этого военнослужащего - перестал удовлетворять требованиям законодательства о воинской обязанности и военной службе, предъявляемым к военнослужащим, проходящим военную службу по контракту.

Таким образом, вопрос о соответствии Конституции Российской Федерации подпункта «в» пункта 2 статьи 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» разрешен Конституционным Судом Российской Федерации в указанном Постановлении, что является основанием для принятия Конституционным Судом Российской Федерации решения об отказе в принятии обращения к рассмотрению на основании пункта 3 статьи 43 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Проверка же соблюдения процедуры увольнения заявителя, как связанная с установлением и исследованием фактических обстоятельств конкретного дела, равно как и разрешение вопроса о том, имело ли место в конкретном деле расхождение правоприменительных решений с правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, выраженными в Постановлении от 21 марта 2013 года N 6-П, к компетенции Конституционно-



го Суда Российской Федерации, определенной в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не относится.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 3 статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Солоновича Юрия Владимировича, поскольку по предмету обращения Конституционным Судом Российской Федерации ранее было вынесено постановление, сохраняющее свою силу.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

**Определение
Конституционного Суда Российской Федерации
от 25 февраля 2016 г. N 245-О
«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы
гражданина Бравермана Кирилла Олеговича на нарушение
его конституционных прав абзацем пятым части первой
статьи 22 Закона Российской Федерации
«О государственной тайне»**

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

рассмотрев вопрос о возможности принятия жалобы гражданина К.О. Бравермана к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин К.О. Браверман оспаривает конституционность абзаца пятого части первой статьи 22 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 года N 5485-1 «О государственной тайне», в соответствии с которым отказ должностному лицу или гражданину в допуске

к государственной тайне возможен вследствие выявления в результате проверочных мероприятий действий оформляемого лица, создающих угрозу безопасности Российской Федерации.

Как следует из представленных материалов, на основании приказа командира воинской части от 5 июля 2010 года заявителю был прекращен допуск к сведениям, составляющим государственную тайну, ввиду однократного нарушения им взятых на себя предусмотренных контрактом о прохождении военной службы обязательств, связанных с защитой государственной тайны (хранение на собственном жестком диске сведений, имеющих степень секретности «секретно» и «совершенно секретно»). Заявитель продолжил службу в рядах вооруженных сил в иной должности, был переведен в другую воинскую часть. Впоследствии командир воинской части отказал

заявителю в повторном получении допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, и в соответствии с приказом командующего Северным флотом от 8 июля 2014 года К.О. Браверман был досрочно уволен в запас.

Решением Архангельского гарнизонного военного суда от 21 октября 2014 года, оставленным без изменения вышестоящими судами, заявителю отказано в удовлетворении требований о признании незаконными действий командиров воинских частей, связанных с отказом в оформлении допуска к работе со сведениями, составляющими государственную тайну.

По мнению К.О. Бравермана, оспариваемое законоположение содержит неопределенность в вопросах о том, какие действия создают угрозу безопасности Российской Федерации и каков круг лиц, уполномоченных определять наличие подобной угрозы, а также не содержит пресекающего срока давности, по истечении которого указанные обстоятельства не порождают правовых последствий, что противоречит статьям 55 (часть 3) и 71 (пункты «м», «т») Конституции Российской Федерации.

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

Конституция Российской Федерации закрепляет в статье 29 (часть 4) право каждого свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом и одновременно устанавливает, что перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом. При этом в соответствии с ее статьей 55 (часть 3) права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Конкретизирующий данные конституционные положения Федеральный закон от 27 июля 2006 года N 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» устанавливает, что защита информации, составляющей государственную тайну, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной тайне (часть 3 статьи 9).

Закон Российской Федерации «О государственной тайне», регулирующий отношения, возникающие в связи с отнесением сведений к государственной тайне, их засекречиванием или рассекречиванием и защитой в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации, устанавливает порядок допуска должностных лиц и граждан к государственной тайне, основания для отказа к такому допуску, а также условия его прекращения (преамбула, статьи 21-23). По смыслу взаимосвязанных положений абзаца пятого части первой статьи 22 и абзаца четвертого части первой статьи 23, допуск должностного лица или гражданина к государственной тайне может быть прекращен при выявлении в результате проверочных мероприятий действий оформляемого лица, создающих угрозу безопасности Российской Федерации. Такое решение принимается руководителем органа государственной власти, предприятия, учреждения или организации в индивидуальном порядке с учетом результатов проверочных мероприятий и может быть обжаловано в вышестоящую организацию или суд (часть вторая статьи 22 названного Закона Российской Федерации).

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, режим секретности сведений, составляющих государственную тайну, направлен на ее сохранение, не предполагает свободный доступ к таким сведениям каждого гражданина, а потому лишение должностного лица права доступа к таким сведениям - при наличии обстоятельств, создающих угрозу для их защиты, - не может рассматриваться как неоправданное ограничение прав и свобод челове-



ка и гражданина (Определение от 15 января 2015 года N 25-О). При этом уполномоченные органы и должностные лица, принимая решение о прекращении допуска того или иного лица к государственной тайне, и суды при оценке правомерности такого решения должны учитывать все обстоятельства, наличие которых позволяет сделать вывод об имеющейся угрозе безопасности государства и о необходимости защиты сведений, составляющих государственную тайну (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 2015 года N 25-О и от 23 июня 2015 года N 1538-О). Следовательно, такое основание для отказа должностному лицу или гражданину в допуске к государственной тайне, как выявление в результате проверочных мероприятий действий оформляемого лица, создающих угрозу безопасности Российской Федерации, может применяться с учетом его объективной обоснованности, направленности на конституционно значимые цели и соразмерности этим целям.

Таким образом, оспариваемое положение Закона Российской Федерации «О государ-

ственной тайне» само по себе не может рассцениваться как нарушающее конституционные права заявителя.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бравермана Кирилла Олеговича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

**Определение
Конституционного Суда Российской Федерации
от 25 февраля 2016 г. N 238-О
«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы
гражданина Кихова Алигаджи Юсуповича на нарушение
его конституционных прав статьей 24 Федерального
закона «О прокуратуре Российской Федерации»**

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

рассмотрев вопрос о возможности принятия жалобы гражданина А.Ю. Кихова к рас-

смотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин А.Ю. Кихов оспаривает конституционность статьи 24 «Представление прокурора» Федерального закона от 17 января 1992 года N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

Как следует из представленных материалов, А.Ю. Кихов проходил службу в орга-



нах Федеральной службы безопасности Российской Федерации, с которой был уволен в 2010 году. В 2014 году в результате проведенной органами прокуратуры проверки было установлено, что А.Ю. Кихову не были предоставлены несколько суток основных отпусков за 2008 - 2010 годы. В целях недопущения впредь подобных нарушений закона начальнику Управления Федеральной службы безопасности Российской Федерации по Республике Дагестан было направлено представление об их устранении. В то же время А.Ю. Кихову было сообщено о том, что в представлении не содержится требование о восстановлении его прав путем предоставления неиспользованных суток отпусков, поскольку истекли сроки, в течение которых они могли быть предоставлены. Решением гарнизонного военного суда, оставленным без изменения судом апелляционной инстанции, А.Ю. Кихову отказано в удовлетворении заявления об оспаривании действий должностных лиц органов прокуратуры, выразившихся в непринятии мер по восстановлению его права на отпуск. При этом суды исходили в том числе из того, что А.Ю. Кихов исключен из списков личного состава воинской части.

По мнению заявителя, оспариваемое законоположение не соответствует статьям 18, 19 (часть 1), 37 (часть 5), 39 (часть 2) и 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации, поскольку не позволяет принять меры по восстановлению нарушенных прав.

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

В соответствии со статьей 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» представление об устранении нарушений закона вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу, которые полномочны устранить допущенные нарушения, и подлежит безотлагательному рассмотрению; в течение месяца со дня внесения представления должны быть приняты конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона, их причин и условий,

им способствующих; о результатах принятых мер должно быть сообщено прокурору в письменной форме (пункт 1); при рассмотрении представления коллегиальным органом прокурору сообщается о дне заседания (пункт 2); в случае несоответствия постановлений Правительства Российской Федерации Конституции Российской Федерации и законам Российской Федерации Генеральный прокурор Российской Федерации информирует об этом Президента Российской Федерации (пункт 3). Данные законоположения определяют порядок внесения представления прокурора как меры прокурорского реагирования и средства государственной защиты прав граждан, направленных на устранение допущенных нарушений закона, а также их причин и условий, а потому сами по себе они не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права граждан.

Разрешение же вопроса об обоснованности содержания внесенного прокурором представления к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации не относится (статья 125 Конституции Российской Федерации и статья 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кихова Алигаджи Юсуповича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель Конституционного Суда Российской Федерации

В.Д. Зорькин



Определение
Конституционного Суда Российской Федерации
от 28 января 2016 г. N 145-О
«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы
гражданина Бойко Александра Анатольевича на
нарушение его конституционных прав пунктом 16 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 годы»

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

рассмотрев вопрос о возможности принятия жалобы гражданина А.А. Бойко к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин А.А. Бойко оспаривает конституционность пункта 16 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 годы (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 года N 153), предусматривающего, что норматив общей площади жилого помещения для расчета размера социальной выплаты устанавливается в следующем разме-

ре: 33 квадратных метра - для одиноко проживающего гражданина; 42 квадратных метра - на семью из 2 человек; по 18 квадратных метров на каждого члена семьи при численности семьи 3 человека и более.

Указанные Правила, а значит, и оспариваемая норма согласно постановлениям Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 года N 1050, от 12 июля 2011 года N 561 и от 23 сентября 2015 года N 1013 подлежат применению в отношении выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011-2015 годы и федеральной целевой программы «Жилище» на 2015-2020 годы.

Как следует из представленных материалов, решением суда общей юрисдикции, оставленным без изменения вышестоящими судами, было признано правомерным исключение А.А. Бойко из списка граждан, имеющих право на получение государственного жилищного сертификата, поскольку он представил недостоверные сведения о семейном положении и месте проживания



ния, а также поскольку не является нуждающимся в улучшении жилищных условий (обеспечен по соответствующим нормам жильем, принадлежащим на праве долевой собственности его супруге).

По мнению заявителя, оспариваемое нормативное положение не соответствует Конституции Российской Федерации, в том числе ее статьям 2 и 40, поскольку лишает его права на жилище. При этом в жалобе отмечено, что суды неправильно определили место его проживания и допустили ошибку при расчете общей площади жилого помещения.

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

Закрепленные в пункте 16 Правил критерии для расчета социальной выплаты, удостоверяемой сертификатом, не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права заявителя, который, согласно судебным постановлениям, не имеет необходимых правовых оснований для признания самого права на получение социальной выплаты.

Установление же фактических обстоятельств конкретного дела, в том числе определение места жительства и норм обес-

печенности жильем заявителя, не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации в силу статьи 125 Конституции Российской Федерации и статьи 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бойко Александра Анатольевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Информация

В Челябинской области возбуждено уголовное дело по факту крушения самолета ЯК-52

Военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Челябинскому гарнизону возбуждено уголовное дело по факту крушения самолета ЯК-52 и гибели пилота, а также курсанта по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 263 УК РФ (нарушение правил безопасности движения и эксплуатации воздушного судна, повлекшее смерть двух человек).

По данным следствия, 10 апреля 2016 года в период с 13 до 14 часов по московскому времени самолет ЯК – 52, принадлежащий Челябинскому аэроклубу «ДОСААФ России», выполнявший учебно-тренировочный полет, пропал с экранов радара. Некоторое время спустя обнаружено место крушения самолета, находящееся примерно в 7 км от аэродрома, в лесистой местности, вблизи поселка Калачево Копейского района Челябинской области. Пилот и курсант погибли. Обломки самолета разбросаны в радиусе 700 метров.

Расследование уголовного дела продолжается.



Определение
Конституционного Суда Российской Федерации
от 28 января 2016 г. N 126-О
«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы
гражданина Петрова Сергея Анатольевича на нарушение
его конституционных прав отдельными положениями
статей 61, 381 и 383 Гражданского процессуального
кодекса Российской Федерации, статьи 10 Гражданского
кодекса Российской Федерации и статьи 23 Федерального
закона «О статусе военнослужащих»

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

рассмотрев вопрос о возможности принятия жалобы гражданина С.А. Петрова к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин С.А. Петров оспаривает конституционность части второй статьи 61 «Основания для освобождения от доказывания», частей первой-третьей статьи 381 «Рассмотрение кассационных жалоб, представления» и статьи 383 «Определение судьбы об отказе в передаче кассационных жалоб, представления для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции» ГПК Российской Федерации, пункта 2 статьи 10 «Пределы осуществления гражданских прав» ГК Российской Федерации и абзаца второго пункта 1 статьи 23 «Увольнение граждан с военной службы и право на трудоустройство» Федерального закона от 27 мая 1998 года N 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

Как следует из представленных материалов, решением военного суда, оставленным без изменения судом апелляционной инстанции, было частично удовлетворено заявление С.А. Петрова об оспаривании действий командующего Северным флотом, связанных с увольнением его с военной службы и исключением его из списков личного состава воинской части без обеспечения довольствием. Определениями судов кассационной инстанции было отказано в передаче кассационных жалоб заявителя на вынесенные по его делу постановления судов первой и апелляционной инстанций для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

Позиция заявителя по поставленным в жалобе вопросам состоит в следующем:

часть вторая статьи 61 ГПК Российской Федерации противоречит статьям 2, 6 (часть 2), 8, 15, 17-19, 34, 37, 46 (части 1 и 2), 50 (часть 1), 54 и 55 Конституции Российской Федерации, поскольку позволяет судам произвольно устанавливать объективные пределы преюдициальности вступивших в законную силу судебных решений и допускает отрицание судами преюдициального значения обстоятельств, установленных вступившим в законную силу решением суда по ранее рассмотренному делу с участием тех же лиц, и их оспаривание в случае, если предметы ранее рассмотренного и нового спора не совпадают;



части первая-третья статьи 381 и статья 383 ГПК Российской Федерации противоречат статьям 2, 15, 17-19, 45, 46, 52, 55 и 123 Конституции Российской Федерации, поскольку не препятствуют судьям, осуществляющим предварительную процедуру проверки вступивших в законную силу судебных постановлений в кассационном порядке, устанавливать или считать доказанными обстоятельства, которые не были установлены судом первой или апелляционной инстанции, а также позволяют им не исследовать все приведенные в кассационной жалобе доводы о наличии оснований для отмены или изменения судебных постановлений в кассационном порядке, не мотивировать их опровержение и основывать свои выводы на вновь установленных фактических обстоятельствах;

пункт 2 статьи 10 ГК Российской Федерации противоречит статьям 2, 15, 17-19, 45, 46, 52, 55 и 123 Конституции Российской Федерации, поскольку позволяет суду кассационной инстанции произвольно устанавливать факт злоупотребления правом и отказывать гражданину в защите принадлежащего ему права в случае, если этот факт не установлен нижестоящими судами, а также позволяет судам применять данную норму права к публично-правовым отношениям сторон, основанным на административном или ином властном подчинении;

абзац второй пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» противоречит статьям 2, 15, 17-19, 27, 35, 37, 40, 45, 46, 52, 55 и 123 Конституции Российской Федерации, поскольку не обеспечивает военнослужащим, достигшим предельного возраста пребывания на военной службе, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, не обеспеченным по месту службы жилым помещением по нормам жилищного законодательства и состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях в федеральном органе исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, право на труд

путем прохождения военной службы до предоставления им жилых помещений или жилищной субсидии по избранному месту жительства, отличному от места военной службы, и право на предоставление жилого помещения по договору социального найма (в собственность бесплатно) или жилищной субсидии в период прохождения военной службы на равных условиях с относящимися к той же категории военнослужащими, желающими получить жилое помещение или жилищную субсидию по месту военной службы, а также поскольку позволяет увольнять таких военнослужащих с военной службы без их согласия в случае их отказа от распределенного им жилого помещения, не находящегося в федеральной собственности и превышающего нормы предоставления.

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

Статья 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации, гарантируя каждому право на судебную защиту его прав и свобод, непосредственно не устанавливает какой-либо определенный порядок реализации данного права и не предполагает возможность для гражданина по собственному усмотрению выбирать способ и процедуру судебного оспаривания. В соответствии со статьей 71 (пункт «о») Конституции Российской Федерации они определяются федеральными законами.

2.1. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 21 декабря 2011 года N 30-П, признание преюдициального значения судебного решения, будучи направленным на обеспечение стабильности и общеобязательности судебного решения, исключение возможного конфликта судебных актов, предполагает, что факты, установленные судом при рассмотрении одного дела, впредь до их опровержения принимаются другим судом по другому делу в этом же или ином виде судопроизводства, если они имеют значе-



ние для разрешения данного дела. Тем самым преюдициальность служит средством поддержания непротиворечивости судебных актов и обеспечивает действие принципа правовой определенности. Наделение судебных решений, вступивших в законную силу, свойством преюдициальности - сфера дискреции федерального законодателя, который мог бы прибегнуть и к другим способам обеспечения непротиворечивости обязательных судебных актов в правовой системе, но не вправе не установить те или иные институты, необходимые для достижения данной цели. Введение же института преюдиции требует соблюдения баланса между такими конституционно защищаемыми ценностями, как общеобязательность и непротиворечивость судебных решений, с одной стороны, и независимость суда и состязательность судопроизводства - с другой. Такой баланс обеспечивается посредством установления пределов действия преюдициальности, а также порядка ее опровержения.

Следовательно, часть вторая статьи 61 ГПК Российской Федерации не может расцениваться как нарушающая конституционные права заявителя, перечисленные в жалобе, в его конкретном деле.

2.2. Части первая-третья статьи 381 и статья 383 ГПК Российской Федерации в системной связи с другими положениями главы 41 данного Кодекса, регламентирующими производство в суде кассационной инстанции, предоставляют суду кассационной инстанции при проверке судебных постановлений право оценивать лишь правильность применения нижестоящими судами норм материального и процессуального права и не позволяют ему непосредственно исследовать доказательства и устанавливать фактические обстоятельства дела, подменяя тем самым суды первой и второй инстанций, которые самостоятельно исследуют и оценивают доказательства, устанавливают фактические обстоятельства дела на основе принципов состязательности, равноправия сторон и непосредственности судеб-

ного разбирательства. Как следует из данных законоположений, они прямо предписывают судье суда кассационной инстанции указывать мотивы, по которым отказано в передаче кассационной жалобы или представления прокурора для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции, что, в свою очередь, не предполагает произвольного отклонения судом кассационной инстанции доводов жалобы или представления, обязывает судью при изучении кассационной жалобы или представления прокурора учитывать все приведенные заявителями доводы о допущенных судами нижестоящих инстанций при рассмотрении дел с их участием существенных нарушениях норм материального и процессуального права.

Положения статей 381 и 383 ГПК Российской Федерации направлены на реализацию правомочия суда кассационной инстанции по исправлению возможных судебных ошибок, на обеспечение принятия законного и обоснованного решения, а потому являются процессуальной гарантией права на судебную защиту и не могут расцениваться как нарушающие конституционные права заявителя, перечисленные в жалобе, в указанном аспекте.

2.3. Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, нормы пунктов 1 и 2 статьи 10 ГК Российской Федерации, устанавливающие запрет злоупотребления правом в любых формах и правовые последствия злоупотребления правом, направлены на реализацию принципа, закрепленного в статье 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации (определения от 18 января 2011 года N 8-О-П, от 22 марта 2012 года N 489-О-О, от 17 июля 2014 года N 1808-О и др.), - как в редакции, действовавшей до внесения изменений Федеральным законом от 30 декабря 2012 года N 302-ФЗ, так и действующей в настоящее время редакции, - неопределенности не содержат и сами по себе не могут расцениваться как нарушающие конституционные права заявителя, перечисленные в жалобе.



2.4. Абзац второй пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», изданный в порядке реализации положений статьи 40 Конституции Российской Федерации, предусматривает предоставление гражданам жилья за счет средств федерального бюджета по избранному в связи с увольнением с военной службы постоянному месту жительства и содержит запрет на увольнение военнослужащего, который не обеспечен жильем, без его согласия, а также устанавливает исключения из общего правила. Это законоположение, как направленное на установление дополнительной гарантии реализации военнослужащими права на жилище, не может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявителя в указанном в жалобе аспекте.

Разрешение же вопроса о законности и обоснованности увольнения заявителя с военной службы связано с установлением фактических обстоятельств дела и не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена статьей 125 Конституции Россий-

ской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Петрова Сергея Анатольевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Определение

Конституционного Суда Российской Федерации

от 28 января 2016 г. N 112-О

«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Ковергиной Елены Ивановны на нарушение ее конституционных прав частью 3 статьи 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»

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

рассмотрев вопрос о возможности принятия жалобы гражданки Е.И. Ковергиной к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданка Е.И. Ковергина, не соглашаясь с определением правоприменительными органами



продолжительности ее общей военной службы при исчислении размера единовременного пособия при увольнении с военной службы, оспаривает конституционность части 3 статьи 3 Федерального закона от 7 ноября 2011 года N 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», согласно которой военнослужащему, проходящему военную службу по контракту, общая продолжительность военной службы которого составляет менее 20 лет, при увольнении с военной службы выплачивается единовременное пособие в размере двух окладов денежного содержания, а военнослужащему, общая продолжительность военной службы которого составляет 20 лет и более, выплачивается единовременное пособие в размере семи окладов денежного содержания.

Как следует из представленных материалов, Е.И. Ковергина, проходившая военную службу в Пограничном управлении Федеральной службы безопасности Российской Федерации по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, в 2013 году была уволена с военной службы; при увольнении ей было выплачено единовременное пособие в размере двух окладов денежного содержания.

По мнению заявительницы, оспариваемая норма не соответствует статьям 7 (часть 2), 19 (части 1 и 2), 39 (части 1 и 2), 45 (часть 1) и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации, поскольку не устанавливает порядка исчисления общей продолжительности военной службы для определения размера единовременного пособия, выплачиваемого при увольнении с военной службы, что, в свою очередь, нарушает принцип равенства.

Часть 3 статьи 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» применена в деле заявительницы судами общей юрисдикции.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные Е.И. Ковергиной материалы, не находит

оснований для принятия ее жалобы к рассмотрению.

Часть 3 статьи 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», в силу части 2 статьи 7 данного Закона применяющаяся в отношении военнослужащих органов федеральной службы безопасности с 1 января 2013 года, закрепляет право военнослужащих на получение единовременного пособия при увольнении с военной службы и направлена на защиту их интересов, поэтому сама по себе не может рассцениваться как нарушающая права заявительницы.

Как следует из представленных Е.И. Ковергиной материалов, нарушение своих прав заявительница связывает с отказом судов общей юрисдикции применить при исчислении общей продолжительности ее военной службы правила определения выслуги лет, предусмотренные пунктом 1 постановления Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 года N 941 «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», закрепляющие периоды службы, засчитываемые в выслугу лет для назначения пенсий после увольнения со службы указанной категории граждан.

Действительно, при определении размера единовременного пособия при увольнении сотрудников органов ФСБ России с военной службы установлен иной порядок подсчета общей продолжительности военной службы, чем это предусмотрено при определении права указанных лиц на получение пенсии за выслугу лет. Конституци-



онный Суд Российской Федерации отмечал, что законодатель вправе в пределах предоставленных ему полномочий устанавливать различный порядок исчисления выслуги лет для различных целей. В целях поддержки и поощрения лиц, избравших своей профессиональной деятельностью военную службу и осуществляющих специфические задачи обороны страны, сопряженные с опасностью для их жизни и здоровья, государство вправе, исходя из особенностей условий прохождения военной службы, предусматривать для них льготы по пенсионному обеспечению, касающиеся, в частности, исчисления выслуги лет для назначения пенсии, равно как и определять порядок реализации этих льгот, поскольку выслуга лет - специфическая категория, выступающая в качестве самостоятельного правового основания назначения пенсии указанной категории лиц, - по своему характеру является специальным трудовым стажем, приобретаемым именно в процессе службы.

Проверка же правильности подсчета общей продолжительности службы Е.И. Ковергиной для определения размера единовременного пособия, на чем, как следует из содержания жалобы, настаивает заявительница, не входит в полномочия Конституци-

онного Суда Российской Федерации, как они определены в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Ковергиной Елены Ивановны, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

**Определение
Конституционного Суда Российской Федерации
от 22 декабря 2015 г. N 2952-О
«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы
гражданина Лучинина Владимира Александровича на
нарушение его конституционных прав пунктами 2.1 и 13
статьи 15 Федерального закона
«О статусе военнослужащих»**

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д. Зорькина, судей К.В. Арановского, А.И. Бойцова, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Ю.М. Данилова, Л.М. Жарковой, Г.А. Жилина, С.М. Казанцева, М.И. Клеандрова,

С.Д. Князева, А.Н. Кокотова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, О.С. Хохряковой, В.Г. Ярославцева,

рассмотрев по требованию гражданина В.А. Лучинина вопрос о возможности при-



нения его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. Решением суда общей юрисдикции, оставленным без изменения судами вышестоящих инстанций, было отказано в удовлетворении ряда требований гражданина В.А. Лучинина к Министерству обороны Российской Федерации и его Департаменту жилищного обеспечения, в частности о предоставлении жилого помещения по договору социального найма как состоявшему на жилищном учете с 2002 года и уволенному с военной службы в 2006 году по достижении предельного возраста пребывания на военной службе при общей продолжительности военной службы более 10 лет.

При этом суды исходили из того, что семья В.А. Лучинина в 1994 году была обеспечена жильем от Министерства обороны Российской Федерации; предоставленное жилье при увольнении с военной службы им сдано не было.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации В.А. Лучинин оспаривает конституционность пунктов 2.1 и 13 статьи 15 Федерального закона от 27 мая 1998 года N 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

По мнению заявителя, оспариваемые нормы не соответствуют статьям 1, 7, 18, 19 и 40 Конституции Российской Федерации, поскольку допускают снятие с учета граждан, принятых органами местного самоуправления на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях до 1 января 2005 года и уволенных с военной службы.

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

Пункт 2.1 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», устанавливающий для определенной категории граждан, уволенных с военной службы и принятых органами местного самоуправле-

ния на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях до 1 января 2005 года, возможность выбора одной из трех форм обеспечения жильем: предоставление жилого помещения в собственность бесплатно или по договору социального найма либо единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения, и пункт 13 данного Федерального закона, закрепляющий, что указанная в нем категория граждан, не обеспеченная на момент увольнения с военной службы жилищной субсидией или жилыми помещениями, не может без их согласия быть снята с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях по последнему перед увольнением месту военной службы и обеспечивается жилищной субсидией или жилыми помещениями в порядке, предусмотренном данным Федеральным законом для военнослужащих, направлены на защиту прав военнослужащих, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, и сами по себе конституционные права заявителя не нарушают.

Кроме того, вопреки требованиям статей 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», представленными заявителем материалами не подтверждается применение судом в его конкретном деле пунктов 2.1 и 13 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», а потому его жалоба, как не отвечающая критерию допустимости обращений в Конституционный Суд Российской Федерации, не может быть принята к рассмотрению Конституционным Судом Российской Федерации и по этому основанию.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лучинина Владимира



Александровича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

**Определение
Конституционного Суда Российской Федерации
от 22 декабря 2015 г. N 2951-О
«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы
гражданина Калошина Евгения Анатольевича на
нарушение его конституционных прав абзацем первым
пункта 1 статьи 15 Федерального закона Российской
Федерации «О статусе военнослужащих», а также пунктом
2 части 1 и пунктом 1 части 4 статьи 22 Закона города
Москвы «Об обеспечении права жителей города Москвы
на жилые помещения»**

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

рассмотрев по требованию гражданина Е.А. Калошина вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. Определением военного суда апелляционной инстанции, оставленным без изменения судами вышестоящих инстанций, было отменено решение военного суда первой инстанции и принято новое решение - об отказе в удовлетворении заявления гражданина Е.А. Калошина об оспаривании решения командира и жилищной комиссии войсковой части, связанного с распределе-

нием ему на семью из четырех человек однокомнатной квартиры в дополнение к занимаемому жилому помещению.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации Е.А. Калошин просит признать не соответствующими статьям 1 (часть 1), 6 (часть 2), 17, 19 (части 1 и 2), 40, 45, 46 (части 1 и 2) и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации абзац первый пункта 1 статьи 15 Федерального закона Российской Федерации от 27 мая 1998 года N 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» в истолковании, данном в абзаце втором пункта 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2014 года N 8 «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих», а также пункт 2 части 1 и пункт 1 части 4 статьи 22 Закона города Москвы от 14 июня 2006 года N 29 «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения».



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

Норма абзаца первого пункта 1 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», устанавливающая, что государство гарантирует военнослужащим обеспечение их жилыми помещениями в форме предоставления им денежных средств на приобретение или строительство жилых помещений либо предоставления им жилых помещений в порядке и на условиях, установленных данным Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счет средств федерального бюджета, в истолковании, данном в абзаце втором пункта 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2014 года N 8 «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих», закрепляет дополнительные гарантии и права военнослужащих в сфере их жилищного обеспечения, основана на вытекающем из Конституции Российской Федерации принципе социальной справедливости, направлена на предотвращение необоснованного сверхнормативного предоставления военнослужащим (и членам их семей) жилищных гарантий, установленных данным Федеральным законом, является по своему характеру отсылочной и сама по себе какие-либо права граждан не нарушает.

Что касается конституционности пункта 1 части 4 статьи 22 Закона города Москвы «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения», то вопреки требованиям статей 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» представленными материалами не подтверждается его применение в конкретном деле с участием заявителя, а потому поданная им жалоба в этой части также не может быть признана допустимой.

Положение пункта 2 части 1 данной статьи, устанавливающего, помимо способа, закрепленного в пункте 1 данной части и предусматривающего освобождение занимаемого жилого помещения, предоставление жилого помещения в пользование или приобретение в собственность с помощью города жителями города Москвы в дополнение к занимаемому жилому помещению (с учетом размера площади занимаемых жилых помещений), направлено на реализацию конституционного права на жилище (статья 40 Конституции Российской Федерации) и не может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявителя.

Разрешение же вопроса о правильности применения судами оспариваемых законоположений с учетом фактических обстоятельств конкретного дела не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, как она установлена в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Калошина Евгения Анатольевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

**Определение
Конституционного Суда Российской Федерации
от 22 декабря 2015 г. N 2950-О
«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки
Титовой Марины Юрьевны на нарушение ее
конституционных прав частью 2 статьи 4 Федерального
закона «О внесении изменений в статьи 64.1 и 77
Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)»
и Федеральный закон «О накопительно-ипотечной системе
жилищного обеспечения военнослужащих»»**

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

рассмотрев вопрос о возможности принятия жалобы гражданки М.Ю. Титовой к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. Решением гарнизонного военного суда, оставленным без изменения судом апелляционной инстанции, гражданке М.Ю. Титовой - военнослужащей было отказано в удовлетворении ряда требований, связанных с оспариванием действий командира и комиссии воинской части, выразившихся во включении ее в список участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих и в направлении данного списка в уполномоченный орган для формирования реестра участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих.

Как указали суды, согласно пункту 14 части 2 статьи 9 Федерального закона от 20 августа 2004 года N 117-ФЗ «О накопи-

тельно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» (введен Федеральным законом от 28 июня 2011 года N 168-ФЗ «О внесении изменений в статьи 64.1 и 77 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» и Федеральный закон «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих») граждане, поступившие на военную службу из запаса, которые ранее не воспользовались правом стать участниками накопительно-ипотечной системы, включаются в соответствующие реестры на основании факта заключения ими нового контракта; М.Ю. Титова, впервые поступившая на военную службу в 2005 году и повторно в 2009 году, была правомерно включена в список участников накопительно-ипотечной системы.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации М.Ю. Титова оспаривает конституционность части 2 статьи 4 Федерального закона от 28 июня 2011 года N 168-ФЗ, которая предусматривает, что положения пункта 14 части 2 статьи 9 Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» распространяются на правоотношения, возникшие с 1 января 2005 года.

По мнению заявительницы, оспариваемая норма, имеющая обратную силу, не



соответствует статьям 17, 18, 19 (части 1 и 2), 37 (часть 1), 40, 45 и 59 Конституции Российской Федерации, поскольку лишает военнослужащих, поступивших на военную службу еще до принятия Федерального закона от 28 июня 2011 года № 168-ФЗ, имевшегося у них права на получение другого вида жилищной гарантии - в виде предоставления жилого помещения и обязывает их становиться участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения вопреки их желанию и без подачи какого-либо заявления.

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

Согласно Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище (статья 40, часть 1). Обязывая органы государственной власти создавать каждому условия для осуществления данного права, Конституция Российской Федерации вместе с тем предусматривает, что малоимущим и 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 (статья 40, части 2 и 3). Тем самым федеральному законодателю на конституционном уровне предписывается не только определять категории граждан, нуждающихся в жилище, но и устанавливать конкретные формы, источники и порядок обеспечения их жильем с учетом финансово-экономических и иных возможностей, имеющих в настоящее время у государства.

В порядке реализации указанных конституционных положений федеральный законодатель принял Федеральный закон «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих», который ввел новую форму жилищного обеспечения военнослужащих, заключивших контракты о прохождении военной службы с 1

января 2005 года, в рамках которой их право на жилье реализуется за счет средств федерального бюджета посредством формирования накоплений на именных накопительных счетах, предоставления целевого жилищного займа и денежных средств, дополняющих накопления, учтенные на именованном накопительном счете (статья 9).

Как следует из жалобы, нарушение своих прав оспариваемым законоположением заявительница связывает с изменением законодателем круга участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих и с приданием этим изменениям обратной силы, что, по ее мнению, послужило причиной для утраты права на другой вид жилищной гарантии.

Вместе с тем это законоположение, призванное ввести единый порядок включения военнослужащих, поступивших на военную службу после 1 января 2005 года из запаса, в реестр участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения, само по себе не устанавливает категории лиц, которые являются такими участниками, и не может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявительницы, которая, заключив и первый, и новый контракты после 1 января 2005 года, вправе рассчитывать на предоставление указанного вида жилищной гарантии и, вопреки ее доводам, не имела при увольнении с военной службы в 2009 году необходимых правовых оснований для получения от военного ведомства жилого помещения в собственность или по договору социального найма.

Разрешение же вопроса о выборе правовых норм, подлежащих применению в конкретном споре, не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43, частью первой статьи



79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Титовой Марины Юрьевны, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Россий-

ской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Определение
Конституционного Суда Российской Федерации
от 22 декабря 2015 г. N 2912-О
«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы
гражданина Смирнова Владимира Владимировича на
нарушение его конституционных прав пунктом 16 статьи
34 Положения о порядке прохождения военной службы»

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

рассмотрев по требованию гражданина В.В. Смирнова вопрос о возможности принятия его жалобы к рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин В.В. Смирнов, уволенный с военной службы в запас по достижении предельного возраста пребывания на военной службе и исключенный из списков личного состава воинской части, оспаривает конституционность пункта 16 статьи 34 Положения о порядке прохождения военной службы (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 года

N 1237), согласно которому 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.

По мнению заявителя, оспариваемая норма, примененная в его деле судами общей юрисдикции, в истолковании, данном в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2014 года N 8 «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих», противоречит статьям 2, 10, 18, 46 (часть 1), 59 (часть 2) и 126 Конституции Российской Федерации, поскольку не позволяет правоприменительным органам восстанавливать военнослужащих, исключенных из списков личного состава воинской части, в соответствующих списках в случае необеспечения вещевым довольствием.



Кроме того, заявитель просит признать не соответствующим тем же статьям Конституции Российской Федерации пункт 49 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2014 года N 8 «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих», поскольку им устанавливается иной порядок восстановления военнослужащих на военной службе и в списках личного состава воинской части, чем тот, который предусмотрен действующим законодательством.

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

Пункт 16 статьи 34 Положения о порядке прохождения военной службы содержит указание на необходимость полного обеспечения военнослужащего, уволенного с военной службы, установленным денежным довольствием, продовольственным и вещевым обеспечением, а также на запрет исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части без его согласия до проведения с ним всех необходимых расчетов. Данные положения представляют собой дополнительную гарантию прав и законных интересов лиц, увольняемых с военной службы, и сами по себе не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права граждан (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 13 октября 2009 года N 1310-О-О, от 15 июля 2010 года N 1078-О-О, от 21 апреля 2011 года N 496-О-О и др.).

При этом оспариваемое заявителем положение не предполагает возможности его произвольного применения, а обоснованность исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части может быть предметом судебной проверки.

Разрешение же вопроса о восстановлении заявителя в списках личного состава воинской части связано с установлением фактических обстоятельств дела и не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, как она установлена статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40, пунктом 2 статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Смирнова Владимира Владимировича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

**Определение
Конституционного Суда Российской Федерации
от 5 ноября 2015 г. № 2500-О-Р**

По ходатайству Министерства обороны Российской Федерации об официальном разъяснении постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 18 марта 2004 года № 6-П по делу о проверке конституционности части второй статьи 6 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Мещанского районного суда города Москвы»

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

заслушав заключение судьи О.С. Хохряковой, проводившей на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение ходатайства Министерства обороны Российской Федерации, установил:

1. Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 18 марта 2004 года № 6-П признал положение части второй статьи 6 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах

уголовно-исполнительной системы, и их семей», согласно которому пенсионерам из числа лиц, указанных в статье 1 данного Закона, при поступлении их на военную службу или на службу в органы внутренних дел, в Государственную противопожарную службу, в органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ или учреждения и органы уголовно-исполнительной системы (в том числе в любых других государствах) выплата назначенных пенсий на время службы приостанавливается, не противоречащим Конституции Российской Федерации.

Министерство обороны Российской Федерации в своем ходатайстве просит разъяснить положения пунктов 4 и 5 мотивировочной части названного Постановления Конституционного Суда Российской Федерации, ответив на вопрос о том, подлежит ли приостановлению ведомственными пенсионными органами выплата лицам, уволенным с военной службы, пенсии за выслугу лет, назначенной им в соответствии с Законом Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожар-



ной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей», в случае повторного поступления на службу в иные государственные, в частности таможенные, органы, дающую право на пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, установленных Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 года N 4468-1.

Поводом для направления данного ходатайства послужила обнаружившаяся, по мнению заявителя, неопределенность в толковании и применении указанных положений Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 18 марта 2004 года N 6-П судами общей юрисдикции.

Как следует из представленных материалов, в период 2013 - 2015 годов суды, рассматривая дела, связанные с приостановлением выплаты гражданам пенсии за выслугу лет, назначенной по линии Министерства обороны Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации, при поступлении их на службу в таможенные органы, в одних случаях отказывали в удовлетворении исков данной категории граждан о восстановлении выплаты им пенсий и взыскании денежных средств, в других - принимали решения о необоснованности приостановления выплаты пенсии за выслугу лет в период прохождения службы. Верховный Суд Российской Федерации в своих решениях, выносимых по различным делам, также использует прямо противоположные подходы.

Так, Верховный Суд Российской Федерации неоднократно отменял решения судов первой и апелляционной инстанций, подтверждающих правомерность действий пенсионных органов по приостановлению выплаты пенсий за выслугу лет тем гражданам, которые после ее назначения поступили на службу в таможенные органы и органы прокуратуры (определения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 20 сентября 2013 года N 75-КГ13-17, от 2 фев-

раля 2015 года N 71-КГ14-10 и N 4-КГ14-42). В то же время при рассмотрении дела о признании частично не действующим пункта 4.39 Инструкции об организации работы по социальному обеспечению сотрудников и их семей в уголовно-исполнительной системе (утверждена приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 30 декабря 2005 года N 258), предусматривающего приостановление пенсионным органом выплаты пенсии, в частности, в случае поступления пенсионера на военную службу, службу в учреждения и органы уголовно-исполнительной системы, органы внутренних дел Российской Федерации или любого другого государства, а также в Государственную противопожарную службу, органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ или таможенные органы, Верховный Суд Российской Федерации признал данное регулирование не противоречащим закону (решение Верховного Суда Российской Федерации от 10 марта 2015 года N АКПИ14-1568, оставленное без изменения апелляционным определением Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 4 июня 2015 года N АПЛ15-204).

По мнению Министерства обороны Российской Федерации, противоречивая практика судов общей юрисдикции и неоднозначная позиция Верховного Суда Российской Федерации при разрешении вопроса о правомерности действий пенсионных органов по приостановлению выплаты пенсий за выслугу лет тем пенсионерам, которые вновь поступили на службу, ставит в неравное положение граждан, относящихся к одной категории - лица, пенсия за выслугу лет которым назначается в соответствии с Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 года N 4468-1, влечет за собой не имеющие объективного и разумного оправдания различия в их пенсионных правах при продолжении службы, что противоречит основополагающему принципу равенства, закрепленному в статье 19 Конституции Российской Федерации.



2. По смыслу статьи 83 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», официальное разъяснение решения Конституционного Суда Российской Федерации может быть дано им лишь в пределах содержания этого решения и не должно являться простым его воспроизведением; ходатайство о даче официального разъяснения не подлежит удовлетворению, если поставленные в нем вопросы не требуют какого-либо дополнительного истолкования решения или же предполагают необходимость проверки конституционности новых норм либо формулирования новых правовых позиций, не нашедших отражения в разъясняемом решении.

2.1. В Постановлении от 18 марта 2004 года N 6-П Конституционный Суд Российской Федерации установил, что пенсионное обеспечение граждан, проходивших военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов либо военную службу по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны страны и безопасности государства, созданных в соответствии с законодательством Российской Федерации, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, прокурорских работников, сотрудников таможенных органов Российской Федерации, сотрудников налоговой полиции, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы (далее - лиц, проходивших военную и (или) правоохранительную службу) производится на основании специальных законов - Федерального закона от 15 декабря 2001 года N 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» и Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу,

службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей».

В отличие от права на получение трудовой пенсии по старости, реализацию которого законодатель не связывает с тем, продолжает гражданин свою трудовую деятельность или нет (эта пенсия назначается и выплачивается в полном размере, в том числе в период работы), право на получение пенсии за выслугу лет может быть реализовано гражданами, проходившими военную и (или) правоохранительную службу, только при условии оставления ими соответствующей службы, с учетом которой назначается данная пенсия. Предоставляя лицам, проходившим военную и (или) правоохранительную службу, право на получение пенсии за выслугу лет за счет средств федерального бюджета независимо от возраста при прекращении службы и одновременно закрепляя правило о приостановлении выплаты этой пенсии при их возвращении на военную или правоохранительную службу, федеральный законодатель исходил из специфики и характера такой службы, а также преследовал цель не только гарантировать указанным лицам соответствующее материальное обеспечение в случае необходимости оставить службу, создать условия для их адаптации к гражданской жизни, но и стимулировать их переход в другие сферы занятости, способствовать своевременной ротации кадров на военной и правоохранительной службе.

Закон Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» обеспечивает лицам, проходившим военную и (или) правоохранительную



службу и имеющим право на пенсию за выслугу лет, равные правовые условия реализации данного права - в соответствии с частью первой его статьи 6, статьями 53 и 57 всем этим лицам при прекращении службы гарантируется назначение пенсии за выслугу лет со дня увольнения со службы, но не ранее дня, до которого выплачено денежное довольствие при увольнении; при этом предоставление лицам, проходившим военную и (или) правоохранительную службу, права получать пенсию за выслугу лет, которая назначается и выплачивается им независимо от возраста при условии прекращения службы, направлено в том числе на защиту от риска утраты или снижения профессиональной трудоспособности в результате длительной службы; пенсия за выслугу лет назначается без ограничения каким-либо сроком и выплачивается в полном размере (за исключением надбавок к пенсии, предусмотренных для неработающих пенсионеров) в период любой иной трудовой деятельности, как и всем другим пенсионерам.

Поскольку у граждан, имеющих необходимую для назначения пенсии выслугу на военной и (или) правоохранительной службе, сохраняется равенство возможностей в выборе (продолжить службу или оставить ее и получать полагающуюся им пенсию), связанные с таким свободным выбором различные правовые последствия, обусловленные дифференциацией в правилах выплаты пенсии за выслугу лет лицам, уволившимся с военной службы или службы в правоохранительных органах и вновь поступившим (вернувшимся) на службу после увольнения, в части, касающейся права на получение назначенной пенсии за выслугу лет, не могут рассматриваться как нарушающие равноправие, гарантированное статьей 19 Конституции Российской Федерации, и ограничивающие право на свободу труда, закрепленное статьей 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

В Постановлении от 18 марта 2004 года N 6-П Конституционный Суд Российской

Федерации отметил, что пенсионеры, вернувшиеся на военную или правоохранительную службу и вновь приобретшие статус военнослужащего (сотрудника правоохранительных органов), также находятся в равном положении - выплачиваемое им денежное довольствие, иные виды обеспечения устанавливаются в том числе исходя из имеющейся у них выслуги на военной и (или) правоохранительной службе, причем предусмотренное с учетом выслуги увеличение размера полагающегося денежного довольствия в определенной мере компенсирует приостановление выплаты пенсии за выслугу лет. В случае продолжения службы соответствующий период также подлежит зачету в выслугу лет, и при последующем увольнении выплата пенсии возобновляется исходя из той выслуги, которую они приобрели на день последнего увольнения.

При этом, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 9 ноября 2004 года N 320-О, принятом по ходатайству Федеральной таможенной службы об официальном разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 18 марта 2004 года N 6-П, повторное поступление на службу лиц, получающих пенсию за выслугу лет, и приобретение ими вновь статуса военнослужащего (сотрудника правоохранительных органов) не может и не должно иметь своим результатом снижение размера пенсионного обеспечения за выслугу лет по сравнению с тем, которое они имели бы, продолжая находиться на пенсии. Поэтому при увольнении со службы в таможенных органах такие лица вправе выбирать наиболее предпочтительный для них вариант: либо оформить пенсию за выслугу лет, полагающуюся им как сотрудникам таможенных органов, либо получать ранее назначенную им пенсию за выслугу лет, выплата которой была приостановлена в связи с поступлением на службу.

2.2. В соответствии со статьей 7 Федерального закона от 27 мая 2003 года N 58-ФЗ «О системе государственной службы



Российской Федерации» правоохранительная служба - вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина.

Не исключая учет в нормативном правовом регулировании специфики и особенностей различных видов государственной службы, федеральный законодатель ввиду объективно схожих условий, в которых находятся лица, выполняющие задачи обеспечения охраны правопорядка и обороны страны, установил единый порядок и общие правила (условия) пенсионного обеспечения соответствующих категорий государственных служащих.

Так, согласно пункту 1 статьи 8 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» пенсия за выслугу лет военнослужащим (за исключением граждан, проходивших военную службу по призыву в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин) назначается в порядке, предусмотренном Законом Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»; при этом к военнослужащим в целях вышеназванного Федерального закона относятся, как следует из его статьи 2, в том числе лица рядового и начальствующего состава, проходившие службу в органах внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службе, прокурорские работники, сотрудники Следственного комитета Рос-

сийской Федерации, сотрудники таможенных органов Российской Федерации, сотрудники налоговой полиции, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудники учреждений и органов уголовно-исполнительной системы.

Для сотрудников, проходящих службу в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органах Российской Федерации и имеющих специальные звания, помимо единого порядка и общих правил (условий) пенсионного обеспечения установлена и единая система социальных гарантий, охватывающая, в частности, отношения, связанные с обеспечением их денежным довольствием, пособиями и другими денежными выплатами в связи с прохождением службы, обеспечением жилыми помещениями, страховыми гарантиями и выплатами в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей, медицинским обеспечением сотрудников (Федеральный закон от 30 декабря 2012 года N 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»), во многом аналогичная той, что предусмотрена соответствующими законодательными актами для сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих, проходящих военную службу по контракту.

Конституционный Суд Российской Федерации в пункте 5 мотивировочной части Постановления от 18 марта 2004 года N 6-П указал, что Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 года N 4468-1, как следует из его наименования и содержания, определяет условия и порядок пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, службу в органах



внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и именно этими категориями граждан - по буквальному смыслу статьи 1 данного Закона - ограничивается круг лиц, на которых распространяется его действие. Вместе с тем рядом законодательных актов действие указанного Закона распространено на граждан, проходивших службу в иных правоохранительных органах. Так, федеральными законами от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (пункт 2 статьи 44) и от 21 июля 1997 года № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» (пункт 1 статьи 50) предусматривается, что пенсионное обеспечение прокуроров, сотрудников таможенных органов и членов их семей осуществляется на условиях и по нормам, которые установлены законодательством Российской Федерации для лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, и их семей. Аналогичное правило закреплялось статьей 17 Закона Российской Федерации от 24 июня 1993 года № 5238-1 «О федеральных органах налоговой полиции» (признан утратившим силу Федеральным законом от 30 июня 2003 года № 86-ФЗ в связи с упразднением Федеральной службы налоговой полиции Российской Федерации) в отношении сотрудников налоговой полиции.

Предписания названных федеральных законов, касающиеся пенсионного обеспечения сотрудников таможенных органов, прокуроров, сотрудников налоговой полиции, отсылают не к отдельным положениям Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1, а к установленным им нормам и условиям в совокупности, т.е. к данному Закону в целом, причем какие-либо изъятия из закрепленного его статьей 6 общего правила назначения и выплаты пенсий для указанных лиц не пре-

дусматриваются. То обстоятельство, что после принятия этих федеральных законов в Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1 не были внесены соответствующие изменения и дополнения и что в его статье 6 (как и в других статьях) отсутствует упоминание о лицах, проходивших службу в иных правоохранительных органах, пенсионное обеспечение которых также осуществляется по нормам данного Закона, не означает, что в отношении пенсионеров из числа лиц, которые проходили службу в налоговой полиции, таможенных органах, учреждениях и органах прокуратуры, либо в отношении пенсионеров, поступивших на службу в эти правоохранительные органы, правило о приостановлении выплаты назначенной пенсии за выслугу лет не действует, - оно в равной мере распространяется на всех граждан, проходивших службу в правоохранительных органах.

2.3. Таким образом, вопрос, поставленный в ходатайстве Министерства обороны Российской Федерации, не требует официального разъяснения Постановления от 18 марта 2004 года № 6-П, поскольку из пунктов 4 и 5 его мотивировочной части прямо следует, что в случае поступления на службу в таможенные органы (равно как и на иную правоохранительную службу, прохождение которой в течение установленного законом срока дает право на пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, предусмотренных Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1) пенсионеров из числа военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, иных правоохранительных органов выплата им пенсии за выслугу лет, назначенной в соответствии с указанным Законом, - по смыслу законоположений, регулирующих пенсионное обеспечение этих категорий лиц, - приостанавливается.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью четвертой статьи 71, частью первой статьи 79 и статьей 83 Федерального кон-



ституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации определил:

1. Признать ходатайство Министерства обороны Российской Федерации не подлежащим дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявителем вопроса официальное разъяснение Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 18 марта 2004 года N 6-П не требуется.

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

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) и в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д. Зорькин

Информация

В Санкт-Петербурге трем военнослужащим предъявлено обвинение по делу об убийстве двух медсестер

Следователями военного следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Западному военному округу предъявлено обвинение рядовым Д., Т. и З. в совершении преступлений, предусмотренных пп. «а», «ж», «з» ч. 2 ст. 105 УК РФ (убийство двух лиц, совершенное по предварительному сговору из корыстных побуждений), пп. «а», «г» ч. 2 ст. 161 УК РФ (грабеж, совершенный группой лиц по предварительному сговору с применением насилия) и ч. 2 ст. 338 УК РФ (дезертирство, совершенное группой лиц по предварительному сговору).

По версии следствия, военнослужащие в ночь с 11 на 12 апреля текущего года в помещении медицинского отделения Федерального государственного казенного учреждения «442 военный клинический госпиталь» Минобороны России с целью завладения ключами от входной двери убили двух медицинских сестер. Кроме того, они похитили мобильные телефоны пациентов отделения на общую сумму 20 тысяч рублей и сбежали. Далее Д., Т. и З. направились в сторону Государственной границы Российской Федерации, где предприняли попытку ее пересечь, однако были задержаны нарядом пограничной службы.

В настоящее время проводятся следственные действия, направленные на сбор и закрепление доказательственной базы. Расследование уголовного дела продолжается.

В Подмосковье военные прокуроры восстановили права свыше ста работников на оплату труда

В Люберцах Московской области 51 военная прокуратура провела проверку соблюдения требований законодательства на своевременную оплату труда.

Установлено, что по вине руководителя одного из предприятий более ста работников остались без заработной платы. Долг превысил восемь миллионов рублей.

В связи с выявленными нарушениями военными прокурорами принят комплекс мер реагирования, в результате которого все положенные выплаты произведены, виновные привлечены к ответственности.

Права работников на своевременную и полную оплату труда восстановлены.



РОТАЦИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ: ОТДЕЛЬНЫЕ ДЕФЕКТЫ ПРАВОТВОРЧЕСТВА И ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ, ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

А.М. Терехин, кандидат юридических наук

Законодательство Российской Федерации развивается быстрыми темпами. Так, если в 2005 г. было принято более 230 федеральных конституционных и федеральных законов, то в 2010 г. – более 450, а в 2014 г. – уже более 550. В среднем за одно заседание Государственной Думой Российской Федерации принимается 8 законодательных актов¹.

Скорость, с которой происходит принятие законодательных актов, приводит к снижению их качества, к малозаметным и значительным дефектам права. Эти ошибки влекут за собой различные нарушения законодательства, в том числе и коррупционные, со стороны как граждан, так и самого государства в лице государственных служащих и в конечном итоге вызывают недоверие общества к праву и государству.

Дефекты правотворческой политики обнаруживаются, прежде всего, при правоприменении. Однако правоприменительной политикой они не могут быть исправлены.

Введенный с 1 января 2013 г. институт ротации гражданских служащих, к сожа-

нию, также не избежал ошибок в правовом регулировании. Справедливо отмечается Г.И. Калининым, что механизм ротации государственных гражданских служащих требует серьезной доработки и устранения противоречий, недостаточное и противоречивое регулирование ротации может привести к дискредитации и падению престижа гражданской службы².

Отдельные дефекты правотворческой политики в области ротации федеральных государственных гражданских служащих, проблемы, возникающие при правоприменении, а также предложения по их устранению планируется раскрыть в настоящей статье.

Сущность ротации, ее теоретические основы подробно рассматривались автором ранее³. При этом были сделаны следующие выводы:

1. Ротацию можно рассматривать как в узком смысле, так и в широком.

В узком понимании ротация – это плановое горизонтальное перемещение работника с одного рабочего места на другое в пределах одной организации, предпринимае-

¹ Камакин А. Бешенство принтера: Госдума стала принимать в три раза больше законов. URL: <http://www.mk.ru/politics/2015/09/28/beshenstvo-printera-gosduma-stala-prinimat-v-tri-raza-bolshe-zakonov.html> (дата обращения: 09.11.2015).

² Калинин Г.И. Ротация государственных гражданских служащих. Пробелы. Вопросы. Нормативно-правовые проблемы осуществления // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 10 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Терехин А.М. Ротация военнослужащих в Вооруженных Силах Российской Федерации: сущность, правовые проблемы, принципы // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 8. С. 42 – 51.



мое для ознакомления работников с различными производственными задачами организации, выявления его способностей к тому или иному виду деятельности, имеющее конечную цель – продвижение этого работника по карьерной лестнице в данной организации.

В широком понимании ротация – это и горизонтальное, и вертикальное перемещение работников в пределах как одной, так и нескольких организаций, как со сменой места жительства работника, так и без нее.

2. Применение ротации благотворно влияет на конечный результат и является в целом положительным фактором.

3. Ротация обладает рядом негативных моментов, которые необходимо учитывать при ее проведении.

В соответствии с ч. 1 ст. 60.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ ротация – это назначение гражданских служащих на иные должности гражданской службы в том же или другом государственном органе в целях повышения эффективности гражданской службы и противодействия коррупции.

Ротации, в соответствии ч. 2 ст. 60.1 указанного Федерального закона, подлежат федеральные гражданские служащие, замещающие в территориальных органах федеральных органов исполнительной власти должности федеральной гражданской службы категории «руководители», исполнение должностных обязанностей по которым связано с осуществлением контрольных или надзорных функций.

Ротация гражданских служащих, в соответствии с чч. 5 и 6 ст. 60.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», проводится в пределах одной группы должностей

гражданской службы, по которым установлены должностные оклады в размерах не ниже размеров должностных окладов по ранее замещаемым должностям гражданской службы, с учетом уровня квалификации, профессионального образования и стажа гражданской службы или работы (службы) по специальности, направлению подготовки гражданских служащих. Должность гражданской службы в порядке ротации гражданских служащих замещается на срок от трех до пяти лет.

Таким образом, Федеральный закон «О государственной гражданской службе» предусматривает следующие виды (характеристики) ротации гражданских служащих в Российской Федерации:

- 1) по скорости: один раз в три – пять лет;
- 2) в зависимости от категории должности: должности категории «руководители» в территориальных органах федеральных органов исполнительной власти;
- 3) в зависимости от траектории перемещений: кольцевая, безвозвратная, рокировка;
- 4) в зависимости от направления перемещения:

– вертикальная, или должностной рост (на более высокие должности в пределах одной группы должностей гражданской службы, по которым установлены должностные оклады не ниже размеров должностных окладов по ранее замещаемым должностям гражданской службы и с учетом наличия необходимого для назначения на должность стажа гражданской службы или работы (службы) по специальности, направлению подготовки)⁴;

– горизонтальная (на равные должности в пределах одной группы должностей гражданской службы, по которым установлены должностные оклады в равном размере должностных окладов по ранее замещаемым должностям гражданской службы);

⁴ Нельзя согласиться с мнением Л.А. Ломакиной, что в соответствии с действующим законодательством ротация подразумевает только «горизонтальное» перемещение гражданского служащего (Ломакина Л.А. Ротация государственных гражданских служащих в контексте преодоления коррупции // Журн. рос. права. 2013. № 4). Например, начальник отдела и заместитель начальника отдела в территориальном органе федерального органа исполнительной власти, в соответствии с разд. 11 Реестра должностей федеральной государственной гражданской службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. № 1574, относятся к одной (ведущей) группе должностей, но назначение заместителя начальника отдела на должность начальника отдела является беспорным повышением по службе (должностным ростом).



5) в зависимости от необходимости назначения в другой государственный орган: между государственными органами и внутри государственного органа;

6) в зависимости от необходимости смены места жительства: с необходимостью переезда к новому месту жительства и без смены места жительства;

7) в зависимости от изменения должностных обязанностей: без изменения должностных обязанностей и со сменой должностных обязанностей;

8) в зависимости от смены специальности (направления подготовки): по той же специальности (направлению подготовки) и по другой (смежной) специальности (направлению подготовки), предусмотренной должностным регламентом гражданского служащего;

9) в зависимости от целей:

– противодействие коррупции: для предупреждения (профилактики) коррупции, в том числе предотвращения конфликта интересов и предупреждения коррупционных правонарушений⁵;

– повышение эффективности гражданской службы;

– формирование кадрового состава гражданской службы.

Рассмотрим две последние цели ротации и их соотношение более подробно.

Так, в соответствии со ст. 11 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ ротацией гражданских служащих обеспечивается формирование кадрового состава государственной службы (ротация как средство, способ достижения цели – формирования кадрового состава⁶).

Ротация гражданских служащих, в соответствии со ст. 60 Федерального закона «О государственной гражданской службе», яв-

ляется приоритетным направлением формирования кадрового состава гражданской службы (ротация как путь, средство к цели – формированию кадрового состава⁷).

Термин «формирование кадрового состава гражданской службы» в контексте названных федеральных законов используется как процесс целенаправленного и организованного овладения гражданскими служащими целостными, устойчивыми чертами и качествами, необходимыми им для успешной служебной деятельности, а также как организация поступления на гражданскую службу, образование кадрового резерва и содействие должностному росту гражданских служащих⁸.

Вместе с тем, в соответствии с ч. 1 ст. 60.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе» ротация гражданских служащих проводится в целях повышения эффективности гражданской службы и противодействия коррупции.

Если в предыдущих двух нормах для ротации ставилась одна цель – формирование кадрового состава гражданских служащих, то в данной норме их уже две, причем они не соответствуют цели, указанной в предыдущих двух нормах.

В широком смысле термин «эффективность» означает способность достигать нужного результата при выполнении работы с наименьшей затратой времени и сил⁹.

В соответствии с ч. 1 ст. 3 Федерального закона «О государственной гражданской службе» гражданская служба – это профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, за-

⁵ Пункт 2 ст. 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (в редакции от 3 ноября 2015 г.).

⁶ *Обеспечить* – сделать вполне возможным, действительным, реально выполнимым (Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1999. С. 427).

⁷ *Направление* – это путь, по которому что-либо или кто-либо действует, развивается (Словари и энциклопедии на Академике. Толковый словарь Дмитриева. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/dmitriev/2605/направление> (дата обращения: 08.11.2015)).

⁸ Толкования слова «формирование» (Словари и энциклопедии на Академике. URL: <http://dic.academic.ru/searchall.php?SWord=формирование&from=xx&to=ru&did=ruwiki&stype=> (дата обращения: 08.11.2015)).

⁹ Словари и энциклопедии на Академике. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/1896601> (дата обращения: 08.11.2015).



мещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

С учетом вышеизложенного термин «эффективность гражданской службы» означает способность граждан Российской Федерации достигать нужного результата при профессиональной служебной деятельности на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации с наименьшей затратой времени и сил.

Таким образом, говорить о тождественности понятий «формирование кадрового состава гражданской службы» и «повышение эффективности гражданской службы» невозможно.

Назначение на иную должность гражданской службы (с иными должностными обязанностями) гражданского служащего (ротация), как представляется, не повысит способность гражданина Российской Федерации достигать нужного результата при профессиональной служебной деятельности на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации с наименьшей затратой времени и сил (эффективность гражданской службы)¹⁰.

Таким образом, законодателем при внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе» в связи с введением ротации на гражданской службе¹¹ не учтены положения данного Закона, которые уже регулировали ротацию на гражданской службе. Хотя справедливости ради необходимо отметить, что данный дефект правотворчества вряд ли вызовет серьезные проблемы при правоприменении.

Как уже отмечалось, в соответствии с ч. 5 ст. 60.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе» ротация гражданских служащих проводится с учетом уровня квалификации, профессиональ-

ного образования и стажа гражданской службы или работы (службы) по специальности, направлению подготовки гражданских служащих.

Стаж гражданской службы или работы (службы) по специальности, направлению подготовки гражданских служащих, как было указано выше, учитывается при ротации на вышестоящую должность (отсутствие установленного стажа, необходимо для назначения на должности гражданской службы, является основанием для представителя нанимателя отказаться от осуществления данной ротации).

Профессиональное образование также учитывается при ротации гражданских служащих (невозможно назначить на должность гражданской службы в порядке ротации гражданского служащего, у которого отсутствует специальность (направление подготовки) в соответствии с образованием, предусмотренная должностным регламентом должности, на которую его планируется назначить в порядке ротации).

Федеральный закон «О государственной гражданской службе» не раскрывает содержание понятия «уровень квалификации». Статья 2 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ определяет квалификацию как уровень знаний, умений, навыков и компетенции, характеризующий подготовленность к выполнению определенного вида профессиональной деятельности. При этом данный Закон не использует термин «уровень квалификации»¹².

Что имеется в виду под понятием «уровень квалификации», остается только догадываться. Налицо еще одна ошибка законодателя, хотя и малозаметная.

Кроме того, Минтруд России предлагает, кроме названных в ч. 5 ст. 60.1 Федерального закона «О государственной гражданской

¹⁰ В первый год службы гражданского служащего на иной должности, в период освоения новой должности гражданской службы, эффективность его деятельности, скорее всего, будет даже ниже.

¹¹ Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением ротации на государственной гражданской службе» от 6 декабря 2011 г. № 395-ФЗ.

¹² В названном Законе используются понятия «уровень образования», «расширение квалификации», «профессиональный уровень в рамках имеющейся квалификации», «обязательные требования к уровню профессионального образования и (или) квалификации». Представляется, что в Федеральном законе «О государственной гражданской службе» речь идет именно о профессиональном уровне.



службе» критериев, учитывать еще и результаты исполнения гражданским служащим должностных обязанностей. Так, в соответствии с п. 2.3 Методических рекомендаций по организации ротации федеральных государственных гражданских служащих (версия 3.0. Далее – Методические рекомендации), утвержденных Минтрудом России¹³, при определении иной должности гражданской службы, на которую гражданский служащий назначается в порядке ротации, должны учитываться результаты исполнения гражданским служащим должностных обязанностей в должности гражданской службы, замещаемой ранее.

Федеральный закон «О государственной гражданской службе» не содержит таких требований при назначении в порядке ротации (ст. 60.1). Нет таких требований и в ч. 1 ст. 28 данного Закона, определяющей перевод гражданских служащих на иные должности. В соответствии с указанной статьей перевод гражданского служащего на иную должность гражданской службы в случаях, установленных названным Законом¹⁴, в том же государственном органе либо перевод гражданского служащего на иную должность гражданской службы в другом государственном органе осуществляется только с письменного согласия гражданского служащего.

Также в соответствии с Методическими рекомендациями назначение в ходе ротации гражданского служащего на должность гражданской службы в порядке должностного роста должно основываться на оцен-

ке результатов его профессиональной служебной деятельности.

Действительно, в соответствии с ч. 1 ст. 60 Федерального закона «О государственной гражданской службе» формирование кадрового состава гражданской службы в государственном органе должно обеспечиваться на основе принципа назначения на должность гражданской службы гражданских служащих с учетом их заслуг в профессиональной служебной деятельности и деловых качеств.

Однако провести оценку результатов профессиональной деятельности гражданского служащего категории «руководители», с которым заключен срочный служебный контракт, по инициативе представителя нанимателя в связи с предстоящей ротацией невозможно.

Так, в соответствии с указанным выше Законом оценка профессиональной служебной деятельности гражданского служащего осуществляется при проведении конкурсов на замещение должности или включении в кадровый резерв¹⁵, при проведении аттестации¹⁶, квалификационного экзамена¹⁷ либо поощрении гражданского служащего.

Однако в соответствии с Федеральным законом «О государственной гражданской службе»:

– конкурс не проводится при назначении на замещаемые на определенный срок полномочий должности гражданской службы категорий «руководители» и при заключении срочного служебного контракта¹⁸;

¹³ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Данные Методические рекомендации не прошли государственную регистрацию в Минюсте России, как это предписано Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» от 13 августа 1997 г. № 1009, и не опубликованы в официальных источниках, в связи с чем указанные рекомендации нельзя рассматривать как нормативный правовой акт и соответственно они не обязательны для исполнения.

¹⁴ Например, в случае перевода на иную должность в порядке ротации.

¹⁵ В соответствии с ч. 1 ст. 22 Федерального закона «О государственной гражданской службе» конкурс заключается в оценке профессионального уровня претендентов на замещение должности гражданской службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности гражданской службы.

¹⁶ В соответствии с чч. 1, 2 ст. 48 Федерального закона «О государственной гражданской службе» аттестация гражданского служащего проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности гражданской службы, при проведении аттестации непосредственный руководитель гражданского служащего представляет мотивированный отзыв об исполнении гражданским служащим должностных обязанностей за аттестационный период.

¹⁷ В соответствии с ч. 3 ст. 49 Федерального закона «О государственной гражданской службе» квалификационный экзамен проводится в целях оценки знаний, навыков и умений (профессионального уровня) гражданского служащего.

¹⁸ Часть 2 ст. 22 Федерального закона «О государственной гражданской службе».



– аттестации не подлежат гражданские служащие, замещающие должности гражданской службы категорий «руководители», с которыми заключен срочный служебный контракт¹⁹;

– квалификационный экзамен проводится при решении вопроса о присвоении классного чина гражданской службы по инициативе гражданского служащего при условии подачи им письменного заявления о присвоении классного чина гражданской службы²⁰.

Таким образом, оценка профессиональной служебной деятельности гражданского служащего категории «руководители», с которым заключен срочный служебный контракт, возможна только по его инициативе и только в ходе квалификационного экзамена, и соответственно Методические рекомендации противоречат действующему законодательству.

Согласно п. 2.4 Методических рекомендаций ротация гражданских служащих осуществляется в целях изменения содержания должностных обязанностей гражданского служащего и (или) круга лиц, с которыми гражданский служащий взаимодействует, посредством последовательной смены места прохождения гражданской службы.

Однако, как указывалось ранее, ротация проводится в целях противодействия коррупции, повышения эффективности гражданской службы и формирования кадрового состава.

А вот противодействовать коррупции можно с помощью изменения содержания должностных обязанностей и (или) круга лиц, с которыми гражданский служащий взаимодействует.

Изменение содержания должностных обязанностей и соответственно круга лиц, с которыми гражданский служащий взаимодействует, возможно только посредством назначения на иную должность гражданской службы, как это и предусмотрено

ст. 60.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе».

Как отмечается специалистами, Федеральный закон «О государственной гражданской службе» не дает определения понятия иной должности. Однако с учетом того, что ст. 24 данного Федерального закона наименование замещаемой должности относит к существенным условиям служебного контракта, иной должностью следует считать должность, не соответствующую по наименованию той, которая была указана при заключении контракта²¹.

Следовательно, рекомендация Минтруда России об изменении содержания должностных обязанностей гражданского служащего только посредством последовательной смены места прохождения гражданской службы не соответствует действующему законодательству о гражданской службе.

Нет в законодательстве и запрета на назначение гражданских служащих в порядке ротации на должности гражданской службы в иное подразделение того же территориального органа федерального органа исполнительной власти (ротация путем рокировки двух гражданских служащих). В этой связи данная рекомендация также не может рассматриваться как нормативное предписание.

Еще на два дефекта правотворчества в ст. 60.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе» необходимо обратить внимание.

Первый дефект. В соответствии с ч. 6 названной статьи должность гражданской службы в порядке ротации гражданских служащих замещается на срок от трех до пяти лет.

Представляется, что законодатель в данной норме хотел ограничить срок пребывания в должностях, замещение которых осуществляется в порядке ротации, тремя – пятью годами.

¹⁹ Часть 3 ст. 48 Федерального закона «О государственной гражданской службе».

²⁰ Часть 2 ст. 49 Федерального закона «О государственной гражданской службе».

²¹ Комментарий к ст. 28 Федерального закона «О государственной гражданской службе» // Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (постатейный) / под ред. А.Ф. Ноздрачева. Подготовлен для справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». 2005 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».



Однако, исходя из данной нормы Закона, Минтруд России в абз. 2 п. 4.1 Методических рекомендаций заключает, что, учитывая императивный характер указанной нормы, правовых оснований для замещения гражданским служащим должности гражданской службы в порядке ротации на более короткий или более длительный срок не имеется.

Такой вывод фактически запрещает увольнять гражданского служащего, назначенного на должность в порядке ротации, через год после назначения его на должность, например, в случаях совершения им коррупционного правонарушения или по его собственной инициативе, а также заключать служебные контракты на срок менее трех лет – правовых оснований для замещения гражданским служащим должности гражданской службы в порядке ротации менее трех лет не имеется.

Думается, что такой вывод Минтруда России не имеет под собой правовых оснований. В соответствии с ч. 2 ст. 25 Федерального закона «О государственной гражданской службе» срочный служебный контракт на срок от одного года до пяти лет заключается, если иной срок не установлен данным Федеральным законом. В ч. 6 ст. 60.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе» иной срок контракта не установлен, а установлен срок замещения должности в порядке ротации.

Однако, на наш взгляд, проблема состоит не в толковании данной нормы Закона, а в ее неудачной формулировке законодателем.

В теории менеджмента утвердилась позиция, согласно которой оптимальный период для занятия одной должности руководителем составляет пять лет, и только для специалистов срок ограничивается тремя – пятью годами.

Также отмечается, что нельзя устанавливать общий срок для всех: в каждом конкретном случае следует учитывать обстоятельства, влияющие на период занятия работником должности.

В соответствии с действующим законом ротации подлежат федеральные гражданские служащие, замещающие в территориальных органах федеральных органов исполнительной власти должности гражданской службы категории «руководители», т. е. согласно теории менеджмента оптимальный период для замещения такой должности – пять лет.

Одновременно необходимо отметить, что ряд государственных и других должностей в Российской Федерации, не менее ответственных и не менее подверженных коррупционным рискам, могут замещаться более пяти лет.

Например, в соответствии со ст. 81 Конституции Российской Федерации Президент Российской Федерации избирается сроком на шесть лет и одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков подряд, т. е. должность Президента Российской Федерации одно и то же лицо может замещать 12 лет, при этом через некоторое время после ухода с должности это же лицо может повторно быть избрано на должность Президента Российской Федерации.

Председатель Конституционного Суда Российской Федерации, в соответствии со ст. 23 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ, назначается на должность сроком на шесть лет, при этом в Законе нет ограничения количества сроков пребывания в данной должности.

Срок полномочий Генерального прокурора Российской Федерации, в соответствии со ст. 12 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-1 – пять лет. При этом одно и то же лицо может быть назначено на должность Генерального прокурора Российской Федерации неоднократно.

Нет ограничений в количестве лет для замещения должностей Председателя Правительства Российской Федерации, феде-



ральных министров, руководителей федеральных служб и т. п.

Нет таких ограничений и для служащих Центрального банка Российской Федерации, работников, замещающих должности в государственных корпорациях, Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов.

Нет указанных ограничений и для работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами.

Хотя на таких работников, в соответствии со ст. 12.2 Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ, распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные для федеральных государственных служащих, проходящих службу в соответствующих федеральных государственных органах.

К тому же гражданскому служащему, достигнувшему, например, к 35 – 40 годам должности руководителя территориального органа федерального органа исполнительной власти, оставшиеся 20 – 25 лет до предельного возраста пребывания на гражданской службе²² придется 5 – 8 раз сменить место жительства (и без возможности возвращения на прежнее место жительства, как это предлагается Минтрудом России в Методических рекомендациях).

Представляется, что данная мера, с учетом невысокого денежного содержания гражданских служащих и недостаточности действенных гарантий обеспечения ротации, приведет, прежде всего, к увольнению высокопрофессиональных гражданских служащих, замещающих данные должности федеральной гражданской службы, в том числе и в связи с переводом в государственные органы субъектов Российской Федерации, как это уже и происходит на практике.

Налицо одна из отрицательных сторон ротации – потеря высококвалифицированных кадров и соответственно снижение эффективности гражданской службы.

Таким образом, установленный вышеназванным Законом срок замещения должности гражданской службы в порядке ротации явно не способствует повышению эффективности гражданской службы, а также противоречит одному из основополагающих принципов гражданской службы – принципу профессионализма и компетентности гражданских служащих.

Для того чтобы минимизировать данный негативный фактор и устранить различия в толкованиях ч. 6 ст. 60.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе», необходимо законодательно изменить срок замещения должности в порядке ротации, установив предельный срок пребывания в должности, по которой предусмотрена ротация, например, 10 лет²³.

При этом предлагается ч. 6 ст. 60.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе» изложить в следующей редакции:

«6. С гражданским служащим (гражданином), назначаемым на должность гражданской службы в порядке ротации, заключается служебный контракт в соответствии с частью 2 статьи 25 настоящего Федерального закона. При этом предельный срок

²² В соответствии со ст. 25.1 Федерального закона «О гражданской службе» предельный возраст пребывания на гражданской службе – 60 лет, однако в ближайшее время планируется принятие федерального закона, увеличивающего этот возраст до 65 лет.

²³ Два максимальных срока служебного контракта, предусмотренного ст. 25 Федерального закона «О государственной гражданской службе».



пребывания гражданского служащего в одной и той же должности, по которой предусмотрена ротация, не может превышать 10 лет.

Перед заключением служебного контракта с гражданским служащим (гражданином), назначаемым на должность гражданской службы в порядке ротации, его кандидатура, по представлению руководителя государственного органа, рассматривается на заседании комиссии государственного органа по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов.

Решение, принятое по данной кандидатуре комиссией государственного органа по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов, обязательно для представителя нанимателя.

Кроме минимизации негативных факторов и устранения различных толкований ч. 6 ст. 60.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе», предлагаемая редакция позволит эффективно противодействовать коррупции путем рассмотрения гражданского служащего перед каждым заключением срочного служебного контракта на соответствующей комиссии государственного органа на предмет наличия коррупционных проявлений или возникновения конфликта интересов. В случае их появления комиссия должна принять решение о ротации гражданского служащего на иную должность гражданской службы, даже, например, по окончании срочного служебного контракта, заключенного на один год гражданской службы в должности, подлежащей ротации.

Второй дефект. В соответствии с ч. 7 ст. 60.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе» назначение гражданского служащего с его согласия на иную должность гражданской службы в порядке ротации должно быть произведено в день,

следующий за днем прекращения срочного служебного контракта и освобождения от замещаемой должности гражданской службы.

Как уже отмечалось, Федеральный закон «О государственной гражданской службе» не дает определения понятия иной должности, однако под иной должностью следует понимать должность, не соответствующую по наименованию той, которая была указана при заключении контракта.

Из требований данной нормы и ч. 5 ст. 60.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе» следует, что гражданский служащий может быть назначен в порядке ротации на любую должность («ротационную» и «неротационную») в пределах одной группы должностей гражданской службы, по которым установлены должностные оклады в размерах не ниже размеров должностных окладов по ранее замещаемым должностям гражданской службы.

Однако Минтрудом России в п. 2.2 Методических рекомендаций предлагается назначать гражданского служащего в порядке ротации на иные должности гражданской службы, но включенные в перечень должностей гражданской службы, по которым предусмотрена ротация.

Думается, что данный вывод не согласуется с действующим законодательством.

Трудно реализуемым на практике представляется и предусмотренное ч. 7 ст. 60.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе» требование о назначении гражданского служащего в порядке ротации в день, следующий за днем прекращения срочного служебного контракта и освобождения от замещаемой должности гражданской службы (система заключения и расторжения срочных служебных контрактов в порядке ротации²⁴).

В силу объективных обстоятельств (увольнение и перевод гражданских служащих, замещающих должности гражданской

²⁴ Чанов С.В. Ротация на государственной службе. Готовимся к изменениям // Справочник кадровика. 2012. № 12. URL: http://www.pro-personal.ru/journal/896/463637/?sphrase_id=394696 (дата обращения: 08.11.2015).



службы, подлежащие ротации, до окончания срока ротации, назначение гражданских служащих (прием граждан на гражданскую службу) на освободившиеся должности) вновь назначаемым гражданским служащим (гражданам, принимаемым на гражданскую службу) в большинстве случаев невозможно установить ту же дату окончания служебного контракта, которая установлена для гражданского служащего, подлежащего взаимной с ним ротации, в соответствии с Планом проведения ротации гражданских служащих.

Однако по своей сути ротация представляет собой перевод гражданского служащего на иную должность гражданской службы в том же государственном органе либо перевод гражданского служащего на иную должность гражданской службы в другой государственный орган, предусмотренный ч. 1 ст. 28 Федерального закона «О государственной гражданской службе».

Отличие данного перевода от перевода в порядке ротации заключается в последствиях для гражданского служащего при отказе от перевода: в первом случае он продолжит замещать должность гражданской службы, а во втором он обязательно будет освобожден от замещаемой должности (с последующим назначением на иную должность гражданской службы или увольнением с гражданской службы).

Законодатель же в ч. 7 ст. 60.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе» не пошел по пути переводов гражданских служащих в порядке ротации (как это, например, предусмотрено для военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, сотрудников органов внутренних дел), а предусмотрел в законе систему заключения и расторжения срочных служебных контрактов в порядке ротации²⁵. Понять логику законодателя, установившего фактически нереализуемую на практике систему, не представляется возможным.

Кроме того, данной системой создана еще одна коллизия, которая в скором времени потребует своего решения: когда представитель нанимателя не хочет заключать с гражданским служащим, подлежащим ротации, срочный служебный контракт в порядке ротации. Может ли он не заключить с гражданским служащим, согласным на назначение в порядке ротации, служебный контракт, или же он должен назначить его на должность в порядке ротации и заключить с ним срочный служебный контракт?

Представляется, что для предотвращения возникновения вышеуказанной ситуации законодательно необходимо отказаться от заложенной в ч. 7 ст. 60.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе» системы заключения и расторжения срочных служебных контрактов, трудно реализуемой на практике, и перейти на систему переводов в порядке ротации.

С учетом вышеизложенного, а также предлагаемой редакции ч. 6 ст. 60.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе» ч. 7 данной статьи Закона следует изложить таким образом:

«7. Назначение гражданского служащего с его согласия на иную должность гражданской службы в порядке ротации должно быть произведено в период одного года до прекращения срочного служебного контракта по решению комиссии государственного органа по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов либо до достижения гражданским служащим предельного срока пребывания в одной и той же должности, по которой предусмотрена ротация.

В случае не менее двух отказов в течение указанного периода гражданского служащего от назначения на должности в порядке ротации по истечении срока служебного контракта (предельного срока пребывания

²⁵ Категорически нельзя согласиться с мнением Л.А. Ломакиной о том, что в соответствии с действующим законодательством под ротацией понимается институт перевода гражданского служащего с одной должности гражданской службы на другую (Ломакина Л.А. Ротация государственных гражданских служащих в контексте преодоления коррупции // Журн. рос. права. 2013. № 4). Вместе с тем, необходимо отметить, что данное мнение подтверждает вышеприведенный тезис.



в одной и той же должности, по которой предусмотрена ротация) гражданский служащий освобождается от замещаемой должности и увольняется с гражданской службы, служебный контракт прекращается в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 33 настоящего Федерального закона».

Как представляется, данная мера позволит сохранить на своих должностях длительное время высококвалифицированных гражданских служащих, не замешанных в коррупции, а лиц, склонных к коррупционным проявлениям, наоборот, позволит пе-

реводить в порядке ротации через более короткие сроки, чем три года.

В заключение необходимо отметить, что предлагаемые в настоящей статье меры по устранению дефектов правотворчества обеспечат проведение государством правовой политики по претворению в жизнь правовых идей, направленных на уменьшение коррупции в государственных органах, и одновременно позволят обеспечить выполнение одного из важнейших принципов государственной службы – профессионализм и компетентность гражданских служащих.

Информация

В Московской области вынесен приговор группе лиц, организовавшей продажу психотропных веществ военнослужащим

Доказательства, собранные военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Алабинскому гарнизону, признаны судом достаточными для вынесения обвинительного приговора младшему сержанту Ф., проходящему военную службу по контракту, и гражданину П. Они признаны виновными в совершении преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 228 (незаконные приобретение и хранение наркотических средств в крупном размере) и п.п. «а» и «б» ч. 3 ст. 228¹ УК РФ (незаконный сбыт наркотических средств, совершенный группой лиц по предварительному сговору в значительном размере).

Судом установлено, что осенью 2015 года Ф. и П., желая незаконно обогатиться, договорились об организации канала распространения психотропных веществ среди военнослужащих гарнизона. Реализуя задуманное, П. приобрел за 2 тыс. рублей 2 дозы запрещенного вещества, которые Ф. продал военнослужащему по призыву за 4 тыс. рублей. В течение месяца они сбыли еще несколько доз данного вещества, после чего были задержаны сотрудниками правоохранительных органов.

Решением Наро-Фоминского гарнизонного военного суда Ф. и П. назначено наказание в виде лишения свободы на срок 3 и 4 года соответственно с отбыванием в колонии строгого режима.

Военные прокуроры вскрыли злоупотребления при расходовании бюджетных средств

В Мурманске военные прокуроры при проведении проверки исполнения законодательства о государственном оборонном заказе установили, что бывший директор компании-заказчика акционерного общества «826 ремонтный завод средств связи», выведя за штат часть сотрудников и оформив их в компанию-подрядчик ООО «РемСервис-Связь», заключил невыгодный для завода договор аутстаффинга, оставив рабочих у себя на предприятии продолжать выполнять прежние обязанности.

В результате предприятию, учредителем которого является государство, причинен ущерб на 11 млн рублей.

По материалам проверки за злоупотребление полномочиями (ст. 201 УК РФ) виновные привлечены к уголовной ответственности. Принимаются меры к возмещению ущерба.



ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ВОЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В ОТНОШЕНИИ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ

Л.Н. Сморгцова, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права и гражданского процесса НИБ

Процесс дальнейшего совершенствования государственного управления путем упразднения отдельных структур исполнительной власти и передачи их функций другим федеральным органам исполнительной власти коснулся и Федерального агентства по обустройству государственной границы Российской Федерации (Росграница), чьи функции были переданы Министерству транспорта Российской Федерации в соответствии с Указом Президента Российской Федерации «Об упразднении Федерального агентства по обустройству государственной границы Российской Федерации» от 2 февраля 2016 г. № 40.

Росграница была наделена следующими полномочиями: обустройство государственной границы Российской Федерации, создание, развитие и обеспечение деятельности пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации и мест ее пересечения; реализация функции государственного заказчика, выработка и реализация государственной политики, нормативно-правовое регулирование, управление государственным имуществом и оказание государственных услуг в сфере обустройства государственной границы Российской Федерации, создания, развития и обеспечения деятельности пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации и мест ее пересечения.

В числе прочего Росграница осуществляла подготовку предложений об изъятии в

установленном законодательством Российской Федерации порядке для федеральных государственных нужд земельных участков, необходимых для обустройства государственной границы Российской Федерации, пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации, мест пересечения государственной границы Российской Федерации, а также связанные с изъятием указанных земельных участков мероприятия.

Действительно, в соответствии со ст. 27 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) защита прав Российской Федерации как собственника земли и охрана ее интересов в сфере обеспечения обороны и безопасности обеспечивается изъятием из оборота земельных участков, занятых находящимися в федеральной собственности: зданиями, сооружениями, в которых размещены для постоянной деятельности Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы (за исключением случаев, установленных федеральными законами); объектами организаций федеральной службы безопасности; объектами организаций органов государственной охраны; инженерно-техническими сооружениями, линиями связи и коммуникациями, возведенными в интересах защиты и охраны государственной границы Российской Федерации.

В.В. Красинский совершенно справедливо отмечает, что земли обороны и безопас-



ности продолжают играть важную роль в функционировании оборонно-промышленного комплекса, в системе национальной безопасности Российской Федерации, в обеспечении режима защиты государственной тайны, несмотря на продолжающееся сокращение Вооруженных Сил и иных воинских формирований Российской Федерации, передачу движимого и недвижимого военного имущества органам местного самоуправления и отдельным хозяйствующим субъектам, демилитаризацию экономики¹.

Прямо предписано отводить в постоянное (бессрочное) пользование пограничным органам в целях обеспечения защиты и охраны государственной границы Российской Федерации земельные полосы или участки для обустройства и содержания инженерно-технических сооружений и заграждений, пограничных знаков, пограничных просек, коммуникаций, пунктов пропуска через Государственную границу Российской Федерации и других объектов. Определение размеров земельной полосы, непосредственно проходящей вдоль государственной границы и относящейся к землям пограничных органов, имеет большое значение не только для обеспечения государственной безопасности на границе, но и для конкретного обозначения пространственных пределов ограничений прав лиц на приобретение в собственность земель, находящихся вдоль государственной границы.

Ограничения права постоянного (бессрочного) пользования в отношении земельных участков, предоставленных пограничным органам, характеризуются тем, что они устанавливаются публичными образованиями в отношении государственной или иной собственности. В частности, установленные правила пропуска через государственную границу или пропуска в погранич-

ную зону носят двойной характер: с одной стороны, они являются составной характеристикой правового режима земель пограничных органов, а с другой – выражают содержание административно-правовых режимов территорий.

Д.В. Насыров выделяет две особенности, характерные для отношений в сфере землепользования в пределах пограничной зоны, которые установлены специальными законодательными и подзаконными актами, регулирующими общественные отношения в области обеспечения безопасности в пограничной сфере: ограничение использования вышеназванных земельных участков рамками, определенными для каждой категории исходя из целевого назначения земель, и ограничение круга субъектов, которые могут быть собственниками (землепользователями) указанных земельных участков². Исходя из п. 3 ст. 15 ЗК РФ иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками, находящимися на приграничных территориях, перечень которых устанавливается Президентом Российской Федерации³.

Правовое ограничение, касающееся возможности нахождения в собственности лиц с иностранным элементом земель на приграничных территориях, оправданно с точки зрения обеспечения суверенных интересов государства, его обороны и безопасности. Однако хотя эта мера и создает определенные условия недопущения иностранной автономии около государственной границы, в то же время, как справедливо полагает Д.Н. Белых, ее одной недостаточно. Решение проблемы «тихой экспансии» иностранных государств возможно путем внесения серьезных изменений в миграционную политику и законодательство государ-

¹ Красинский В.В. Правовой режим земель обороны и безопасности // Военно-юрид. журн. 2007. № 7. С. 7 – 8.

² Насыров Д.В. О некоторых проблемах обеспечения безопасности в пограничной сфере, связанных с правовым режимом использования земель, находящихся в пограничной зоне // ЭНИ«Военное право». 2012. Вып. 2. URL: <http://www.voennoepravo.ru/node/4763> (дата обращения: 01.03.2016).

³ Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении перечня приграничных территорий, на которых иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками» от 9 января 2011 г. № 26.



ства. Отсутствие конкретного перечня приграничных территорий не только создает проблемы правоприменительной практики, но и делает неоднозначным решение вопроса об иностранных инвестициях на приграничных и прилегающих к ним территориях⁴.

Д.В. Насыров считает, что проблема также состоит в том, что действующий правовой механизм приобретения земельного участка физическими и юридическими лицами в пределах пограничной зоны в собственность или на условиях аренды в непосредственной близости от государственной границы, строительства на данном участке зданий, строений предоставляет возможность преступным элементам свободно приобретать и использовать данные участки как транзитную базу или базу хранения. В дальнейшем нахождение земельного участка в непосредственной близости от государственной границы позволяет им почти беспрепятственно совершать противоправные действия, связанные с незаконным пересечением государственной границы⁵.

Действительно, политическая ситуация в мире, угрозы безопасности Российской Федерации, с одной стороны, оправдывают запретительную норму о праве собственности иностранных граждан, лиц без гражданства, иностранных юридических лиц на земельные участки, находящиеся на приграничных территориях; с другой стороны, обосновывают дальнейшее последовательное установление ограничений прав этих субъектов при участии их в правоотношениях по поводу земель обороны и безопасности.

Так, представляется достаточно обоснованным запретить также гражданам Российской Федерации и российским юридическим лицам иметь в частной собственности земли в полосе, непосредственно выходящей к берегу пограничной реки (водото-

ка) или озера, что обуславливается интересами безопасности на государственной границе, которую частный собственник обеспечить не может, а передача таких земель в постоянное (бессрочное) пользование пограничным органам позволит это сделать.

Таким образом, необходимость установления правовых ограничений во владении, пользовании и распоряжении земельными участками любой формы собственности, в том числе в отношении прав отдельных категорий субъектов – иностранных граждан, лиц без гражданства, иностранных юридических лиц, обусловлена приоритетом суверенных интересов государства в целях обеспечения защиты населения, бесперебойного функционирования объектов в области обороны страны и безопасности Российской Федерации

В целом оценивая состояние правового регулирования права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, предоставленным военному учреждению, посредством реализации которого оно факультативно участвует в вещных отношениях, можно согласиться с мнением Е.А. Бодянской, что система правового регулирования землепользования в интересах обороны и безопасности структурно взаимосвязана с общей системой правовых норм, регламентирующих статус земли как объекта гражданских прав, а также регулирующих отношения в сфере оборота земель⁶.

Вместе с тем, приходится констатировать отсутствие всеохватывающего и последовательного правового регулирования данных общественных отношений, коллизионность, пробельность действующих правовых норм как гражданского и земельного законодательства, так и специального военного, а также широко используемый в современной правотворческой практике отсылочный способ изложения правовых

⁴ Белых Д.Н. Правовой режим земель пограничных органов федеральной службы безопасности : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 75 – 76.

⁵ Насыров Д.В. Указ. соч.

⁶ Бодянская Е.А. Понятие системы правового регулирования и правового режима использования земель в интересах обороны и безопасности // ЭНИ «Военное право». 2014. Вып. 1. URL: <http://www.voennopravo.ru/node/5268> (дата обращения: 01.03.2016).



норм, затрудняющий представление полной картины прав и обязанностей субъектов регулируемых земельных отношений.

В данных условиях передача специализированных функций Росграницы Минтрансу России вызывает определенные сомне-

ния: насколько эффективно будут решаться вопросы отвода земельных участков в целях обеспечения защиты и охраны государственной границы Российской Федерации, а также иные связанные с ними вопросы землепользования.

КОРРУПЦИОГЕННЫЕ ФАКТОРЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБОРОНЫ СТРАНЫ И БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА И МЕРЫ ПО ИХ ВЫЯВЛЕНИЮ И УСТРАНЕНИЮ

Е.А. Свининых, кандидат юридических наук, доцент

Проблема устранения коррупциогенных факторов достаточно актуальна для законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства. Предотвращение коррупции выделено отдельно в качестве одной из целей Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (далее – Закон о контрактной системе). Это лишний раз свидетельствует о высоких коррупционных рисках в сфере названных закупок и предполагает необходимость исключения коррупциогенности норм, закрепленных в самом Законе. В противном случае сложно говорить не только о достижении поставленной цели, но и о высокой эффективности Закона. Ведь цель правового акта, как и правовой нормы, – эталон их эффективности¹.

В ч. 2 ст. 1 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных

правовых актов» от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ (далее – Закон об антикоррупционной экспертизе) коррупциогенные факторы определяются как положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции.

Исходя из указанной в законодательной дефиниции направленности действий правоприменителя нетрудно заметить, что под ним понимается публичное должностное лицо или лицо, выполняющее публичную функцию. Следовательно, легальное определение коррупциогенных факторов ориентировано исключительно на противодействие коррупции в публичном секторе. В результате этого сужается круг коррупцио-

¹ Самощенко И.С., Никитинский В.И. Некоторые теоретические вопросы изучения эффективности правовых норм. Варна, 1970. С. 2, 5, 6, 9, 10.



генных факторов. В него не включены законоположения, создающие условия для проявления коррупции в частном секторе.

Применительно к сфере обороны страны и военной безопасности В.М. Корякин, отталкиваясь от легальной дефиниции коррупциогенных факторов, предлагает понимать под такими факторами нормативно-правовые конструкции, порождающие и стимулирующие коррупционное поведение воинских должностных лиц², выражающееся в принятии ими не предусмотренных законом материальных и иных благ и преимуществ путем использования своего статуса и связанных с ним возможностей, а также подкуп указанных должностных лиц иными лицами путем противоправного предоставления им этих благ и преимуществ³.

В.М. Корякин расширяет рамки понимания понятия «коррупциогенный фактор». Ведь из мотивации коррупционных деяний, перечисленных в п. 1 ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (далее – Закон о противодействии коррупции), исключена «иная личная заинтересованность», помимо имущественной составляющей⁴. Вместе с тем, подход В.М. Корякина, так же как и легальная дефиниция коррупциогенных факторов, ориентирован только на противодействие коррупции в публичном секторе. В то же время в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства возможна коррупция и в частном секторе.

Использование в Законе об антикоррупционной экспертизе (ч. 2 ст. 1) перечневого подхода для определения коррупциогенных

факторов не является оптимальным. Возникает риск оставления «за скобками» факторов, объективно создающих условия для проявления коррупции, но не признаваемых коррупциогенными вследствие невключения их в соответствующий перечень.

В научной литературе отмечается несовершенство законодательного определения «коррупциогенных факторов». Например, Т.Г. Даурова предлагает более широкий по сравнению с законодательным перечень коррупциогенных факторов. В частности, к коррупциогенным факторам, не предусмотренным в ч. 2 ст. 1 Закона об антикоррупционной экспертизе, она относит наличие в нормативных правовых актах и их проектах положений, обуславливающих информационную закрытость органов исполнительной власти, отсутствие или снижение государственного либо общественного контроля за законностью и обоснованностью принимаемых должностным лицом или государственным органом решений⁵.

В связи с вышеизложенным следует поддержать мнение А.М. Цирина о целесообразности отказа от жесткой привязки коррупциогенного фактора к дефектам норм и правовых формул. В рамках данного понятия следует также рассматривать дефекты нормативного правового акта в целом, в том числе вызванные несовершенством содержащихся в нем законодательных и иных решений⁶.

С опорой на Методику проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов⁷ выделим основные коррупциогенные факторы законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для

² О понятии воинского должностного лица см.: Андриянченко Е.Г., Холопова Е.Н. Научные и правовые проблемы определения воинского должностного лица как специального субъекта воинских должностных преступлений // Военно-юрид. журн. 2010. № 5. С. 22 – 27.

³ Корякин В.М. Коррупция в Вооруженных Силах : теория и практика противодействия. М., 2009. С. 200.

⁴ Телегина Т.Д. К вопросу о целесообразности введения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов и их проектов / сост. Е.Р. Россинская. М., 2010. С. 84 – 88.

⁵ Правотворчество органов власти в Российской Федерации : проблемы теории и практики / под ред. О.И. Цыбулевской. Саратов, 2009. С. 216.

⁶ Цирин А.М. Коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах : понятие, содержание, типология // Правовые инновации в сфере противодействия коррупции : материалы Перв. Евраз. антикоррупц. форума и VII Междунар. школы – практик-ма молодых ученых – юристов (Москва, 30 – 31 мая 2012 г.) / отв. ред. Л.В. Андриченко, А.М. Цирин. М., 2012. С. 136.

⁷ Постановление Правительства Российской Федерации «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 26 февраля 2010 г. № 96.



обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В.М. Корякин указывает в своей работе на чрезмерную свободу подзаконного нормотворчества как на один из основных коррупциогенных факторов, присущих Закону о контрактной системе⁸. Действительно, в данном Законе закреплено большое количество бланкетных норм, что ставит эффективность многих законоположений в зависимость, в частности, от подзаконных нормативных правовых актов. Однако это обстоятельство само по себе не следует рассматривать как коррупциогенный фактор. Создание сложной системы правового регулирования неизбежно влечет появление значительного числа правовых норм. Далеко не все из них следует закреплять на уровне федерального закона. Процедура внесения изменений в федеральные законы достаточно сложная и времязатратная. Это затруднит возможность по оперативному реагированию на изменение внешнеполитических, экономических и иных условий, влияющих на правовой режим закупок. По этой причине в ряде случаев включение в текст федерального закона бланкетных норм является оправданным шагом. При этом следует задавать пределы свободы подзаконного нормотворчества, что, к сожалению, делается законодателем далеко не во всех случаях. Данная проблема характерна как для Закона о контрактной системе, так и для Федерального закона «О государственном оборонном заказе» от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ (далее – Закон о гособоронзаказе). Как следствие, правотворчество в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства смещается в сторону исполнительной власти, в результате чего создаются благоприятные условия для «теневых» представительств интересов.

Например, высоким коррупциогенным потенциалом обладает норма п. 7 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе, согласно

которой основанием для закупки у единственного поставщика является заключение контракта на поставку российских вооружения и военной техники, которые не имеют российских аналогов и производство которых осуществляется единственным производителем, с поставщиком указанной продукции, включенным в реестр единственных поставщиков этой продукции. Полномочиями по установлению порядка ведения названного реестра наделено Правительство Российской Федерации. При этом законодатель не устанавливает общих требований к порядку ведения реестра.

В соответствии с утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 сентября 2013 г. № 826 Положением о ведении реестра правом представления заявления в ФАС России о включении организации в реестр наделены организации-производители и государственные заказчики. Заключение об отсутствии российских аналогов военной продукции дается государственными заказчиками. Отраслевой орган (например, Минпромторг России) дает заключение о наличии у организации производственных мощностей, технологического оборудования и квалифицированного персонала, достаточных для производства заявленной военной продукции, а также об отсутствии у других организаций отрасли возможности подготовить в течение определенного срока производство военной продукции без дополнительных материальных затрат с указанием такого срока. Заметим, что в ряде случаев государственный заказчик и отраслевой орган могут быть одним лицом. Речь идет о государственных корпорациях «Росатом» и «Роскосмос».

Существующий порядок включения организаций в реестр единственных поставщиков российского вооружения и военной техники создает риск коррупционного сговора между государственными заказчиками и организациями – производителями

⁸ Корякин В.М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности. М., 2014. С. 148 – 150.



вооружения и военной техники. Ситуация осложняется тем, что сведения, включаемые в реестр, не являются общедоступными. Это затрудняет инициирование заинтересованными организациями отрасли процедуры досрочного исключения поставщика из реестра.

Предлагаемый ФАС России способ решения проблемы – обеспечение заинтересованным участникам отношений в сфере государственного оборонного заказа (далее – ГОЗ) доступа к содержащимся в реестре сведениям⁹ – не позволит устранить чрезмерные дискреционные полномочия государственных заказчиков и отраслевых органов. Необходимо определить в Законе о контрактной системе основные требования к порядку ведения реестра, в том числе наделить ФАС России правом привлекать экспертов к проверке достоверности сведений, содержащихся в поданных заявителем документах, закрепить обязательность нормативного установления максимально допустимых сроков подготовки производства военной продукции организациями отрасли – потенциальными конкурентами заявителя без дополнительных материальных затрат.

Еще одним примером чрезмерной свободы подзаконного нормотворчества является государственное регулирование цен на продукцию, поставляемую по ГОЗ. Законом о гособоронзаказе решение этого вопроса передано на усмотрение Правительства Российской Федерации. Установленный же Правительством Российской Федерации порядок¹⁰ вызывает нарекания со стороны производителей продукции военного назначения, так как не учитывает целый ряд их издержек, а также устанавливает очень низкий размер прибыли головного исполнителя. Очевидно, что в целях полного покрытия своих расходов поставщики могут не только совершать незаконные

действия по включению в себестоимость производства (реализации) продукции затрат, не связанных с ее производством (реализацией), но и вступать в коррупционный сговор с должностными лицами государственного заказчика и военных представительств. Для устранения сложившейся ситуации следует законодательно определить размер прибыли головного исполнителя ГОЗ на таком уровне, который позволял бы покрыть весь объем издержек производителя вооружения, военной и специальной техники. Одновременно с этим требуется усилить контроль за целевым использованием той части прибыли, которая предназначена для покрытия расходов головного исполнителя ГОЗ на развитие производства.

В соответствии с пп. 40 – 41 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе допускается закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) товаров, работ, услуг в целях обеспечения органов внешней разведки Российской Федерации и органов федеральной службы безопасности соответственно средствами разведывательной деятельности и средствами контрразведывательной деятельности и борьбы с терроризмом. Причем перечни товаров, работ, услуг, закупаемых у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), утверждаются руководителями соответствующего органа внешней разведки Российской Федерации и федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности. Представляется, что подобная широта дискреционных полномочий малообоснованна. Понятия «средства разведывательной деятельности» и «средства контрразведывательной деятельности и борьбы с терроризмом» на законодательном уровне не определены. Это создает риск произвольного подхода при формировании перечней названных средств. Для ус-

⁹ Пункт 6.3 Плана мероприятий по реализации Стратегии развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013 – 2024 гг. (II этап – 2016 – 2020 гг.) [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰ Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу» от 5 декабря 2013 г. № 1119.



транения искусственного ограничения конкуренции и коррупционных рисков необходимо закрепить в Законе о контрактной системе содержание понятий «средства разведывательной деятельности» и «средства контрразведывательной деятельности и борьбы с терроризмом».

Коррупциогенно опасным дефектом законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства является юридико-лингвистическая неопределенность его отдельных положений.

Правительство Российской Федерации отнесло юридико-лингвистическую неопределенность к группе коррупциогенных факторов, содержащих неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям. Между тем юридико-лингвистическая неопределенность может влечь за собой неопределенность условий или оснований принятия решения, расширяя тем самым дискреционные полномочия должностных лиц заказчика.

Примером юридико-лингвистической неопределенности, влекущей за собой расширение пределов усмотрения, является используемое в Законе о контрактной системе понятие «обеспечение обороны страны и безопасности государства». Неопределенность содержания данного понятия создает предпосылки для игнорирования предпочтений, предоставленных законодателем субъектам малого предпринимательства и социально ориентированным некоммерческим организациям, либо, наоборот, «отсечения» от закупок хозяйствующих субъектов, не относящихся к перечисленным лицам. В результате должностные лица заказчика могут использовать указанный фактор в своих интересах при вступлении в коррупционный сговор с участниками закупки.

Другим примером рассматриваемого коррупциогенного фактора является норма

ч. 3 ст. 8 Закона о гособоронзаказе. Она устанавливает запрет на действия (бездействии) головного исполнителя, исполнителя, влекущие за собой необоснованное завышение цены на продукцию по ГОЗ. Вместе с тем, в Законе о гособоронзаказе не раскрываются критерии необоснованности завышения цены. Законодатель указал лишь частные примеры действий, признаваемых необоснованным завышением. Это создает предпосылки для совершения коррупционных деяний должностными лицами контрольных органов.

Еще одним коррупциогенным фактором законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства является широта дискреционных полномочий.

Предоставление заказчику чрезмерно широких полномочий при определении требований к объекту закупки и положений документации о закупке создает предпосылки для подготовки указанной документации «под конкретного участника закупки», т. е. предоставления ему несправедливых конкурентных преимуществ. В.М. Корякин выделяет ряд коррупциогенных факторов документации о закупке: нереальность сроков исполнения государственного контракта; юридико-лингвистическая неопределенность документации о закупке; излишняя детализация номенклатуры закупаемых товаров, работ, услуг и др.¹¹

В целях устранения коррупциогенных факторов из закупочной документации В.М. Корякин предлагает ввести процедуру ее обязательной антикоррупционной экспертизы антимонопольным органом в случае, если цена контракта превышает определенное «пороговое» значение. Если цена ниже этого значения, то обязанность проведения экспертизы должна возлагаться на государственные органы, в интересах которых осуществляется закупка¹². Однако реализация данной идеи приведет к увеличению срока закупки. Кроме того, В.М.

¹¹ Корякин В.М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности. С. 269 – 278.

¹² Там же. С. 286 – 291.



Корякин не определяет правовые последствия дачи положительного экспертного заключения.

Введение обязательной антикоррупционной экспертизы вышеуказанной документации, положительные результаты которой должны являться основанием для изменения документации, представляется целесообразным только при осуществлении закрытых закупок, когда содержание документации доступно узкому кругу лиц. В остальных случаях дефекты документации могут выявляться в рамках предусмотренной Законом о контрактной системе процедуры обжалования действий заказчика. При этом в условиях конфликта принципов эффективности использования бюджетных средств и обеспечения конкуренции участников закупки необходимо законодательно закрепить принцип соразмерности действий заказчика целям осуществления закупки. Это позволит контрольному органу противодействовать явным злоупотреблениям заказчиков, связанным с сокращением числа участников закупки по мотивам обеспечения эффективности использования бюджетных средств.

Аналогичная проблема – чрезмерно широкие полномочия – существует и при определении размера закупки и выделяемых лотов. Укрупнение закупки и лотов ведет к ограничению числа участников закупки и, следовательно, может использоваться коррумпированными должностными лицами заказчика в своих целях.

Закон о контрактной системе предоставляет государственным заказчикам широкую свободу усмотрения при определении количества и круга хозяйствующих субъектов, приглашаемых к участию в закрытых торгах. Это не только создает риск искусственного ограничения конкуренции, но и расширяет границы зон повышенного коррупционного риска при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности госу-

дарства. Одним из путей устранения данных рисков могло бы стать ведение ФАС России формируемых на заявительной основе реестров потенциальных (предполагаемых) поставщиков (подрядчиков, исполнителей) продукции, закупаемой по ГОЗ закрытыми способами¹³.

Закон о гособоронзаказе (п. 3 ст. 7.1) допускает возможность формирования головным исполнителем (исполнителем) за счет собственных средств запаса продукции, сырья, материалов, полуфабрикатов, комплектующих изделий, необходимого для выполнения ГОЗ. Но законодательно не определен детальный порядок предусмотренного Законом о гособоронзаказе возмещения (компенсации) понесенных головным исполнителем, исполнителем расходов на формирование такого запаса. Включение в государственный контракт (контракт) условия о компенсации требует согласования его с государственным заказчиком. Следовательно, государственному заказчику предоставлено право самостоятельно определять необходимость выплаты указанной компенсации, а значит возникают коррупционные риски. Данный вопрос особенно актуален в условиях законодательного усложнения механизма расчетов головного исполнителя с исполнителями, что создает трудности при оплате поставляемых материалов и комплектующих изделий¹⁴. Этому способствуют большая номенклатура закупаемых головным исполнителем комплектующих изделий, лишь небольшое количество которых используется при создании финальной продукции, а также крупные минимальные объемы поставляемой исполнителями продукции.

К коррупциогенным факторам, устанавливающим для правоприменителя возможность необоснованного применения исключений из общих правил, следует отнести положения п. 2 и п. 6 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе. На установленные в

¹³ Подробнее см.: Башлаков-Николаев И., Кирпичев М. Госзаказ на оборону // Конкуренция и право. 2015. № 3. С. 16 – 18.

¹⁴ Лавричев О. Для кого писан новый закон? // Военно-промышленный курьер. 2015. № 31. С. 3.



указанных пунктах случаи осуществления закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) приходится 44 % от общего числа закупок путем применения данного способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя), на долю которого, в свою очередь, по итогам 2015 г. приходится 21,7 % от общего объема закупок¹⁵. Как показала практика определения в качестве единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) хозяйственных обществ, входящих в холдинг с ОАО «Оборонсервис» во главе, унитарных предприятий Спецстроя России, это вкуче с фактически неограниченной свободой договора подконтрольных государству организаций создает благоприятные условия для совершения коррупционных правонарушений. Например, как справедливо указывает В.М. Корякин, трудно понять причины определения Правительством Российской Федерации ОАО «Военторг» в качестве единственного исполнителя, оказывающего услуги по поставке хлебобулочных изделий для нужд Минобороны России, в том числе организаций, подведомственных Минобороны России, на всей территории Российской Федерации, при том, что почти весь объем услуг оказывали сторонние организации¹⁶.

Наличие в законодательстве в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства коррупционных факторов предполагает определение юридических технологий их устранения. К специальным мерам по выявлению и устранению коррупционных факторов можно отнести антикоррупционную экспертизу, правовой мониторинг и оценку регулирующего воздействия¹⁷.

Антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов направлена на

выявление в них правовых норм, которые могут способствовать проявлениям коррупции при применении нормативных правовых актов¹⁸.

Вместе с тем, как было показано выше, проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов далеко не всегда приводит к выявлению в них всех коррупциогенных факторов и их последующему полному устранению. Это актуализирует поиск вариантов совершенствования института антикоррупционной экспертизы.

Первоначально отметим, что ряд отечественных специалистов ставят под сомнение саму целесообразность введения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов¹⁹. Действительно, в западноевропейских и североамериканских странах для выявления и устранения коррупциогенных факторов отдельной процедуры не предусмотрено. Устранению названных факторов способствует соблюдение разработчиками существующих правил разработки и оформления проектов нормативных правовых актов. Эти правила направлены, помимо прочего, на обеспечение определенности и однозначности понимания правовых норм, предупреждение юридических коллизий. Низкая коррупциогенность законодательства вышеупомянутых стран объясняется сложившейся в течение длительного исторического периода высокой культурой в сфере нормотворчества, наличием в министерствах, парламенте и политических партиях специалистов в области нормотворческой техники. Кроме того, устранению из законодательства коррупциогенных факторов способствует деятельность средств массовой информации и научных кругов, хорошая инфор-

¹⁵ Доклад о результатах мониторинга применения Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в 2015 г. С. 20, 22 [Электронный ресурс]. URL: http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/24b5eb10-7e4f-4c75-a8fa-f882c549d116/%D0%9C%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3+44%D0%A4%D0%97_+2015.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=24b5eb10-7e4f-4c75-a8fa-f882c549d116 (дата обращения: 03.03.2016).

¹⁶ Корякин В.М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности. С. 197 – 198.

¹⁷ Цирин А.М. Указ. соч. С. 134 – 135.

¹⁸ Кудашкин А.В., Харитонов С.С. Некоторые аспекты организации проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы // Вестн. Акад. Генер. прокуратуры Рос. Федерации. 2010. № 2. С. 12.

¹⁹ Телегина Т.Д. Указ. соч.



мированность гражданского общества о нормотворческих инициативах, достигаемая посредством обеспечения прозрачности нормотворческого процесса на всех его этапах²⁰. Как правильно отмечает Т.Д. Телегина, квалифицированная подготовка проектов нормативных правовых актов по всем правилам юридической экспертизы сводит необходимость проведения специальной процедуры – антикоррупционной экспертизы – к нулю²¹. Антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов как самостоятельное средство выявления и устранения коррупциогенных факторов применяется преимущественно лишь в странах Азии и Восточной Европы²².

Признавая целесообразность принятия федерального закона о нормативных правовых актах, с помощью которого была бы осуществлена, в частности, и систематизация требований к порядку их подготовки, рассмотрения и принятия, включая требования к проводимым экспертизам²³, остановимся все же на вопросах совершенствования существующего института антикоррупционной экспертизы.

Согласно ст. 2 Закона об антикоррупционной экспертизе одним из основных принципов организации антикоррупционной экспертизы является обязательность проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов. Как правильно указывает М.С. Бахтина, данный принцип предполагает обязанность государственных органов проводить антикоррупционную экспертизу каждого проекта нормативного правового акта²⁴. По мнению отдельных зарубеж-

ных специалистов, антикоррупционная экспертиза должна охватывать максимально широкий круг нормативных правовых актов и их проектов²⁵. В то же время указывается на нецелесообразность проведения антикоррупционной экспертизы всех нормативных правовых актов и их проектов. Это аргументируется ссылкой на значительные временные издержки и трудозатраты государственных органов, осуществляющих такую экспертизу. В связи с этим с помощью метода анализа рисков предлагается распределить нормативные правовые акты и их проекты по группам в зависимости от уровня риска коррупционных проявлений в сфере общественных отношений, составляющих предмет регулирования этих актов²⁶.

В Законе об антикоррупционной экспертизе указаны субъекты, уполномоченные на ее проведение. К ним относятся государственные и муниципальные органы (в том числе органы прокуратуры Российской Федерации и Минюст России. – *Прим. авт.*), организации, их должностные лица, институты гражданского общества и граждане.

Одним из основных недостатков антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, проводимой разработчиками этих документов – государственными и муниципальными органами, организациями, их должностными лицами, – является высокая вероятность необъективности ее результатов. На данное обстоятельство уже обращали внимание отечественные юристы²⁷. Объективность результатов антикоррупционной эксперти-

²⁰ Hoppe T. Anti-Corruption Assessment of Laws («Corruption Proofing»): Comparative Study and Methodology / Regional Cooperation Council. Sarajevo, 2014. P. 55 – 59 [Электронный ресурс]. URL: http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/06/Comparative_Study_Methodology_on_Anti-corruption_Assessment_of_Laws.pdf (дата обращения: 20.01.2016).

²¹ Телегина Т.Д. Указ. соч.

²² Hoppe T. Op. cit. P. 55.

²³ Участие институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией: науч.-практ. пособие / отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М., 2013.

²⁴ Бахтина М.С. К вопросу о принципах проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов // Административное и муниципальное право. 2015. № 1. С. 107 – 113.

²⁵ Hoppe T. Op. cit. P. 87.

²⁶ Cotici R. Mechanism of Anti-Corruption Assessment of Draft Legislation // Krajowe strategie Antykorupcyjne: materiały konferencyjne. Warszawa, 2015. P. 143 – 144 [Электронный ресурс]. URL: http://www.antykorupcja.gov.pl/ftp/pdf/V_MKA.pdf (дата обращения: 20.01.2016).

²⁷ Алешкова Н.П. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов: актуальные проблемы и возможные решения // Муниципальное право. 2013. № 2. С. 31 – 38; Избачков Ю.С., Рыбак К.Е. О качестве антикоррупционных экспертиз // Культура: управление, экономика, право. 2011. № 1. С. 34 – 37; Кудашкин А.В. Проблемы организации и проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы // Журн. рос. права. 2011. № 2. С. 24 – 32.



зы предполагает независимое проведение исследования²⁸. Следовательно, объективность результатов могут обеспечить только субъекты, независимые от разработчиков нормативных правовых актов и их проектов.

Органы прокуратуры и Минюст России как субъекты, уполномоченные на проведение антикоррупционной экспертизы, независимы от разработчиков нормативных правовых актов и их проектов. Однако они, как представляется, не в состоянии обеспечить проведение на должном уровне антикоррупционной экспертизы абсолютно всех нормативных правовых актов и их проектов. Этому мешает ограниченность сил и средств данных государственных органов. Более того, как указывает С.Н. Швердяев в отношении органов прокуратуры, функция общего надзора с неизбежной выборочностью его осуществления сама по себе является отражением классических признаков коррупциогенности, в частности наличия дискреционных полномочий, отсутствия должной конкретизации административных процедур²⁹. Следует также отметить, что органы прокуратуры проводят антикоррупционную экспертизу лишь в отношении действующих нормативных правовых актов, причем не выше уровня федеральных органов исполнительной власти (ч. 1 ст. 9.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-1).

С учетом вышеизложенного одним из направлений повышения объективности и эффективности антикоррупционной экспертизы видится совершенствование института независимой антикоррупционной экспертизы. Правом на проведение такой экспертизы наделяются граждане и институты гражданского общества (ст. 5 Закона об

антикоррупционной экспертизе). Законодатель допускает проведение независимой антикоррупционной экспертизы в отношении как нормативных правовых актов, так и их проектов. Заключение по результатам такой экспертизы носит рекомендательный характер.

По мнению зарубежных специалистов, одной из мер по повышению действенности независимой антикоррупционной экспертизы является возложение на разработчиков нормативных правовых актов и их проектов обязанности давать ответ на заключения субъектов, проводивших независимую антикоррупционную экспертизу³⁰. Законом об антикоррупционной экспертизе (ч. 3 ст. 5) такая обязанность предусмотрена. По результатам обязательного рассмотрения экспертного заключения орган, организация или должностное лицо, которым оно было направлено, обязаны направить мотивированный ответ гражданину или организации, проводившим независимую экспертизу. Исключение составляют случаи, когда в экспертном заключении отсутствует предложение о способе устранения выявленных коррупциогенных факторов. Несмотря на однозначность законодательных предписаний, на практике они часто не соблюдаются³¹. Представляется, что в целях противодействия игнорированию результатов независимой антикоррупционной экспертизы необходимо возложить на разработчиков проектов нормативных правовых актов обязанность по размещению на сайте regulation.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» не только их проектов, но и поступивших на них экспертных заключений. Требование о размещении экспертных заключений на официальном национальном сайте для размещения текстов норма-

²⁸ Бахтина М.С. Указ. соч. С. 107 – 113.

²⁹ Швердяев С.Н. Формирование основ правового регулирования антикоррупционной экспертизы нормативных актов и вопросы совершенствования официальной методики ее проведения // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 20. С. 5 – 11.

³⁰ Норре Т. Op. cit. P. 87.

³¹ Ефремов А.А. Административно-правовое регулирование информационного обеспечения независимой антикоррупционной экспертизы // Административное и муниципальное право. 2010. № 8. С. 17 – 25; Избачков Ю.С., Рыбак К.Е. Новая методика проведения антикоррупционной экспертизы // Военно-юрид. журн. 2010. № 10. С. 9 – 13; Коробкин А.Н. Проблемы осуществления независимой антикоррупционной экспертизы // Журн. рос. права. 2012. № 9. С. 60 – 65.



тивных правовых актов установлено, например, в Литве³². Это позволяет гражданам государства оценить качество подготовки проектов нормативных правовых актов и контролировать деятельность должностных лиц органов публичной власти.

Мотивированные ответы на экспертные заключения также должны размещаться на сайте regulation.gov.ru. При этом в ответе должна высказываться позиция по каждому выявленному в ходе независимой экспертизы коррупциогенному фактору, чтобы процедура рассмотрения заключений не ограничивалась соблюдением исключительно формальной стороны, как это нередко происходит в настоящее время³³.

В действующей редакции Закона об антикоррупционной экспертизе (ч. 3 ст. 5) установлена обязательность рассмотрения полученного экспертного заключения органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в тридцатидневный срок со дня его получения, т. е., как справедливо отмечает В.Н. Южаков, нормативные правовые акты могут быть приняты до момента направления ответа на экспертное заключение³⁴. В связи с этим желательно, чтобы ответ на экспертное заключение давался до принятия нормативного правового акта. Вместе с тем, на законодательном уровне следует определить случаи, когда нормативный правовой акт может быть принят до указанного момента (например, при введении военного положения).

В научных исследованиях встречаются предложения по внесению изменений в процессуальное законодательство, направленных на дополнение перечня оснований для обжалования правовых актов указанием на их коррупциогенность³⁵. Следует поддержать данную идею. Частично она уже реализована в судебной практике без каких-либо законодательных изменений. Пленум

Верховного Суда Российской Федерации в своем постановлении «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» от 29 ноября 2007 г. № 48 (п. 25) признал неясность правового регулирования самостоятельным основанием для признания оспариваемого акта или его части в такой редакции недействующими.

Целесообразно также законодательно закрепить право субъектов независимой антикоррупционной экспертизы на оспаривание нормативного правового акта в случае, если они считают, что в нем содержатся коррупциогенные факторы.

Представляется недопустимым предлагаемое отдельными авторами предоставление суду возможности обязывать нормотворческие органы вносить изменения в их правовые акты при разрешении дел об оспаривании нормативных правовых актов вследствие коррупциогенности их положений³⁶. Реализация данной идеи на практике приведет к нарушению принципа разделения властей (ст. 10 Конституции Российской Федерации). В п. 25 упомянутого выше постановления от 29 ноября 2007 г. № 48 Пленум Верховного Суда Российской Федерации совершенно правильно указал на отсутствие у суда права устранять неопределенность правового регулирования путем обязанности в решении органа или должностного лица внести в акт изменения или дополнения, потому что такие действия суда будут являться нарушением компетенции органа или должностного лица, принявших данный нормативный правовой акт.

Следующей мерой по выявлению и устранению коррупциогенных факторов является правовой мониторинг. Он, по мнению Ю.А. Тихомирова, представляет собой комплексный институт по наблюдению, анализу и оценке качества правовых актов, эф-

³² Норре Т. *Op. cit.* P. 93.

³³ Участие институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией.

³⁴ Южаков В. Антикоррупционная экспертиза : шанс на очищение // *Ведомости*. 2009. 30 июня.

³⁵ Мелешко А.О. Административно-правовое регулирование антикоррупционной экспертизы правовых актов : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2015. С. 139 – 140.

³⁶ Романова И. Правовые последствия выявления органами прокуратуры коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах и их проектах // *Актуальные проблемы рос. права*. 2013. № 10. С. 1322 – 1326.



фактивности их практической реализации, обеспечивающий обратную связь (от общества к законодателю) и необходимую цикличность правового развития³⁷.

В качестве основной цели осуществления мониторинга в п. 3 Положения о мониторинге правоприменения в Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657, указывается на совершенствование правовой системы Российской Федерации. В п. 9 Методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации³⁸ выделяется специальное направление мониторинга правоприменения – в целях реализации антикоррупционной политики и устранения коррупционных факторов.

В.М. Корякин определяет мониторинг правоприменения в области закупок товаров, работ, услуг для нужд обороны страны и безопасности государства как комплексный, систематический анализ и обобщение информации о состоянии правовой базы в указанной области и практики правоприменения, как способ выявления и устранения противоречий в законодательстве о госзакупках, устранения правовых пробелов, а также определения соответствия результатов правового регулирования ожиданиям субъектов правотворческой деятельности³⁹.

Анализ ежегодно подготавливаемых Минюстом России докладов о результатах мониторинга позволяет отметить следующее. Во-первых, круг отраслей (подотраслей) законодательства и нормативных правовых актов, включаемых в план мониторинга, не постоянен. Это не позволяет оценивать ситуацию в сфере правоприменения в непрерывном режиме. Во-вторых, результаты мониторинга формулируются предельно обобщенно, что не дает возможности сформировать четкое представление о сложившейся ситуации. В-третьих, мониторинг далеко не всегда позволяет выявить

существующие проблемы. Одной из причин этого является формальный подход к оценке его результатов. Например, в Докладе о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2013 г. сделан вывод об отсутствии коррупционных факторов в нормативных правовых актах, регулирующих правоотношения в сфере ГОЗ. Между тем разработчиками названного Доклада по неясной причине не указано на чрезмерную свободу подзаконного нормотворчества как на коррупционный фактор, хотя в самом докладе упоминается об издании в 2013 г. в целях реализации Закона о гособоронзаказе четырнадцати подзаконных нормативных правовых актов⁴⁰.

В связи с вышеуказанными обстоятельствами гораздо более продуктивным представляется предусмотренный Законом о контрактной системе (ст. 97) и проводимый Минэкономразвития России мониторинг закупок. Одной из его целей является совершенствование законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок. В отличие от мониторинга правоприменения, который государственные органы осуществляют преимущественно в случаях, когда их участие в мониторинге предусмотрено утверждаемым Правительством Российской Федерации планом, мониторинг закупок осуществляется ежегодно. Это позволяет сформировать полноценную «картину» правоприменения.

Общим недостатком как мониторинга правоприменения, так и мониторинга закупок является то, что они осуществляются непосредственными разработчиками нормативных правовых актов. Как следствие, возникает риск необъективности результатов мониторинга. Кроме того, в отличие от антикоррупционной экспертизы мониторинг правоприменения всегда осуществляется после принятия нормативного право-

³⁷ Тихомиров Ю.А. Эффективность закона : от цели к результату // Журн. рос. права. 2009. № 4. С. 6.

³⁸ Утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 г. № 693.

³⁹ Корякин В.М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности. С. 165.

⁴⁰ Доклад о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2013 г. [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».



вого акта, т. е. не позволяет устранить коррупциогенные факторы на стадии разработки этого акта.

Еще одной эффективной мерой по выявлению и устранению коррупциогенных факторов является оценка регулирующего воздействия, хотя ее основная цель носит более общий характер – защита прав субъектов предпринимательства⁴¹.

Проблемы недостаточной концентрации внимания на содержательной стороне нормативных правовых актов негативно сказываются на их качестве в целом. Дело в том, что Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, в основном регулируют процедурные вопросы⁴². Данный недостаток может быть устранен с помощью института оценки регулирующего воздействия.

Оценка регулирующего воздействия, по мнению У.Н. Пунановой, – это набор процедур, предусматривающих анализ возможных положительных и негативных последствий вводимого регулирования, в том числе прогнозируемых затрат и выгод адресатов регулирования (предпринимателей, граждан), и бюджетов всех уровней, оценку возможности использования альтернативного регулирования для наиболее эффективного достижения целей его введения⁴³.

Правовая основа оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов закреплена в Постановлении Правительства Российской Федерации «О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Совета Евразийской экономичес-

кой комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» от 17 декабря 2012 г. № 1318. Объектом оценки регулирующего воздействия являются проекты правовых актов, предусмотренные п. 60.1 Регламента Правительства Российской Федерации, а также п. 3 (1) Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации⁴⁴.

Для оценки регулирующего воздействия характерны проблемы, аналогичные институту антикоррупционной экспертизы, а именно необязательность учета предложений разработчиком проекта нормативного правового акта. Кроме того, к существенным недостаткам системы оценки регулирующего воздействия следует отнести ее направленность исключительно на экономическую эффективность⁴⁵. Основными задачами оценки являются расчет выгод и издержек субъектов предпринимательской деятельности, оценка воздействия нового правового регулирования на деловой климат и инвестиционную привлекательность страны. Эффективность оценки регулирующего воздействия правовых актов можно было бы повысить за счет придания ей комплексного характера. Целью оценки должно стать также выявление коррупциогенных факторов, правовых оснований для искусственного ограничения конкуренции.

Подводя итог, укажем на необходимость устранения выявленных в ходе исследования коррупциогенных факторов законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства. Кроме того, требуется дальнейшее совершенствование нормативно предусмотренной системы мер по выявлению и устранению коррупциогенных факторов.

⁴¹ Губин Е.П. Государство и бизнес в условиях правовых реформ // Журн. рос. права. 2015. № 1. С. 23 – 30.

⁴² Пайгина Д.Р., Стрельников П.А. Поиск эффективных решений проблем правотворчества // Журн. рос. права. 2014. № 6. С. 141 – 145.

⁴³ Пунанова У.Н. Пути совершенствования административно-правовых инструментов по выявлению и устранению административных барьеров предпринимательской деятельности // Административное и муниципальное право. 2014. № 12. С. 1234 – 1242.

⁴⁴ Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» от 13 августа 1997 г. № 1009.

⁴⁵ Уманская В.П. Технология оценки регулирующего воздействия правовых актов // Административное право и процесс. 2013. № 4. С. 14.



ПРОБЕЛЫ И ПРОТИВОРЕЧИЯ ВОЕННО-УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

(окончание, начало в № 4 за 2016 год)

Я.Н. Ермолович, докторант кафедры уголовного права Военного университета, кандидат юридических наук

22 декабря 2015 г. вступило в силу постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» № 58¹, где по данному вопросу отмечается следующее: «Если военнослужащий совершил преступление в период прохождения военной службы, но на момент вынесения приговора утратил статус военнослужащего, ему не может быть назначено ограничение по военной службе или содержание в дисциплинарной воинской части. При этом в случае отсутствия в санкции статьи Особенной части УК Российской Федерации другого вида наказания ему следует назначить более мягкое наказание, чем предусмотрено санкцией соответствующей статьи. Ссылка на статью 64 УК Российской Федерации в таких случаях не требуется». Представляется, что такое решение не совсем соответствует положениям уголовного закона, поскольку в соответствии со ст. 60 УК РФ лицу, признанному виновным в совершении преступления, назначается наказание в пределах, предусмотренных соответствующей статьей Особенной части УК РФ. Основания для назначения менее строгого наказания, чем предусмотрено соответствующей статьей Особенной части УК РФ за совершенное преступление, определяются ст. 64 названного Кодекса. Таким образом, судья обязан назначить наказание, предусмотренное санк-

цией статьи. В данном случае, на наш взгляд, требуется внесение изменений в УК РФ.

Сопrotивление начальнику или принуждение его к нарушению обязанностей военной службы при отягчающих обстоятельствах (ч. 2 ст. 333 УК РФ) наказывается лишением свободы на срок до 8 лет. В то время как умышленное причинение тяжкого вреда здоровью лицу в связи с осуществлением им служебной деятельности или выполнением общественного долга (п. «а» ч. 2 ст. 111 УК РФ) наказывается лишением свободы на срок до 10 лет, а те же деяния, если они совершены группой лиц, группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, а также в отношении двух или более лиц, наказываются лишением свободы на срок до 12 лет (ч. 3 ст. 111 УК РФ). Таким образом, при совершении общеуголовного преступления лицо понесет более строгую ответственность, чем при совершении воинского преступления. Законодатель приравнял степень общественной опасности преступления, предусмотренного ст. 333 УК РФ, к степени общественной опасности преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 111 названного Кодекса. В данном случае представляется необходимым переработать всю ст. 333 УК РФ, принимая во внимание то, что в данной статье не предусмотрены отягчающие обстоятельства, предусмотренные в ч. 3 ст.

¹ О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22 дек. 2015 г. № 58 // Рос. газ. 2015. 29 дек.



111 названного Кодекса, привести наказания в соответствие с характером и степенью общественной опасности преступления, предусмотренного ст. 333 УК РФ, с учетом объекта уголовно-правовой охраны. Эти же положения верны и для ст. 334 УК РФ «Насильственные действия в отношении начальника», поскольку в ней установлены наказания, идентичные указанным в ст. 333 данного Кодекса.

Практика назначения наказаний за совершение преступлений, предусмотренных ст.ст. 333, 334, 336 УК РФ, в период с 2000 по 2014 гг. показывает, что основными наказаниями за данные преступления, назначаемыми военными судами, являются содержание в дисциплинарной воинской части и лишение свободы, одна треть из которых была назначена условно. Довольно велика доля назначения ограничения по военной службе. В качестве дополнительного наказания в единичных случаях назначалось лишение воинского звания или лишение права занимать определенные должности, заниматься определенной деятельностью.

По поводу оскорбления военнослужащего следует отметить, что за данное преступление предусмотрены только воинские наказания. В этом случае также актуальна проблема уголовной ответственности соучастников, не являющихся военнослужащими, лиц, призванных на военные сборы, или лиц, которые были уволены с военной службы к моменту вынесения приговора.

За нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности без отягчающих обстоятельств предусмотрены наказания в виде лишения свободы и содержания в дисциплинарной воинской части. При этом для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, безальтернативным является назначение лишения свободы. Ограничение по военной службе как основное наказание для военнослужащих, проходящих военную

службу по контракту, совершивших преступления небольшой тяжести, законодателем в санкции ст. 335 УК РФ использовано не было, хотя за умышленное причинение легкого вреда здоровью во всех частях ст. 115 названного Кодекса в качестве наказания указаны исправительные работы. Ситуация особенно усугубляется тем, что преступление, предусмотренное ст. 335 УК РФ, в основном совершают солдаты и сержанты, а в условиях проводимой военной реформы большинство этих категорий будут составлять военнослужащие, проходящие военную службу по контракту. Практика назначения наказаний по ч. 1 ст. 335 УК РФ подтверждает эти выводы, поскольку реальное лишение свободы за это преступление назначается гораздо реже лишения свободы условно и содержания в дисциплинарной воинской части условно. Например, в 2009 г. к лишению свободы условно было приговорено 335 человек, к содержанию в дисциплинарной воинской части условно – 105 человек, к содержанию в дисциплинарной воинской части реально – 116 человек и к лишению свободы реально – 59 человек.

В ч. 2 ст. 335 УК РФ совершение преступления организованной группой по степени тяжести приравнено к совершению преступления группой лиц и группой лиц по предварительному сговору, хотя логичным было бы указать этот отягчающий признак в ч. 3 ст. 335 названного Кодекса. Кроме того, санкция ч. 2 ст. 335 УК РФ совпадает с санкцией ч. 2 ст. 112 данного Кодекса – лишение свободы на срок до 5 лет, поэтому принципиальная разница в квалификации деяния по статье о воинском преступлении и общеуголовном отсутствует, поскольку в составе воинского преступления не отражена повышенная наказуемость воинских преступлений.

Нарушение уставных правил взаимоотношений, повлекшее тяжкие последствия, наказывается лишением свободы на срок до 10 лет. Если тяжким последствием являлось причинение тяжкого вреда здоровью, то



наказания, предусмотренные за умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (чч. 3, 4 ст. 111 УК РФ), являются более строгими: лишение свободы на срок до 10 лет с ограничением свободы на срок до 2 лет либо без такового, лишение свободы на срок до 12 лет с ограничением свободы на срок до 2 лет либо без такового. Получается, что и в этом случае за совершение воинского преступления установлена более мягкая ответственность, чем за совершение общеуголовного преступления. В теории военно-уголовного права была выработана рекомендация правоприменителям в этом случае квалифицировать деяние по совокупности с ч. 3 или ч. 4 ст. 111 УК РФ. Однако, во-первых, рекомендация не носит нормативного характера и не обязательна для правоприменителя, а в УК РФ вообще отсутствуют указания по этому поводу. Во-вторых, в данном случае возникает коллизия, связанная с так называемым двойным вменением. В соответствии с ч. 2 ст. 6 УК РФ никто не может нести уголовную ответственность дважды за одно и то же преступление. Вопрос об идеальной совокупности также в данном случае является спорным, поскольку если преступление предусмотрено общей и специальной нормами, совокупность преступлений отсутствует и уголовная ответственность наступает по специальной норме (ч. 3 ст. 17 УК РФ). По нашему мнению, в данном случае следует конкретизировать тяжкие последствия в ч. 3 ст. 335 УК РФ, а санкции этой статьи привести в соответствие с характером и степенью общественной опасности совершенного преступления с учетом других статей Особенной части УК РФ.

Практика назначения наказания по чч. 2 и 3 ст. 335 УК РФ показывает, что большую долю наказаний составляет также содержание в дисциплинарной воинской части, назначаемое в порядке замены лишения свободы. В среднем в половине случаев лишение свободы назначается условно, что свидетельствует либо об искажении судебной практики, либо о чрезмерной строгости

наказаний, предусмотренных чч. 2 и 3 ст. 335 УК РФ.

В ч. 1 ст. 337 УК РФ предусмотрено только воинское наказание, с учетом того, что арест фактически не назначается в качестве уголовного наказания. Как и в других составах воинских преступлений, возникает проблема уголовной ответственности пособников, подстрекателей и других лиц, не являющихся военнослужащими. Практика назначения наказаний по ч. 1 ст. 337 УК РФ показывает, что преобладающими являются наказания, назначаемые условно. Например, в 2010 г. к содержанию в дисциплинарной воинской части по ч. 1 ст. 337 названного Кодекса реально было приговорено 10 человек, условно – 55 человек, к лишению свободы реально – 5 человек, условно – 20 человек. Примерно такая же корреляция сохраняется на протяжении последних 10 лет. С высокой степенью вероятности это свидетельствует об избыточной наказуемости этого деяния либо о том, что данное деяние фактически преступлением не является.

Практика назначения наказаний по ч. 3 ст. 337 УК РФ, т. е. за самовольное оставление части на срок до одного месяца, показывает, что большинство наказаний за это преступление назначается условно. Относительно большую долю назначенных наказаний составляет ограничение по военной службе, существенное место занимает содержание в дисциплинарной воинской части, реальное лишение свободы назначается относительно редко.

Практика назначения наказаний по ч. 4 ст. 337 УК РФ, т. е. за самовольное оставление части на срок свыше одного месяца, показывает примерно такую же корреляцию, как и по ч. 3 ст. 337 названного Кодекса. В среднем более половины наказаний назначается условно, при этом реальное лишение свободы несколько более распространено по сравнению с другими частями ст. 337 УК РФ. Большую долю также составляет содержание в дисциплинарной воинской части, назначаемое в данном слу-



чае в порядке замены лишения свободы. За дезертирство, напротив, в подавляющем большинстве случаев назначается реальное лишение свободы. Небольшой процент от общего числа назначенных наказаний составляют лишение свободы условно и содержание в дисциплинарной воинской части, которое санкцией ст. 338 УК РФ не предусмотрено.

Уклонение от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иными способами встречается в судебной практике гораздо реже по сравнению с другими уклонениями от военной службы. Как и в ряде других составов преступлений против военной службы, в ч. 1 ст. 339 УК РФ предусмотрены только воинские наказания, исключая арест. Анализ практики назначения наказаний за преступление, предусмотренное ст. 339 названного Кодекса, показывает, что реальные и условные наказания назначаются примерно в равных долях. Наиболее распространенными наказаниями являются лишение свободы и содержание в дисциплинарной воинской части, в редких случаях назначается ограничение по военной службе. Обращает на себя внимание дисбаланс между ч. 1 и ч. 2 ст. 339 УК РФ. В первом случае предусмотрены наказания на срок до 1 года, а лишение свободы вовсе не предусмотрено. Во втором случае предусмотрено только лишение свободы на срок до 7 лет.

В санкции ч. 1 ст. 340 «Нарушение правил несения боевого дежурства» наряду с ограничением по военной службе и содержанием в дисциплинарной воинской части, которые обычно установлены за преступления небольшой тяжести, в качестве наказания указывается лишение свободы на срок до 5 лет. Обычно такая санкция устанавливается за преступления средней тяжести и не сопровождается другими альтернативными наказаниями. Наряду с ограничением по военной службе и содержанием в дисциплинарной воинской части, в других статьях гл. 33 УК РФ, как правило, указывается лишение свободы на срок до 2 или

до 3 лет. По приведенным выше причинам санкция ч. 1 ст. 340 УК РФ выглядит нелогичной. За умышленное нарушение правил несения боевого дежурства, повлекшее тяжкие последствия, установлена санкция в виде лишения свободы на срок до 10 лет, а за неосторожное нарушение правил несения боевого дежурства, повлекшее тяжкие последствия, – лишение свободы на срок до 3 лет. При одинаковых наступивших общественно опасных последствиях законодатель в зависимости от формы умысла установил втрое меньшую санкцию за неосторожное преступление. Такое решение, на наш взгляд, является необоснованным, а статья нуждается в корректировке.

Санкции ст. 346 «Умышленные уничтожение или повреждение военного имущества» и ст. 167 «Умышленные уничтожение или повреждение имущества», предусматривающие наказание в виде лишения свободы, совпадают в 1-й и 2-й частях обеих статей. Поэтому особой разницы в квалификации преступления по общеуголовной или «воинской» статье не просматривается. Более строгая наказуемость воинского преступления не отражена в санкции состава, предусмотренного ст. 346 УК РФ.

Санкция ч. 1 ст. 349 «Нарушение правил обращения с оружием и предметами, представляющими повышенную опасность для окружающих» предусматривает только воинские наказания, поэтому и для этой статьи характерна проблема уголовной ответственности лиц, не являющихся военнослужащими.

Следует отметить, что составы воинских преступлений, связанных с нарушением порядка эксплуатации военно-технических средств, характеризующиеся нарушением специальных правил, соблюдение которых входит, в частности, в должностные обязанности военнослужащих (ст.ст. 349, 350 УК РФ), не предусматривают в качестве наказания лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Однако схожие общеуголовные составы преступлений, соверша-



емых с квалифицирующим признаком ненадлежащего исполнения лицом своих профессиональных обязанностей (ч. 2 ст. 109, ч. 2 ст. 118, ст. 225 УК РФ), как правило, предусматривают это наказание в качестве дополнительного.

Практика назначения наказаний за утрату военного имущества (ст. 348 УК РФ) показывает, что за это преступление широко применяется наказание в виде штрафа. Практика назначения наказаний за нарушение правил обращения с оружием и предметами, представляющими повышенную опасность для окружающих (ст. 349 УК РФ), показывает, что за данное преступление широко распространены условные наказания, которые в отдельные годы составляют до половины назначенных за это преступление наказаний. Далее по степени распространенности из числа наказаний, назначаемых за данное преступление, следует реальное лишение свободы, содержание в дисциплинарной воинской части, ограничение по военной службе и штраф.

Санкции ч. 1 ст. 350 «Нарушение правил вождения или эксплуатации машин» и ч. 1 ст. 264 «Нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств» практически полностью совпадают, поэтому воинская специфика наказуемости в ч. 1 ст. 350 УК РФ не отражена.

В ч. 2 ст. 264 УК РФ предусмотрен квалифицированный состав с отягчающим признаком совершения преступления лицом, находящимся в состоянии опьянения, который наказывается лишением свободы на срок до 4 лет с лишением права управлять транспортным средством на срок до 3 лет. В воинском составе преступления этот квалифицирующий признак не предусмотрен, поэтому в случае совершения указанного преступления военнослужащим оно также будет квалифицировано по ч. 1 ст. 350 УК РФ, где установлено более мягкое наказание. Вообще в ст. 350 названного Кодекса отсутствуют квалифицирующие признаки, связанные с совершением преступления в состоянии опьянения, которые вле-

кут более строгое наказание, поэтому санкции ст. 264 и ст. 350 УК РФ не корреспондируют.

Нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, повлекшее по неосторожности смерть человека, наказывается лишением свободы с обязательным лишением права управлять транспортным средством на срок до 3 лет. Аналогичный состав нарушения правил вождения или эксплуатации машин предусматривает в качестве дополнительного наказания лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которое применяется по усмотрению суда. Следовательно, эта санкция является более мягкой по сравнению с общеуголовным составом, что также не отражает воинскую специфику этого состава преступления.

Особо квалифицированный состав нарушения правил вождения или эксплуатации машин, повлекший по неосторожности смерть двух или более лиц, наказывается только лишением свободы на срок до 7 лет. Аналогичный состав общеуголовного преступления, предусмотренного ст. 264 УК РФ, дифференцирован следующим образом. Деяние, повлекшее по неосторожности смерть человека, совершенное лицом, находящимся в состоянии опьянения, наказывается лишением свободы на срок до 7 лет с лишением права управлять транспортным средством на срок до 3 лет. Деяние, повлекшее по неосторожности смерть двух или более лиц, – то же наказание. Деяние, повлекшее по неосторожности смерть двух или более лиц, совершенное лицом, находящимся в состоянии опьянения, – лишение свободы на срок до 9 лет с лишением права управлять транспортным средством на срок до 3 лет. Во всех случаях наказание, предусмотренное за общеуголовное преступление, является более строгим, чем за воинское преступление.

В ходе проведенного социологического опроса 68 % опрошенных судей военных судов отметили, что при конкуренции ст.



264 и ст. 350 УК РФ действия лица необходимо квалифицировать только по ч. 3 ст. 350 названного Кодекса. 15 % опрошенных судей указали, что в данном случае действия лица необходимо квалифицировать по ст. 264 УК РФ, поскольку в ней установлены более строгие наказания. 6 % опрошенных судей указали, что в данном случае действия лица следует квалифицировать по совокупности ст. 350 и ст. 264 УК РФ. Таким образом, теория, согласно которой при квалификации преступных деяний по статьям с оценочными категориями в качестве конструктивных элементов состава необходимо учитывать вид и размер наказания, сравнивать его со сходным общеуголовным преступлением и на этой основе принимать решение о дополнительной квалификации, не находит поддержки у правоприменителей. Кроме того, в данном вопросе было получено наибольшее число замечаний, в которых отмечались недостатки ст. 350 УК РФ и рекомендовалось внести изменения в действующее уголовное законодательство.

Практика назначения наказаний за нарушение правил вождения или эксплуатации машин (ст. 350 УК РФ) показывает, что наиболее распространенными за данное преступление являются условные наказания, затем по степени распространенности следует реальное лишение свободы, содержание в дисциплинарной воинской части. Ограничение по военной службе назначается за данное преступление крайне редко. Довольно широко применяется дополнительное наказание в виде лишения права занимать определенные должности, заниматься определенной деятельностью.

По поводу нарушения правил полетов или подготовки к ним (ст. 351 УК РФ) и нарушения правил кораблевождения (ст. 352 УК РФ) следует отметить, что указанные преступления не корреспондируют по объективной стороне и по характеру наказуемости со смежным общеуголовным составом преступления, предусмотренным ст. 263 УК РФ (нарушение правил безопас-

ности движения и эксплуатации железнодорожного, воздушного, морского и внутреннего водного транспорта и метрополитена).

По объективной стороне преступление, предусмотренное ст. 263 УК РФ, включает не только нарушение правил безопасности движения или эксплуатации воздушного и водного транспорта, но и отказ от исполнения обязанностей, связанных с соблюдением указанных правил. Основной состав преступления, предусмотренного ст. 263 УК РФ, предусматривает наступление общественно опасных последствий в виде тяжкого вреда здоровью или причинения крупного ущерба. Воинские составы преступлений включают только общественно опасные последствия в виде смерти человека либо иных тяжких последствий. Получается, что при нарушении правил полетов или правил кораблевождения, повлекших причинение тяжкого вреда здоровью человека, виновный либо будет освобожден от уголовной ответственности, либо его действия будут квалифицированы по ч. 1 ст. 263 УК РФ. Конкуренция норм в этом случае носит коллизионный характер, поскольку в законе нет точных указаний, каким образом в данном случае должен поступать правоприменитель. Если правовой статус военнослужащего исключает уголовную ответственность по ст. 263 УК РФ, то уголовная ответственность за нарушение правил полетов и кораблевождения является более мягкой, чем за общеуголовный состав преступления. Если возможна уголовная ответственность военнослужащих по ст. 263 названного Кодекса, то возникает вопрос, не являются ли составы преступлений, предусмотренных ст.ст. 263, 351, 352 УК РФ, общим и специальным составом и как в таком случае разграничить квалификацию по этим составам. На наш взгляд, требуются изменения и дополнения уголовного закона в части приведения в соответствие общего и воинского составов преступлений.

Кроме того, санкция состава преступления, предусмотренного ст. 263 УК РФ,



является более дифференцированной, чем санкции воинских составов преступлений. Основной состав преступления, предусмотренного ст. 263 названного Кодекса, включает наказание в виде лишения свободы на срок до 2 лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет или без такового. Квалифицированный состав – то же деяние, повлекшее по неосторожности смерть человека, – лишение свободы на срок до 5 лет. Особо квалифицированный – то же деяние, повлекшее по неосторожности смерть двух или более лиц, – лишение свободы на срок до 7 лет. Воинские составы преступлений предусматривают только два вида последствий и один вид наказания. Максимальный размер наказания в виде лишения свободы за воинский и общеуголовный состав преступления по сравнению с ч. 3 ст. 263 УК РФ совпадает, а по сравнению с ч. 2 ст. 263 названного Кодекса воинские преступления наказываются более строго. На наш взгляд, следует дифференцировать ответственность за воинские составы преступлений, установить их более строгую наказуемость по сравнению с общеуголовными составами преступлений.

Подводя итоги настоящей статьи, следует выделить некоторые принципиальные положения, которые может использовать законодатель при конструировании уголовно-правовых норм.

Во-первых, наказуемость преступлений против военной службы должна превышать наказуемость смежных общеуголовных преступлений, иначе сомнительным является сам факт выделения состава преступления против военной службы.

Во-вторых, при конструировании уголовно-правовых норм законодатель должен сопоставлять общеуголовные составы преступлений и составы преступлений против военной службы по характеру наказуемости во избежание коллизий в правоприменительной практике.

В-третьих, необходимо учитывать, что уголовную ответственность за преступления против военной службы могут нести не только военнослужащие, но и гражданские лица и лица, призванные на военные сборы, с учетом этих обстоятельств целесообразно в санкцию статьи о преступлении против военной службы включать альтернативные наказания, не связанные с военной службой, например лишение свободы. Как вариант ввести статью о правилах замены воинских наказаний общеуголовными.

В-четвертых, необходимо расширить альтернативность наказаний в санкциях статей о преступлениях против военной службы. Например, военными судами широко применяются такие наказания, как штраф, лишение права занимать определенные должности, которые слабо представлены в санкциях статей гл. 33 УК РФ. Ограничение по военной службе, в свою очередь, предусмотрено не во всех составах воинских преступлений и, по нашему мнению, следует расширить сферу применения этого наказания как основного наказания для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, за совершение преступлений небольшой тяжести.

В-пятых, при конструировании квалифицированных составов преступлений следует более четко выделять влияниеотягчающих признаков на наказуемость деяния, возможно, рассмотреть вопрос о возвращении практики указания в санкции статьи минимального размера наказания, равно или превышающего максимальный размер наказания основного состава преступления.

В-шестых, необходимо рассмотреть вопрос об уменьшении разницы между максимальным и минимальным размерами наказания. Существующие в настоящее время широкие рамки наказаний, при отсутствии четких критериев назначения конкретного вида или размера наказания, способствуют правовому волюнтаризму, субъективизму, являются коррупциогенным фактором.



В-седьмых, в санкциях статей следует учитывать правовой статус военнослужащего, проходящего военную службу по призыву или по контракту, рядового, сержанта или офицера, а также особенности субъекта

каждого преступления против военной службы, поскольку одни наказания могут быть целесообразными для одной категории военнослужащих и нецелесообразными для другой.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ОБЩЕУГОЛОВНЫХ И СПЕЦИАЛЬНЫХ СОСТАВОВ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ ПОРЯДКА СБЕРЕЖЕНИЯ ВОЕННОГО ИМУЩЕСТВА

*А.В. Баженов, адъюнкт кафедры уголовного права Военного университета,
капитан юстиции*

Большое внимание как в теории военно-уголовного права, так и в правоприменительной практике уделено вопросам квалификации преступлений и разграничения общеуголовных и специальных составов преступлений, к числу которых относятся и преступления против военной службы.

Х.М. Ахметшин, например, указывает, что «квалификация преступления означает социально-политическую и юридическую оценку совершенного общественно опасного деяния и лица, его совершившего. Она порождает существенные правовые и моральные последствия, важнейшее из которых состоит в применении к виновному уголовного наказания»¹.

Трудности при квалификации деяний в основном связаны с конкуренцией уголовно-правовых норм, разграничением смежных составов, совокупностью преступлений. Дискуссии по данному вопросу имеют не только чисто теоретическое, но и практическое значение, так как каждая из названных ситуаций определенным образом оказывает влияние на процесс квалификации преступлений. Вопросы разграни-

чения смежных составов преступлений актуальны и для преступлений против порядка сбережения военного имущества.

В рамках проводимого автором настоящей статьи диссертационного исследования вопросов уголовной ответственности военнослужащих за нарушение порядка сбережения военного имущества был сделан вывод, что система данных преступлений фактически включает в себя как общеуголовные (ст.ст. 167 – 168 УК РФ), так и специальные нормы (ст.ст. 346 – 348 УК РФ), несмотря на то, что на настоящий момент наука военно-уголовного права под системой преступлений против порядка сбережения военного имущества понимает только специальные нормы, т. е. преступления, предусмотренные ст.ст. 346 – 348 УК РФ, которые фактически соотносятся с остальной совокупностью преступлений против порядка сбережения военного имущества как часть и целое².

В пользу данного утверждения свидетельствует то, что само понятие «военное имущество» определено нормами военного законодательства³. В соответствии с ним во-

¹ Ахметшин Х.М. Квалификация воинских преступлений : учеб. пособие. М., 1977. С. 4.

² Более подробно по данному вопросу см.: Баженов А.В. Уголовная ответственность военнослужащих за нарушение порядка сбережения военного имущества: актуальные вопросы теории и практики // Право в Вооруженных Силах. 2016. № 1. С. 103 – 107.

³ Приказ Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Руководства по войсковому (корабельному) хозяйству в Вооруженных Силах Российской Федерации» от 3 июня 2014 г. № 333.



енное имущество, как объект войскового (корабельного) хозяйства, включает в себя материально-техническую базу, вооружение, военную и специальную технику и другие материальные ценности, а также земельные участки.

Материально-техническая база включает в себя объекты хозяйственного, технического, медицинского назначения, учебно-материальной базы боевой подготовки, воспитательной работы и службы войск.

К объектам хозяйственного назначения относятся: казарменно-жилищный фонд (каюты, кубрики), столовые (камбузы, кают-компания); хлебозаводы и хлебопекарни; бани и прачечные; склады (кладовые) и другие аналогичные объекты.

К объектам технического назначения относятся: коммунальные сооружения с оборудованием и инженерными сетями; парки (гаражи), мастерские; аэродромные и портовые сооружения, а также автомобильные дороги необщего пользования и железнодорожные пути необщего пользования с имеющимися погрузочно-разгрузочными устройствами; другие аналогичные объекты.

К объектам медицинского назначения относятся: лечебно-диагностические корпуса отдельных медицинских отрядов, здания медицинских рот (пунктов) соединений и воинских частей.

К объектам учебно-материальной базы боевой подготовки относятся: специально оборудованные и оснащенные здания (комплексы зданий) и сооружения, участки местности с расположенными на них сооружениями, предназначенные для проведения учебных занятий (учений, тренировок) по планам (программам) подготовки войск (сил), учебным планам (программам) подготовки слушателей (курсантов) образовательных организаций высшего образования Министерства обороны Российской Федерации.

К объектам учебно-материальной базы воспитательной работы относятся: клубы (культурно-досуговые центры), библиотеки, радиоузлы, комнаты (каюты) инфор-

мирования и досуга, комнаты (каюты) воинской (боевой, военно-морской) славы (истории), музеи, центры (пункты) психологической разгрузки, телевизионные центры, кино- и видеообъединения, кино- и видеопрокатные пункты и другие аналогичные объекты.

К объектам учебно-материальной базы службы войск относятся: учебные классы, караульные городки.

К материальным ценностям относятся все виды вооружения, военной и специальной техники, боеприпасы, горючее и смазочные материалы, продовольствие, вещевое имущество и другие материальные ценности.

Из приведенного перечня следует, что военное имущество в широком понимании представляет собой обширный перечень предметов, устройств и приспособлений, используемых в повседневной деятельности войск и предназначенных для обеспечения как специальных задач, так и насущных бытовых потребностей.

УК РФ специального определения понятия «военное имущество» не содержит. Данное обстоятельство указывает на необходимость при определении относимости конкретного перечня статей, устанавливающих меры уголовной ответственности военнослужащих за нарушения порядка сбережения военного имущества, применять принцип бланкетности для определения содержания понятия «военное имущество».

С учетом приведенных выше обстоятельств важное значение и для теории, и для правоприменительной практики имеет вопрос выработки критериев разграничения указанных групп преступлений.

Преступления, предусмотренные ст.ст. 167 – 168 УК РФ, являются общими по отношению к специальным нормам, предусматривающим уголовную ответственность за уничтожение или повреждение оружия, боеприпасов и военной техники (ст.ст. 346, 347 УК РФ).

Главную роль при разграничении перечисленных групп преступлений играет объ-



ект преступного посягательства и ограниченный перечень видов военного имущества, выступающего в качестве предмета преступлений, предусмотренных ст.ст. 346 – 348 УК РФ.

Данное обстоятельство не устраняет необходимость рассмотрения вопроса особенности квалификации данных преступлений: например, в вопросе конкуренции норм (ст. 167 и ст. 346 УК РФ).

Общим у преступлений, предусмотренных ст.ст. 167 и 346 УК РФ, являются элементы состава, характеризующие общественно опасные деяния, которые выражаются в различных формах действий, связанных с уничтожением или повреждением военного имущества.

Статья 167 УК РФ, предусматривающая уголовную ответственность за умышленное уничтожение или повреждение имущества, является общей нормой по отношению к специальной норме, предусматривающей уголовную ответственность за умышленное уничтожение или повреждение военного имущества (ст. 346 УК РФ).

Предметом преступления, предусмотренного ст. 167 УК РФ, может быть любое имущество, представляющее материальную ценность и находящееся на балансе (состоящее в отношениях владения и пользования) соответствующей воинской части, организации, учреждения Вооруженных Сил Российской Федерации.

Перечень имущества, относящегося к предмету преступления, предусмотренного ст. 346 УК РФ, ограничивается только строго определенными видами военного имущества – оружием, боеприпасами, предметами военной техники.

Различными у рассматриваемых преступлений являются и объекты преступного посягательства.

Так, преступление, предусмотренное ст. 167 УК РФ, относится к некорыстным посягательствам на отношения собственности. Объектом преступления, предусмотренного ст. 346 УК РФ, является установленный порядок сбережения оружия, боепри-

пасов, предметов военной техники, который выступает элементом имущественных отношений и обеспечивает сохранность названного военного имущества. Посягательство на оружие, боеприпасы и военную технику как на собственность государства имеет особую значимость с точки зрения общественной опасности такого посягательства.

Различие основных объектов преступных посягательств рассматриваемых составов подчеркивается самой конструкцией соответствующих статей.

Если обязательным признаком преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 167 УК РФ, является причинение значительного ущерба, то ч. 1 ст. 346 УК РФ не предусматривает такого последствия.

Отсутствие данного условия в специальной норме можно объяснить тем, что применительно к ст. 346 УК РФ основным объектом преступного посягательства выступает установленный порядок прохождения военной службы (родовой объект) и установленный порядок сбережения военного имущества (видовой объект). Преступное посягательство на воинские правоотношения (в том числе порядок сбережения военного имущества) законодателем расценивается в качестве деяния, потенциально более опасного по сравнению с посягательством только на отношения собственности, что обуславливает отнесение ст. 346 УК РФ к категории специальных составов.

Отношения собственности, выступающие объектом преступного посягательства в ст. 167 УК РФ, для преступления, предусмотренного ст. 346 данного Кодекса, являются дополнительным объектом. Категория «значительный ущерб» в контексте ст. 167 УК РФ подразумевает ценовую (стоимостную) оценку причиненного вреда, при этом имеется в виду вред, нанесенный физическому лицу (гражданину). На данное обстоятельство указывает примечание к ст. 158 УК РФ, в соответствии с которым *«значительный ущерб гражданину в статьях настоящей главы определяется с учетом его иму-*



щественного положения, но не может составлять менее двух тысяч пятисот рублей».

Элементы состава, характеризующие субъективную сторону преступления (вина), являются общими у рассматриваемых преступлений (ст. 167 и ст. 346 УК РФ) – оба преступления совершаются умышленно. Субъектом преступления, предусмотренного ст. 167 УК РФ, может быть любое лицо, обладающее общими признаками субъекта преступления, в том числе и военнослужащий, а вот круг лиц, подлежащих ответственности за преступление, предусмотренное ст. 346 УК РФ, ограничивается военнослужащими и гражданами, пребывающими в запасе, во время прохождения ими военных сборов.

Для правильной квалификации преступлений в условиях общности признаков норм (ст. 167 и ст. 346 УК РФ) необходимо применять правила, которые еще в 1947 г. сформулировал в теории уголовного права А.А. Герцензон: «При конкуренции общей и специальной норм должна применяться специальная норма»⁴. Данное правило получило законодательное закрепление в ч. 3 ст. 17 УК РФ.

Способ уничтожения или повреждения военного имущества (путем поджога, взрыва или иным общественно опасным способом) и тяжкие последствия выступают квалифицирующими признаками состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 167 УК РФ. Обязательным признаком квалифицированного состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 346 УК РФ, является наличие тяжких последствий; способ уничтожения или повреждения военного имущества влияния на квалификацию не оказывает.

Норма, предусматривающая уголовную ответственность за уничтожение или повреждение имущества по неосторожности (ст. 168 УК РФ), является общей по отношению к специальной норме, предусматривающей уголовную ответственность за уничтожение или повреждение военного имущества (оружия, боеприпасов и военной техники) по неосторожности (ст. 347 УК РФ). Аналогичность ситуации с ранее рассмотренной позволяет не проводить анализ признаков составов данных преступлений. Для обоснования имеющей место конкуренции норм и при квалификации преступления необходимо руководствоваться требованиями, содержащимися в ч. 3 ст. 17 УК РФ: «Если преступление предусмотрено общей частью и специальной нормами, совокупность преступлений отсутствует, а уголовная ответственность наступает по специальной норме».

Таким образом, в систему преступлений против порядка сбережения военного имущества фактически входят как общеуголовные, так и специальные составы. Разграничение между общеуголовными и специальными составами данных преступлений происходит на основании объекта и предмета преступного посягательства. При конкуренции общеуголовных норм, устанавливающих уголовную ответственность за преступления против собственности (ст.ст. 167, 168 УК РФ), и специальных норм, предусматривающих уголовную ответственность за уничтожение или повреждение военного имущества (ст.ст. 346, 347 УК РФ), также необходимо руководствоваться требованиями ч. 3 ст. 17 УК РФ.

⁴ Герцензон А.А. Квалификация преступлений. М., 1947. С. 21.



ПРОБЛЕМЫ ДОПУСТИМОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВОЕННО-УСТАВНЫХ ЭКСПЕРТИЗ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ

Н.А. Ренер, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного процесса, криминалистики и правовой информатики Юридического института

БФУ им. И. Канта (г. Калининград);

О.А. Макарова, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса, криминалистики и правовой информатики Юридического института

БФУ им. И. Канта (г. Калининград)

По своей природе судебные экспертизы многообразны, поскольку вопросы, возникающие в ходе судопроизводства, могут относиться к любой сфере человеческой деятельности¹. Следует согласиться с мнением Т.С. Волчецкой, что судебная экспертиза постоянно развивается путем создания новых и совершенствования имеющихся методик исследования и находит все большее применение в судебной и следственной практике².

Как показывают материалы следственной и судебной практики, при расследовании преступлений, совершенных военнослужащими, возникает необходимость в использовании специальных знаний в области военного дела и военной науки, т. е. в проведении судебной экспертизы, в ходе которой перед экспертами ставятся вопросы правового характера³.

Действительно, военные следователи постоянно сталкиваются при расследовании преступлений против военной службы с огромным количеством нормативных правовых актов, подзаконных и локальных актов, в том числе федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, нередко содержащих сведения, составляющие государственную тайну или относящиеся к ин-

формации ограниченного распространения.

Правовой характер военной экспертизы особенно ярко проявляется при расследовании преступлений против специальных видов служб, поскольку носит в диспозиции соответствующих статей УК РФ бланкетный характер и отсылает к широкому кругу актов разной юридической силы, регулирующих правоотношения, связанные с порядком несения специальных служб.

В соответствии с приказом Минюста России «Об утверждении Перечня родов (видов) судебных экспертиз, выполняемых в федеральных бюджетных судебно-экспертных учреждениях Минюста России, и Перечня экспертных специальностей, по которым представляется право самостоятельного производства судебных экспертиз в федеральных бюджетных судебно-экспертных учреждениях Минюста России» от 27 декабря 2012 г. № 237 такой вид экспертиз, как военная экспертиза, не относится к перечню экспертиз, по которым представляется право самостоятельного производства судебных экспертиз в экспертных учреждениях Минюста России.

Однако анализ следственной практики военных следственных органов, располо-

¹ *Росинская Е.Р.* Генезис и проблемы развития новых родов и видов судебных экспертиз // Вестн. Ун-та им. О.Е. Кутафина. 2014. № 3. С. 114.

² *Волчецкая Т.С.* Основы судебной экспертологии : учеб. пособие. Калининград, 2004. С. 11.

³ *Ренер Н.А., Исаев Н.С.* Современные проблемы назначения и проведения военно-уставных экспертиз // Материалы 3-й Междунар. науч.-практ. конф. «Теория и практика судебной экспертизы в современных условиях». М., 2011. С. 274.



женных на территории Калининградской области, показывает, что при расследовании преступлений, совершенных военнослужащими на территории Калининградского региона, назначались военно-уставные экспертизы. Проведенное изучение постановлений о назначении подобного рода экспертиз привело к следующим выводам:

1. В постановлениях о назначении экспертиз содержатся вопросы, которые являются, на наш взгляд, правовыми: находятся ли допущенные должностными лицами корабля нарушения в прямой причинной связи с возникновением пожара и наступившими последствиями? Был ли причинен этими действиями какой-либо вред интересам безопасности государства и мог ли быть причинен? Если да, то каковы были (могли быть) характер и степень этого вреда⁴?

2. Перед экспертами ставятся следующие вопросы: достаточно ли было сил и средств для локализации пожара, в случае если бы личный состав действовал согласно требованиям руководящих документов? Были ли соблюдены требования уставов и изданных в их развитие документов?

Нарушены ли какие-либо правила несения пограничной службы? Если да, то какие именно и какими действиями?

Такое количество правовых вопросов приводит к необходимости использования специальных знаний в области военно-уставных отношений и порядка несения военной службы⁵.

В настоящее время высказываются различные точки зрения по вопросу назначения и производства правовых экспертиз. Так, например, Е.Р. Россинская, Л.Д. Гаухман, В.Н. Махов предлагают их узаконить⁶.

Другие ученые допускают производство указанных экспертиз с некоторыми ограничениями⁷. Однако Т.В. Аверьянова и С.А. Шейфер возражают против обращения к эксперту за разъяснением непонятных вопросов и спорных положений⁸.

Что касается военно-уставных экспертиз, то Е.А. Глухов, рассматривая существующую в настоящее время практику проведения военно-уставных судебных экспертиз, делает вывод о недопустимости их использования в качестве доказательства по уголовному делу⁹.

С одной стороны, постановка вопросов правового характера при расследовании воинских преступлений не всегда целесообразна. Часть вопросов вполне может быть разрешена следователем и судьей. Частично это подтверждается материалами уголовных дел данной категории, где следователи не привлекают для проведения военно-уставной экспертизы военных юристов, работающих в данной сфере (юрисконсульты, помощников командиров воинских частей по правовой работе и др.).

Считаем наиболее целесообразным использовать специальные знания в области военного дела и военной науки в рамках ч. 3 ст. 80 УПК РФ как заключение специалиста, т. е. представленное в письменном виде суждение по вопросам, поставленным перед специалистом сторонами. Такая форма использования специальных знаний вполне допустима в качестве доказательства по уголовному делу (п. 3¹ ч. 2 ст. 74 УПК РФ).

Лицо, которое должно давать заключение в области военного дела и порядка несения военной службы, должно обладать специальными знаниями по применению

⁴ Уголовное дело № 20/12/0061-11Д // Архив 306 Военного следственного отдела Следственного комитета России за 2014 г. ⁵ Уголовное дело № 20/12/0043-14Д // Архив Военного следственного отдела Следственного комитета России по Калининградскому гарнизону за 2014 г.

⁶ Россинская Е.Р. Судебная экспертиза в гражданском, арбитражном, административном и уголовном процессе. М., 2009. С. 17; Гаухман Л.Д. Нужна ли правовая экспертиза по уголовным делам // Законность. 2000. № 4; Махов В.Н. Использование специальных знаний сведущих лиц при расследовании преступлений. М., 2000.

⁷ Орлов Ю.К. Современные проблемы доказывания и использования специальных знаний в уголовном судопроизводстве: науч.-учеб. пособие. М., 2016. С. 14; Корухов Ю.Г. Допустимы ли правовые экспертизы в уголовном процессе // Законность. 2000. № 1. С. 39.

⁸ Шейфер С.А. Правовая экспертиза: за и против // Материалы 2-й Междунар. науч.-практ. конф. «Теория и практика судебной экспертизы в современных условиях». М., 2009. С. 449; Аверьянова Т.В. Судебная экспертиза. Курс общей теории. М., 2008. С. 185.

⁹ Глухов Е.А. Военно-уставная судебная экспертиза – допустимое ли доказательство? // Право в Вооруженных Силах. 2013. № 2. С. 55 – 58.



правовых актов, регламентирующих ту или иную область военной деятельности, а также в сферах, не урегулированных нормами военного права.

Специальные знания в области военного дела и военной науки, которые используются при расследовании воинских преступлений, приобретаются посредством специальной подготовки и профессионального опыта. Военное дело охватывает вопросы обеспечения обороны страны и безопасности государства военными способами подготовки и применения в этих целях всех элементов военной организации государства, военного строительства, управления военной организацией государства и ее всестороннего обеспечения, исполнения воинской обязанности, поступления на военную службу по контракту, прохождения военной службы, а также статуса военнослужащих, включает в себя формы и способы ведения боевых действий, организацию и несение внутренней службы, специальных видов служб и др. Военная наука изучает характер войны, ее цели, противника, возможности воюющих сторон, материальное обеспечение войск, способы вооруженной борьбы, законы боя, повседневную деятельность войск и др.

Для дачи заключения в области военно-уставных отношений в некоторых случаях требуется мнение нескольких специалистов. Представляется, что при постановке следователем вопросов правового характера необходимо назначать для дачи заключения не только специалистов, имеющих высшее образование по соответствующей специальности и достаточный опыт службы, но и лиц, имеющих опыт применения правовых актов военного управления.

Заключение по вопросам военно-уставных отношений – это комплексное исследование, проводимое с использованием специальных знаний в области военного дела и военной науки, назначаемое следователем в ходе расследования уголовных дел о во-

инских преступлениях в целях получения сведений, имеющих значение для уголовного дела.

Заключение специалиста является полноценным и полноценным доказательством в уголовном судопроизводстве (наряду с заключением эксперта). «В своем заключении... специалист может давать уже известным суду обстоятельствам новое освещение, проясняющее их истинное значение, и, кроме того, с помощью специальных познаний и приемов выявлять перед судом обстоятельства, которые без разъяснения специалиста могли бы остаться вне поля зрения суда. Как и эксперт, специалист излагает суду свое суждение и мнение о фактах, которое, однако, оформляется не экспертным заключением, а заключением... специалиста»¹⁰.

В роли участника уголовного судопроизводства, способного формировать доказательства, действия специалиста приобретают другой смысл. Такая роль возлагается на него при привлечении для дачи разъяснений сторонам и суду по вопросам, входящим в его профессиональную компетенцию. В этом случае его процессуальная роль становится сходной с ролью эксперта. Как и эксперт, специалист, опираясь на свои специальные познания, отвечает на вопросы суда и сторон и тем самым формирует доказательства. Содержание действий специалиста и эксперта отличается в основном тем, что экспертиза назначается для получения ответов на более сложные вопросы, она нередко требует производства исследований с использованием специальных приборов, оборудования и материалов, научно разработанных методик, отбора образцов для сравнительного исследования, производимого с соблюдением особых процессуальных правил, и т. д. Завершается она заключением эксперта, к которому предъявляется значительно больше требований, чем к заключению специалиста; в частности, эксперт обязан изложить не только свои

¹⁰ Маркова Т.Ю. Заключение специалиста – доказательство в уголовном судопроизводстве? [Электронный ресурс]. URL: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=22&art=942>.



выводы по поставленным перед ним вопросам, но и описать произведенные в ходе экспертизы исследования, использованные материалы дела, указать, кто присутствовал при производстве экспертизы.

Заключение специалиста, как уже отмечено выше, в соответствии с п. 3¹ ч. 2 ст. 74 УПК РФ является самостоятельным видом (источником) доказательств. На него полностью распространяются правила собирания, проверки и оценки доказательств, в первую очередь те, которые соблюдаются в отношении заключения эксперта.

Так, заключение специалиста состоит из вводной части, вопросов, подлежащих разрешению, обстоятельств дела, а также исследовательской части и выводов. В исследовательской части обычно указываются протоколы следственных действий, иные документы локального характера, заключения экспертов и другие документы.

Выводы содержат результаты исследований, которые проводятся с использованием специальных знаний. Так, в случае с заключением специалиста в области военно-уставных отношений – это выводы на основе анализа общевоинских уставов, нормативных правовых актов по организации и несению военной службы, приказов командиров (начальников) и других служебных документов.

Таким образом, заключение по вопросам военно-уставных отношений является полноправным и полноценным доказательством в уголовном судопроизводстве, полученным в результате экспертизы, проводимой с использованием специальных знаний в области военного дела и военной науки, назначаемой следователем в ходе расследования уголовных дел о воинских преступлениях в целях получения сведений, имеющих значение для уголовного дела.

Информация

На Сахалине в отношении офицера, подозреваемого в убийстве, возбуждено уголовное дело

318 военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации возбуждено уголовное дело в отношении командира мотострелковой роты старшего лейтенанта В. Он подозревается в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 105 УК РФ (убийство).

Предварительно установлено, что 6 апреля текущего года В. около 20 часов в подъезде дома по улице Ленина в г. Аниве Сахалинской области из личных неприязненных отношений нанес гражданину Вд. 3 удара кухонным ножом в область шеи и в подлопаточную область слева, от которых тот скончался. После этого офицер попытался скрыться с места преступления, однако был задержан соседями и передан сотрудникам правоохранительных органов.

В настоящее время военными следователями произведен осмотр места происшествия, назначены судебно-медицинские экспертизы, допрошен подозреваемый.

Расследование уголовного дела продолжается.



ВОЙСКА НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ КАК ПРАВОПРЕЕМНИК ВНУТРЕННИХ ВОЙСК МВД РОССИИ

*С.И. Калинин, преподаватель Саратовского военного института
внутренних войск МВД России;*

В.М. Корякин, доктор юридических наук, доцент, профессор Военного университета

С 5 апреля 2016 г. – даты издания соответствующего Указа Президента Российской Федерации¹ – в нашей стране де-юре функционирует новый федеральный орган исполнительной власти, в котором предусмотрено прохождение военной службы, – Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардия²).

Росгвардия является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в четырех основных сферах:

- 1) в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации;
- 2) в сфере оборота оружия;
- 3) в сфере частной охранной деятельности;
- 4) в сфере вневедомственной охраны.

В структуру Росгвардии из МВД России переданы:

– внутренние войска МВД России, на базе которых образованы войска национальной гвардии Российской Федерации;

– органы управления и подразделения МВД России, осуществляющие федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности;

– вневедомственная охрана, включая Центр специального назначения вневедомственной охраны МВД России;

– специальные отряды быстрого реагирования территориальных органов МВД России;

– отряды мобильные особого назначения территориальных органов МВД России;

– Центр специального назначения сил оперативного реагирования и авиации МВД России;

– авиационные подразделения МВД России;

– федеральное государственное унитарное предприятие «Охрана» МВД России.

Росгвардия определена в качестве правопреемника МВД России в отношении передаваемых ей органов управления, объединений, соединений, воинских частей, военных образовательных организаций высшего образования и иных организаций внутренних войск МВД России, а также в отношении органов управления, подразделений, специальных отрядов, отрядов мобильных особого назначения, Центра специального назначения и авиационных подразделений, перечисленных выше, в том числе по обязательствам, возникшим в результате исполнения судебных решений.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. №

¹ Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» от 5 апреля 2016 г. № 157.

² Такое сокращенное наименование данного федерального органа исполнительной власти указано на официальном сайте, предназначенном для опубликования правовой информации (<http://regulation.gov.ru>).



157 на Росгвардию возложено решение следующих основных задач:

а) участие совместно с органами внутренних дел Российской Федерации в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения;

б) участие в борьбе с терроризмом и в обеспечении правового режима контртеррористической операции;

в) участие в борьбе с экстремизмом;

г) участие в территориальной обороне Российской Федерации;

д) охрана важных государственных объектов и специальных грузов;

е) оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране государственной границы Российской Федерации;

ж) осуществление федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности, а также осуществление вневедомственной охраны.

Основу вновь образованного федерального органа исполнительной власти составляют войска национальной гвардии Российской Федерации, образованные на базе внутренних войск МВД России. В связи с этим представляется весьма интересным проведение сравнительно-правового анализа задач и полномочий, которые ранее вы-

полняли внутренние войска, с задачами и полномочиями вновь образованных войск национальной гвардии.

Как установлено Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157, до вступления в силу соответствующего федерального закона и иных нормативных правовых актов, регулирующих деятельность войск национальной гвардии Российской Федерации, эта деятельность осуществляется в соответствии с положениями федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и иных федеральных государственных органов, определяющих задачи внутренних войск МВД России.

7 апреля 2016 г. Президентом Российской Федерации внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 1037356-6 «О войсках национальной гвардии Российской Федерации». До его принятия продолжает действовать Федеральный закон «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ.

Осуществим сравнительный анализ некоторых положений указанных документов. Прежде всего, сравним, каким образом законодатель определяет предназначение и задачи рассматриваемых войск (см. таблицу).

Т а б л и ц а

Сравнительно-правовой анализ предназначения и задач внутренних войск и национальной гвардии

Федеральный закон «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации»	Законопроект «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»
Предназначение	
Внутренние войска предназначены для обеспечения безопасности личности, общества и государства, защиты прав и свобод человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств	Войска национальной гвардии Российской Федерации являются государственной военной организацией, предназначенной для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина



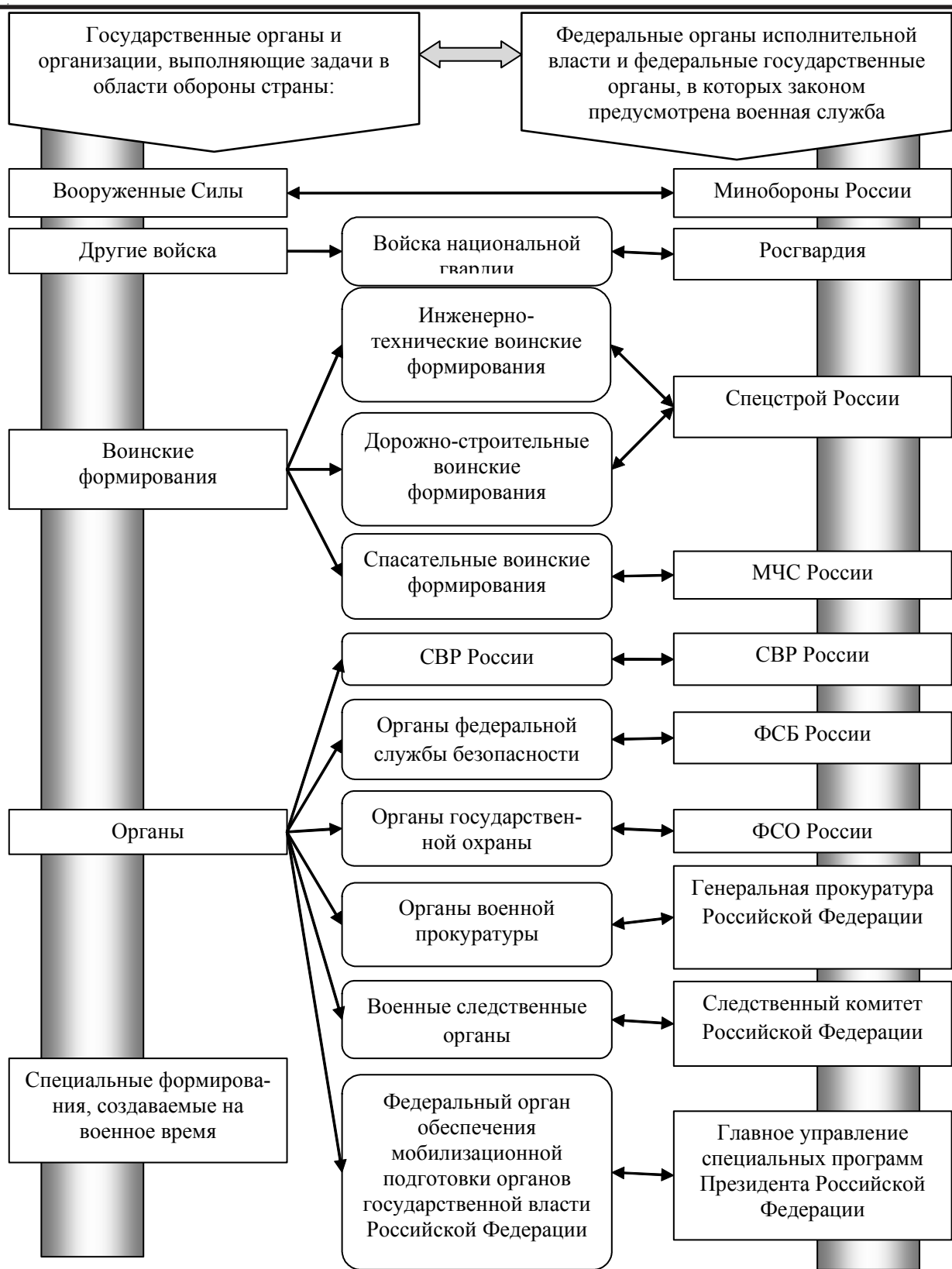
Задачи	
Участие совместно с органами внутренних дел Российской Федерации в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения	Участие совместно с органами внутренних дел Российской Федерации в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения
Участие в борьбе с терроризмом и обеспечении правового режима контртеррористической операции	Участие в борьбе с терроризмом и в обеспечении правового режима контртеррористической операции
Охрана важных государственных объектов и специальных грузов	Охрана важных государственных объектов и специальных грузов
Участие в территориальной обороне Российской Федерации	Участие в территориальной обороне Российской Федерации
Оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране Государственной границы Российской Федерации	Оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране государственной границы Российской Федерации
- - -	Участие в борьбе с экстремизмом

Как видно из представленной таблицы, предназначение и задачи войск национальной гвардии в значительной степени совпадают с предназначением и задачами, которые ранее выполняли внутренние войска МВД России. Одно из основных отличий состоит в том, что при формулировании предназначения войск национальной гвардии законодатель закрепил статус данных войск в качестве «государственной военной организации». Следует отметить, что согласно ст. 10 Федерального закона «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ статусом «государственной военной организации» обладают также Вооруженные Силы Российской Федерации. Ни один другой государственный орган, уполномоченный на выполнение определенных задач в области обороны страны, таким статусом не обладает. Это

позволяет сделать вывод о том, что войска национальной гвардии Российской Федерации наряду с ее Вооруженными Силами призваны играть ключевую роль в обеспечении обороны страны и военной безопасности государства.

С образованием Росгвардии общая структура государственных органов и государственных организаций, выполняющих задачи в области обороны страны, приобрела следующий вид (см. приведенную ниже схему).

Что касается задач, которые призваны решать войска национальной гвардии, то они практически полностью совпадают с задачами, которые возлагались на внутренние войска, за исключением одной новой задачи – участие в борьбе с экстремизмом (перед внутренними войсками такая задача не стояла).



Структура государственных органов и организаций, обеспечивающих решение задач в области обороны страны³

³ Представленная схема учитывает включение с 1 января 2017 г. в число государственных органов, привлекаемых к выполнению задач в области обороны, органов военной прокуратуры и военных следственных органов Следственного комитета Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 4 июня 2014 г. № 145-ФЗ.



В научных исследованиях под экстремизмом предлагается понимать «...деятельность общественных, политических и религиозных объединений, либо иных организаций, средств массовой информации, физических лиц по планированию, организации, подготовке, финансированию либо иному содействию ее осуществления, в том числе путем предоставления финансовых средств, недвижимости, учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной, факсимильной и иных видов связи, информационных услуг, иных материально-технических средств, а также совершение действий, направленных на установление единственной идеологии в качестве государственной; на возбуждение социальной, имущественной, расовой, национальной или религиозной розни, унижение национального достоинства; на отрицание абсолютной ценности прав человека; на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации; на подрыв безопасности Российской Федерации, а равно публичные призывы к осуществлению указанной деятельности или совершению таких действий»⁴. Это «социальное системное явление, в рамках которого объединенные на основе общих политических, идеологических, национальных, религиозных, расовых, социальных, экологических, экономических взглядов и убеждений представители последних совершают, движимые экстремистскими побуждениями, противоправные действия, направленные на насильственное распространение таких взглядов и искоренение взглядов, отличных от отстаиваемых ими»⁵.

С учетом того что в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г.

№ 683, экстремизм, наряду с терроризмом, назван в числе наиболее серьезных угроз государственной и общественной безопасности, представляется вполне своевременным и обоснованным возложение на войска национальной гвардии задачи по участию в борьбе с данным общественно опасным явлением.

Анализ законопроекта «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» показывает, что с его принятием будут преодолены многие недостатки действующего Федерального закона «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации». Так, нам приходилось ранее писать о том, что порядок и условия применения военнослужащими внутренних войск физической силы, специальных средств, огнестрельного оружия, боевой и специальной техники гораздо менее детально урегулирован в сравнении с аналогичным порядком, установленным Федеральным законом «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ для сотрудников полиции МВД России⁶. В частности, указывались следующие недостатки:

– арсенал специальных средств, которые были вправе применять военнослужащие внутренних войск, значительно беднее, чем это предусмотрено для сотрудников полиции;

– отсутствовали законодательно определенные ограничения в применении специальных средств военнослужащими внутренних войск (эти вопросы регулировались подзаконными актами).

В проекте федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» указанные недостатки прежнего правового регулирования устранены.

Кроме того, рассматриваемым законопроектом предполагается урегулировать такие важнейшие вопросы деятельности

⁴ Фридинский С.Н. Борьба с экстремизмом (уголовно-правовой и криминологический аспекты) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2003. С. 7.

⁵ Фридинский С.Н. Противодействие экстремистской деятельности (экстремизму) в России (социально-правовое и криминологическое исследование) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. С. 8.

⁶ Калинин С.И., Корякин В.М. Применение специальных средств военнослужащими внутренних войск, сотрудниками полиции МВД России и военнослужащими военной полиции: сравнительно-правовой анализ // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 2.



войск национальной гвардии и их военнослужащих, как:

а) полномочия войск национальной гвардии, включающие:

– общие полномочия;

– специальные полномочия (меры принуждения): задержание; входение (проникновение) в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории; оцепление (блокирование) участков местности, жилых помещений, строений и других объектов;

– полномочия по обеспечению режима чрезвычайного положения, правового режима контртеррористической операции и полномочия, связанные с участием в контртеррористической операции;

б) гарантии правовой и социальной защиты военнослужащих войск национальной гвардии;

в) гарантии личной безопасности военнослужащих и членов их семей;

г) финансовое и материально-техническое обеспечение войск национальной гвардии.

Одновременно с законопроектом «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» в Государственную Думу внесен проект федерального закона № 1037366-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдель-

ных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»», которым предусматривается внесение изменений и дополнений в 25 законодательных актов, включая такие основополагающие акты военного законодательства, как Федеральный закон «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61 и Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ.

Таким образом, созданная де-юре Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардия) начнет полноценно функционировать де-факто после завершения комплекса мероприятий нормотворческой деятельности по приведению российского законодательства как на федеральном, так и на ведомственном уровне в соответствие с целями и задачами, поставленными Президентом Российской Федерации в Указе от 5 апреля 2016 г. № 157. Войска национальной гвардии, являясь правопреемником внутренних войск МВД России, в новых организационно-правовых условиях должны сохранить и приумножить бесценный опыт и традиции, которые внутренние войска СССР и России приобрели в результате многолетнего служения закону и правопорядку в стране.

Информация

В Костромской области за незаконные приобретение и хранение наркотического средства осужден военнослужащий

Доказательства, собранные военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Костромскому гарнизону, признаны судом достаточными для вынесения приговора военнослужащему ефрейтору М. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 228 УК РФ (незаконные приобретение и хранение без цели сбыта наркотических средств в крупном размере).

В ходе следствия и в суде установлено, что 16 ноября 2015 года М. для личного употребления приобрел у своего знакомого наркотическое средство, после чего был задержан сотрудниками правоохранительных органов.

Ярославским гарнизонным военным судом М. назначено наказание в виде лишения свободы сроком на 2 года 6 месяцев с отбыванием в колонии-поселении.



ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РАЗРЕШИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ОБОРОТА ОРУЖИЯ В РОССИИ (советский период)

*Н.В. Субанова, доктор юридических наук;
Е.Д. Шелковникова, доктор юридических наук, профессор*

Октябрьская революция 1917 г. с неизбежностью повлекла за собой разрушение сложившегося в Российской империи разрешительного порядка оборота оружия, особенностью которого являлось сословное ограничение круга его невластных участников¹. Социалистическое государство, декретировав принцип «...вооружение трудящихся... и полное разоружение имущих классов»², должно было создать иные формы и методы контроля оборота оружия и боеприпасов на основе классового подхода к созданию и функционированию разрешительной системы.

Декрет СНК РСФСР «О сдаче оружия» от 10 декабря 1918 г.³, обязывая население и гражданские учреждения сдать огнестрельное и холодное оружие, объявлял все выданные до сих пор разрешения на его хранение недействительными. Однако согласно Инструкции к данному Декрету исключением являлись члены Российской Коммунистической Партии, у которых по представлению комитетов РКП оружие не изымалось при условии, что на одного человека приходилось не более одной винтовки и одного револьвера. Право на хране-

ние и ношение оружия давали членские партийные билеты (а затем, по истечении двухнедельного срока после опубликования Декрета «О сдаче оружия», – специальные удостоверения, выдаваемые непосредственно комитетами РКП(б), либо по их представлению Военными комиссариатами). Именно принятием данного Декрета было положено начало разрешительной системе оборота оружия в Советской России.

Вынужденное ослабление государственного контроля оборота оружия в период Гражданской войны и военной интервенции осложнило криминогенную обстановку в стране⁴, что, в свою очередь, потребовало принятия кардинальных мер по укреплению разрешительной системы. Декретом СНК РСФСР «О выдаче и хранении огнестрельного оружия и обращении с ним» от 12 июля 1920 г.⁵ провозглашалось: «...хранить и пользоваться огнестрельным оружием могут только лица, которым по роду службы присвоено оружие (военные, состоящие в частях войск, милиция и т. п.), и лица, которым данное право предоставлено постановлением Совета Народных Комиссаров». Во всех остальных случаях ору-

¹ Более подробно об этом см.: *Субанова Н.В., Шелковникова Е.Д.* Теоретические и правовые основы становления и развития разрешительной системы оборота оружия в России до 1917 г. // *Право в Вооруженных Силах.* 2016. № 4.

² Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, принятая III Всероссийским съездом Советов 24/11.01.1918 г. // *СУ РСФСР.* 1918. № 15. Ст. 215.

³ *СУ РСФСР.* 1918. № 93. Ст. 933.

⁴ К примеру, если в 1918 г. (в сравнении с 1914 г.) количество краж в г. Москве возросло в 3,5 раза, мошенничеств – в 4, убийств – в 11, то количество вооруженных грабежей возросло в 285 раз (Московская общеуголовная преступность в период военного коммунизма. Обзор и материалы // *Преступление и преступность.* М., 1927. Вып. 5. С. 373).

⁵ *СУ РСФСР.* 1920. № 69. Ст. 314.



жие могло быть выдано только по решению Чрезвычайных Комиссий, в порядке исключения⁶. Декретом «Об охоте» от 28 июля 1920 г.⁷ обязанность по выдаче разрешений на хранение оружия (включая охотничье) была возложена на органы Народного Комиссариата Внутренних Дел (НКВД РСФСР).

Принятые впоследствии Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 3 сентября 1927 г. и Постановление СНК РСФСР от 8 октября 1927 г. разграничили компетенцию структурных подразделений административных отделов и соответствующих органов Объединенного Государственного Политического Управления РСФСР (ОГПУ) по контролю за оборотом оружия, определив их функции и задачи⁸. Сотрудники ОГПУ приравнивались к лицам, состоящим на действительной службе в армии, с предоставлением им права ношения и хранения оружия⁹.

Вплоть до середины 20-х гг. властный элемент разрешительной системы оборота оружия в Советской России имел неоднородную структуру, не вполне сложившись институционально. Разрешительную деятельность одновременно осуществлял целый ряд субъектов: СНК РСФСР и его Чрезвычайная Комиссия, ОГПУ РСФСР, органы милиции НКВД РСФСР.

Начиная с 1927 г. выдача разрешений и регистрация нарезного охотничьего оружия стали осуществляться в районных административных отделениях исполнительных комитетов и волостной милиции¹⁰. Однако приобретение, хранение охотничьего не нарезного и холодного оружия и пользование им допускалось без получения

разрешения и без регистрации оружия на основании Постановления СНК РСФСР «Об изменении и дополнении Постановления Совета Народных Комиссаров РСФСР от 9 июля 1924 года о торговле охотничьим огнестрельным оружием, огнеприпасами к нему, об отпуске взрывчатых веществ и детонирующих средств и порядке хранения их» от 8 октября 1927 г. (в промышленных районах нарезным огнестрельным охотничьим оружием – без получения разрешения, но с регистрацией). Разрешения на приобретение, хранение охотничьего оружия и пользование им выдавались без ограничения срока¹¹.

Узаконив разрешительную систему оборота боевого и гражданского оружия, советская власть ввела уголовную ответственность за хранение огнестрельного оружия без надлежащего разрешения (ст. 220 УК РСФСР 1922 г.)¹², которая в период с 1924 по 1927 гг. была заменена на административную ответственность, что не оправдало себя. Как показала практика, установленные меры административного взыскания не отвечали состоянию законности. Впоследствии уголовная ответственность предусматривалась ст. 182 УК РСФСР 1926 г.

Постановлением СНК РСФСР от 17 февраля 1932 г. был установлен новый порядок приобретения, хранения и использования охотничьего и спортивного оружия, боеприпасов к нему. Отныне соответствующие разрешения выдавались только органами Главного Управления Рабоче-крестьянской милиции, которые и осуществляли надзор за соблюдением установленных правил¹³. Полагаем, что с этого времени этап формирования основных элементов разре-

⁶ СУ РСФСР. 1919. № 69. Ст. 314.

⁷ Там же. 1920. № 66. Ст. 297.

⁸ Тимашев Ю.П., Щеглова И.К. Создание разрешительной системы органов внутренних дел. Вопросы совершенствования работы подразделений милиции общественной безопасности. М., 1998. С. 56.

⁹ Подробнее см.: Шелковникова Е.Д. Теоретические и правовые основы деятельности органов внутренних дел по контролю за оборотом оружия: моногр. М., 1998. С. 63.

¹⁰ Постановления ВЦИК и СНК РСФСР от 3 сентября 1927 г. // СУ РСФСР. 1927. № 79. Ст. 533; Там же. 1927. № 104. Ст. 699.

¹¹ Одновременно вводился запрет на продажу охотничьего оружия несовершеннолетним; лицам, привлекаемым к судебной или административной ответственности за хулиганство, а также лицам, лишенным избирательных прав, которым запрещалось приобретать, хранить также и холодное оружие и пользоваться им.

¹² СУ РСФСР. 1922. № 15. Ст. 153.

¹³ Тимашев Ю.П., Щеглова И.К. Указ. соч. С. 56.



шительной системы оборота оружия, послужившей впоследствии прообразом для ее современной модели, в целом был завершен (невластные субъекты позднее конкретизировались в Инструкции о порядке выдачи охотничьих билетов единого образца, торговли гладкоствольными охотничьими ружьями и их учете, утвержденной НКВД СССР 14 февраля 1941 г.¹⁴).

В условиях Великой Отечественной войны правовой режим разрешительной системы оборота оружия был существенно трансформирован. Разрешительная деятельность органов внутренних дел осуществлялась в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 г.¹⁵

В послевоенные годы был издан ряд нормативных правовых актов, в основном касающихся изменения порядка приобретения оружия. Так, Постановлением Совета Министров СССР «Об улучшении снабжения охотников ружьями, боеприпасами и охотничьими принадлежностями» от 17 августа 1953 г. № 2186 была установлена свободная продажа охотничьих гладкоствольных ружей (без предъявления охотничьих билетов). А Постановление Совета Министров СССР «О мерах дальнейшего развития пушного промысла и звероводства и об увеличении заготовок пушнины и мехового сырья» от 3 февраля 1956 г. № 1333 предоставило охотникам право приобретения по охотничьим билетам малокалиберных винтовок и охотничьих ножей. Однако свободная продажа малокалиберного оружия привела к негативным последствиям (случаям ранения и убийства людей

по ошибке либо в преступных целях). И Постановлением Совета Министров СССР «О мерах по улучшению ведения охотничьего хозяйства» от 11 мая 1959 г. № 478¹⁶ такой порядок был отменен.

Порядок оборота служебного оружия регламентировался Инструкцией МВД СССР 1956 г.¹⁷: гражданские учреждения и ведомства могли приобретать оружие для вооружения личного состава охраны, а также отдельных лиц для производственных и научно-исследовательских, учебных, спортивных целей, охотничьего промысла, съемок кинокартин и экспонирования в музеях. Граждане могли иметь без разрешения органов милиции только гладкоствольные охотничьи ружья, пневматические винтовки и пистолеты.

Приказом МВД СССР от 12 февраля 1969 г. № 054 в Управлении административной службы милиции Министерства внутренних дел СССР был образован четвертый отдел, на который возлагались функции по выдаче оружия населению (в настоящее время эта дата считается Днем создания подразделений лицензионно-разрешительной работы органов внутренних дел). При осуществлении надзора за выполнением правил разрешительной системы органы милиции ориентировались на предотвращение и раскрытие хищений оружия; недопущение его использования в преступных целях, своевременное вскрытие и устранение нарушений порядка его приобретения, хранения, перевозки, учета и использования. В выполнении этих задач важная роль отводилась участковым уполномоченным (впоследствии – участковым инспекторам).

¹⁴ Право хранения гладкоствольных охотничьих ружей и пользования ими предоставлялось лицам, достигшим 16-летнего возраста (а в основных охотничьих районах – с 14 лет), имеющим охотничий билет единого образца, зарегистрировавшим ружья в организации, выдавшей охотничий билет; организациям – для целей охраны и учебно-спортивной работы, зарегистрировавшим ружья в органах Рабоче-крестьянской милиции. При этом запрещалось приобретать оружие лицам, состоящим под судом или следствием за преступления, а также лишенным по суду избирательных прав.

¹⁵ Всем гражданам было предложено сдать имеющееся в личном пользовании огнестрельное нарезное и гладкоствольное, а также холодное оружие в органы милиции и местные Советы. Что же касается трофейного имущества, то граждане, проживающие в освобожденных частях Красной Армии населенных пунктах, обязаны были сдать в 24 часа воинским частям, органам НКВД или местным органам власти все брошенные противником оружие и боеприпасы. Невыполнение установленных требований преследовалось согласно ст. 182 УК РСФСР.

¹⁶ Свод законов СССР. 1990. Т. 4. С. 513.

¹⁷ Инструкция о порядке приобретения, перевозки, хранения, учета и использования нарезного огнестрельного и холодного оружия, боеприпасов к нарезному оружию, открытия стрелковых тиров, оружейно-ремонтных мастерских, торговли нарезным огнестрельным и холодным оружием, утвержденная приказом МВД СССР от 28 ноября 1956 г. № 761.



Находясь в постоянной и тесной связи с населением, они имели все возможности как успешно выявлять и изымать незаконно хранящееся оружие, так и побуждать людей к его добровольной сдаче (путем проведения разъяснительной работы среди населения). Методическая литература для этого направления деятельности милиции в советский период издавалась строго в рамках служебного пользования¹⁸.

На практике разрешительная система, осуществляемая органами внутренних дел, складывалась из предварительной проверки объектов, выдачи разрешений, последующего гласного и негласного надзора, контроля и проведения профилактических мероприятий¹⁹. Разрешительную систему в республиканских, краевых и областных центрах организовывали управления административной службы милиции или отделы службы МВД – УВД. В остальных местностях работу по обеспечению разрешительной системы проводили отделы (отделения) внутренних дел горрайисполкомов. При осуществлении разрешительной системы органы внутренних дел руководствовались Инструкцией, объявленной приказом МООП СССР «О порядке приобретения, перевозки, хранения, учета и использования огнестрельного и холодного оружия, боеприпасов к нарезному оружию, открытия стрелковых тиров, оружейно-ремонтных мастерских, торговли нарезным огнестрельным и холодным оружием» 1968 г. № 15. Деятельность участковых инспекторов милиции в разрешительной сфере осуществлялась в соответствии с Инструкцией по службе участкового инспектора, введенной в действие приказом МВД СССР 1970 г. № 250²⁰.

В соответствии с возложенными задачами органы внутренних дел выполняли следующие функции: выдавали разрешения на приобретение, хранение и перевозку огнестрельного оружия, на открытие оружейно-ремонтных предприятий, магазинов, торгующих огнестрельным оружием; вели учет объектов разрешительной системы и осуществляли контроль за их состоянием, принимали меры к устранению выявленных недостатков; осуществляли контроль за соблюдением правил хранения огнестрельного оружия, а также правил его перевозки; осуществляли контроль за соблюдением сроков действия разрешений; осуществляли контроль за соблюдением должностными лицами и гражданами правил разрешительной системы; выявляли и учитывали случаи утрат и хищений, а также использования не по назначению и другие нарушения правил разрешительной системы, принимали меры к пресечению нарушений, а также в установленном порядке принимали меры по привлечению виновных к административной или уголовной ответственности; проводили профилактические мероприятия, направленные на предупреждение правил разрешительной системы²¹.

Последующее повышение роли разрешительной системы оборота оружия в охране общественного порядка и борьбе с преступностью исследователи связывают с принятием Советом Министров СССР 23 июля 1975 г. Постановления «Об установлении единого порядка приобретения, учета и хранения охотничьих ружей» и указов Президиумов Верховных Советов союзных республик об ответственности за нарушение правил приобретения, регистрации, использования и хранения огнестрельного оружия²². В 1987 г.

¹⁸ См., напр.: Жаворонков Н.М. Разрешительная система М., 1964. (Библиотечка участкового уполномоченного милиции. Высшая школа МООП РСФСР).

¹⁹ Жаворонков Н.М. Разрешительная система М., 1973. С. 4 – 7. (Библиотечка участкового инспектора милиции. Высшая школа МВД СССР).

²⁰ В соответствии с данной Инструкцией участковый инспектор милиции был обязан регулярно (не реже одного раза в три месяца) проверять на предприятиях, в учреждениях, организациях правильность хранения огнестрельного нарезного оружия, наличие разрешения на его хранение, а также функционирование оружейно-ремонтных мастерских, стрелковых тиров (стрельбищ), магазинов, торгующих огнестрельным нарезным оружием.

²¹ Фефилова В.Ф. Методологические вопросы оценки эффективности деятельности органов внутренних дел по осуществлению разрешительной системы // Сб. науч. тр. ВНИИ МВД СССР. 1980. № 55. С. 66 – 67.

²² Милиция: история и современность. 1917 – 1987 / А.П. Косицын, Р.С. Мулукаев [и др.]. М., 1987. С. 308.



Министерством внутренних дел СССР были приняты нормативные правовые акты, которые регулировали разрешительную систему оборота оружия вплоть до принятия Закона Российской Федерации «Об оружии» 1993 г.²³

Советский период развития разрешительной системы достаточно широко освещен в работах видных советских ученых-административистов (С.С. Студеникин, В.А. Власов, Ю.М. Козлов, Е.В. Додин, М.И. Еропкин, Л.М. Колодкин, А.А. Ключищенко, А.П. Коренев, Л.А. Околович, Л.Л. Попов, Б.В. Россинский, А.П. Шергин и др.). При этом характерным для того времени являлось узкое понимание всей разрешительной системы как совокупности правил, регулирующих порядок производства, приобретения, пользования, сбыта, перевозки некоторых предметов и веществ, порядка открытия и функционирования некоторых предприятий²⁴.

Теоретические разработки основывались на восприятии разрешительной системы в сфере оборота оружия как нормативно установленного порядка приобретения, перевозки, хранения, учета и использования огнестрельного и холодного оружия, боеприпасов к нарезному оружию, открытия стрелковых тиров, оружейно-ремонтных мастерских, торговли нарезным огнестрельным и холодным оружием, а также самостоятельного вида административной деятельности милиции²⁵. Подчеркивалась обусловленность введения разрешительной системы потенциальной

опасностью конкретных предметов (оружия), полностью или частично изъятых из гражданского оборота²⁶. Соответственно юридическое значение разрешительной системы понималось как «обязательное получение предварительного разрешения на совершение определенных, конкретных действий, регламентированных законами и иными нормативно-правовыми актами»²⁷, а ее основное назначение – «охрана государственного порядка, общественной и личной безопасности граждан от всех преступных посягательств»²⁸. Следует заметить, что сам термин «разрешительная система» использовался в научном аппарате административного права уже начиная с 40-х гг. XX в. применительно к административно-правовой сфере управления государственной и общественной безопасностью. Вместе с тем, если в первые десятилетия советской власти назначение разрешительной системы, как правило, ограничивалось сферой охраны государственной безопасности и общественного порядка²⁹, то позднее очевидной стала также взаимосвязь разрешительного порядка регулирования и охраны прав граждан (личной и имущественной безопасности)³⁰.

Таким образом, представляется возможным предложить следующую периодизацию истории советской разрешительной системы оборота оружия в России: 1917 – 1932 гг. – возникновение разрешительной системы в первые годы советской власти; 1932 – 1969 гг. – становление разрешительной системы; 1969 – 1991 гг. – разрешительная

²³ Инструкция о работе органов внутренних дел по осуществлению разрешительной системы, утвержденная приказом МВД СССР от 6 мая 1987 г.; Инструкция о порядке приобретения, перевозки, хранения, учета и использования огнестрельного оружия, боевых припасов к нему, изготовления холодного клинкового оружия, открытия стрелковых тиров, стрельбищ, стрелково-охотничьих стендов, оружейно-ремонтных мастерских, торговли огнестрельным оружием, боевыми припасами к нему и охотничьими ножами, утвержденная приказом МВД СССР от 1 декабря 1987 г. № 246.

²⁴ См., напр.: Еропкин М.И., Попов Л.Л. Административно-правовая охрана общественного порядка. Л., 1973. С. 144; Советское административное право / под ред. Ю.М. Козлова. М., 1973. С. 551.

²⁵ Советское административное право : учеб. / под ред. В.И. Поповой, М.С. Студеникиной. М., 1988. С. 296 – 297; Советское административное право (Общая и Особенная части) / под ред. Ю.М. Козлова. М., 1973. С. 551 – 552; Студеникин С.С., Власов В.А., Евтихий И.И. Советское административное право. М., 1950. С. 297; Советское административное право (Особенная часть) / под ред. Ю.М. Козлова. М., 1964. С. 268; Студеникин С.С. Советское административное право. М., 1950. С. 262; Советское административное право : учеб. / под ред. П.Т. Василенкова. М., 1981. С. 389.

²⁶ См., напр.: Советское административное право / под ред. Р.С. Павловского. Киев, 1986. С. 362.

²⁷ Административное право / под ред. Ю.М. Козлова. М., 1968. С. 542.

²⁸ Власов В.А., Студеникин С.С. Советское административное право. М., 1959. С. 276.

²⁹ См., напр.: Советское административное право. М., 1940. С. 204.

³⁰ См., напр.: Еропкин М.И., Попов Л.Л. Указ. соч. С. 114 – 115.



система в эпоху «развитого социализма» и «перестройки».

Оборот оружия традиционно являлся объектом разрешительного воздействия государства (как в Российской империи, так и в советский период). Однако в условиях кардинально нового социально-экономического строя в Советской России на смену предшествующему сословному ограничению круга невластных участников разрешительной системы оборота оружия вначале

пришел классовый и партийный принцип. В дальнейшем объем, характер и виды разрешений изменялись в зависимости от особенностей общественных отношений, политического режима и других факторов, включая криминогенную обстановку. Разрешительная система являлась эффективным средством поддержания правопорядка, охраны прав граждан, важным инструментом предупреждения и пресечения преступлений.

О ПРЕДМЕРЕ, ЦЕЛЯХ И ЗАДАЧАХ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ О КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

А.С. Журавлева, младший научный сотрудник НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, соискатель ученой степени кандидата юридических наук

Анализируя сферу государственных закупок (госзакупки), следует отметить, что в последнее время особое внимание обращается на состояние законности при исполнении государственного оборонного заказа (гособоронзаказ). В целях проведения более результативной работы органов прокуратуры по выявлению нарушений при расходовании государственных средств на реализацию гособоронзаказа Генеральной прокуратурой Российской Федерации приняты меры, направленные на повышение эффективности прокурорского надзора в данной сфере отношений.

Противодействие нарушениям в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд должно включать в себя комплекс мер, направленных на устранение факторов, способствующих данным нарушениям. Целью деятельности органов прокуратуры является создание на территории Россий-

ской Федерации такого режима законности, который позволил бы обеспечить соблюдение Конституции Российской Федерации, исполнение законов, действующих на территории России, а также создать механизм защиты прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов общества и государства. Достижение указанной цели осуществляется через решение основных задач, стоящих перед Генеральным прокурором Российской Федерации и подчиненными ему нижестоящими прокурорами.

Таким образом, в условиях реформирования системы государственных и муниципальных закупок, связанной с принятием Федерального закона «О государственном оборонном заказе» от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ, а также Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 ап-



реля 2013 г. № 44-ФЗ, перед прокуратурой и военной прокуратурой в том числе стоит задача сформировать четкое представление о предмете надзора – деятельности по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд и исходя из этого определить объекты прокурорского надзора и организовать проведение прокурорских проверок.

При определении понятия предмета прокурорского надзора за исполнением законов о контрактной системе в сфере закупок необходимо исходить из понятия предмета надзора за исполнением законов, сформулированного в п. 1 ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Также следует отметить, что при осуществлении госзакупок, в том числе при размещении гособоронзаказа, особое внимание уделяется исполнению законодательства о противодействии коррупции и защите конкуренции. Под предметом прокурорского надзора за исполнением законов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд следует понимать сферу общественных отношений, на регулирование которой направлена деятельность прокурора. В данном случае деятельность прокурора направлена на регулирование общественных отношений, связанных с соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов юридическими и физическими (должностными) лицами в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд.

Предметом отношений по осуществлению государственных закупок, возникающих на стадии проведения конкурсов (аукционов и др.) на заключение государственных контрактов, является размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд. Регулируются они нормами бюджетного и гражданского законодательства, в частности Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров,

работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федерального закона «О государственном оборонном заказе». Также в предмет прокурорского надзора включается выявление бездействия органов власти и местного самоуправления в виде непринятия соответствующего нормативного правового акта, не совершения предписываемых законом действий, исполнение бюджетного законодательства при осуществлении государственных закупок, исполнение гражданского законодательства при размещении заказов, при исполнении государственных контрактов на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд, законность издаваемых нормативных правовых актов в сфере государственных закупок участниками закупочных отношений.

Цели и задачи прокурорского надзора определены в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре). К основным целям прокурорского надзора, как указано в п. 2 ст. 1 Закона о прокуратуре, следует отнести обеспечение верховенства закона, единства правового пространства, укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Целью прокурорского надзора за исполнением законов о контрактной системе в сфере закупок для обеспечения государственных нужд является обеспечение верховенства закона; обеспечение единства и укрепления законности при исполнении законов в рассматриваемой сфере; обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина; обеспечение защиты охраняемых законом интересов общества и государства; реализация положений федеральных законов № 44-ФЗ и № 275-ФЗ в виде исполнения требований законодательства органами государственной власти на всех стадиях размещения государственных заказов. Своевременное выявление и устранение нарушений закона, предупреждение нарушений закона и привлечение виновных к



ответственности должно быть обеспечено в рамках осуществления прокурорского надзора.

Исходя из основных целей прокурорского надзора могут быть сформулированы задачи, способствующие достижению этих целей. Задачи прокурорского надзора за исполнением законов о контрактной системе в сфере госзакупок, так же как и его приоритетные направления, определяются в приказах и указаниях Генерального прокурора Российской Федерации, прокуроров субъектов Российской Федерации.

Основные задачи по осуществлению прокурорского надзора за исполнением законов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд и оценка состояния надзорной деятельности содержатся также в организационно-методических документах органов прокуратуры (в информационных письмах Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Главной военной прокуратуры, прокуратур субъектов Российской Федерации).

Одной из важнейших задач органов прокуратуры в настоящее время является обеспечение исполнения законодательства при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд. Надзор за исполнением законов в сфере госзакупок неразрывно связан с выполнением общих задач прокурорского надзора. Содержание общих задач является основой для формирования специальных задач, в которых определяется рабо-

та прокуратуры по конкретному направлению деятельности.

Так, к числу основных задач прокурорского надзора за исполнением законов в сфере осуществления государственных закупок относятся: выявление нарушений антимонопольного законодательства региональными и муниципальными органами контроля; выявление фактов издания незаконных нормативных правовых актов органов власти и местного самоуправления; обеспечение законности при определении способа размещения заказов, порядка ведения реестров закупок, а также своевременное предупреждение и устранение нарушений законодательства в рассматриваемой сфере.

К недостаткам при осуществлении надзора за исполнением законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд следует отнести отсутствие системного комплексного подхода, формальный характер проводимых органами прокуратуры проверок, отсутствие надлежащей оценки деятельности органов контроля, органов местного самоуправления, юридических и должностных лиц при исполнении законов в указанной сфере. Не всегда в случае выявления нарушений прокуроры принимают предусмотренные законом меры по их устранению, недопущению их повторения, привлечению виновных лиц к ответственности, что также относится к недостаткам при осуществлении надзора в указанной сфере.

О ПРАВОВОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ВОИНСКИХ ЧАСТЕЙ

С.С. Харитонов, кандидат юридических наук, профессор

Деятельность, называемую правовой, в той или иной степени осуществляют в войсках не только подразделения (должностные лица)

юридической службы, но и командиры (начальники), полномочия которых установлены соответствующими правовыми актами.



В то же время содержание широко используемого в войсках термина «правовое обеспечение» в научной, в том числе и военно-юридической литературе, до настоящего времени в значительной степени не определено¹. Термин «правовое обеспечение» нередко представляется как синоним термина «правовая работа».

Нормативные акты указывают на неразрывную связь правового обеспечения, правовой работы, юридической службы. В соответствии с пп. 1 и 2 Типового положения о юридической службе федерального органа исполнительной власти, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении типового положения о юридической службе федерального органа исполнительной власти» от 2 апреля 2002 г. № 207, юридическая служба федерального органа исполнительной власти создана для правового обеспечения его деятельности, одной из основных задач юридической службы является правовое обеспечение деятельности федерального органа исполнительной власти.

Так, согласно ст. 106 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации² помощник командира полка (корабля 1 ранга) по правовой работе в мирное и военное время отвечает за всестороннее правовое обеспечение деятельности командования полка (корабля 1 ранга).

Помощник начальника гарнизона по правовой работе, в соответствии со ст. 39 Устава гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации, отвечает за правовое обеспечение деятельности должностных лиц гарнизона.

Наконец, обратившись к Справочнику по приказам и директивам Министра обороны Российской Федерации по состоянию на 1 января 2016 года, на странице 57 мы увидим перечень приказов и директив Министра обороны Российской Федерации, включенных в разд. 3.1.7 «Правовое обеспечение

деятельности органов военного управления» (подразд. 3.1.7.1 «Юридическая служба»; 3.1.7.2 «Юридический контроль»; 3.1.7.3 «Справочно-кодификационная работа»; 3.1.7.4 «Рекламационная, претензионная работа»).

Разумеется, важной правовой основой совершенствования правовой работы стало издание 3 декабря 2015 г. приказа Министра обороны Российской Федерации № 717, которым утверждено новое Наставление по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации (далее – Наставление-2015) с признанием утратившим силу приказа Министра обороны Российской Федерации от 31 января 2001 г. № 10 (далее – Наставление-2001).

Понятие правовой работы в Наставлении-2015, как и в ранее действовавшем Наставлении-2001, традиционно представлено в п. 1 и понимается как комплекс определенных мер, осуществляемых субъектами правовой работы.

В п. 3 и Наставления-2015, и Наставления-2001 фактически перечислены направления правовой работы, каждое из которых в дальнейшем конкретизируется в Наставлении. На основе направлений традиционно выстраивался порядок прохождения тем при изучении учебной дисциплины «Правовая работа в Вооруженных Силах Российской Федерации» в Военном университете. Поэтому при изучении Наставления-2015 в первую очередь интересны направления правовой работы, которые позволяют понять, какие области деятельности воинских частей требуют более тщательного правового обеспечения, и фактически показывают, на что необходимо обратить внимание военным юристам в своей работе. Опять-таки традиционно перечисленные в п. 3 Наставления-2015 (как и Наставления-2001) направления правовой работы в дальнейшем последовательно раскрываются по разделам.

¹ См., напр.: Дралов В.В. Правовое обеспечение федеральных органов государственной власти: понятие и сущностная характеристика // Чиновник. 2004. № 2 (30). С. 27 – 31; Тихомиров Ю.А. Правовое обеспечение управления. М., 1987. 253 с.

² Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» от 10 ноября 2007 г. № 1495.



К сожалению, в Наставлении не раскрыты три направления правовой работы, перечисленные в п. 3. Это правовая работа:

– при организации и ведении договорной работы в воинских частях,

– при организации и ведении работы по защите в судах прав и законных интересов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации (по их поручению), Министерства обороны Российской Федерации, Министра обороны Российской Федерации и воинских частей;

– при организации правового обучения военнослужащих и лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации.

Возможно, это связано с тем, что по данным направлениям правовой работы есть отдельные нормативные документы и разработчики Наставления посчитали, что во избежание дублирования правовых предписаний нецелесообразно включать их в Наставление. Так, вопросы судебной защиты воинских частей рассмотрены в приказе Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Инструкции о порядке организации в Вооруженных Силах Российской Федерации работы по представлению интересов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Министерства обороны Российской Федерации, органов военного управления, объединений, соединений, воинских частей и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации в судах» от 15 января 2015 г. № 10, правового обучения – в приказе Министра обороны Российской Федерации «О правовом обучении в Вооруженных Силах Российской Федерации» от 7 декабря 2013 г. № 878. Инструкции, введенные указанными приказами, определяют, в ча-

стности, полномочия субъектов правовой работы, указанных в п. 3 Наставления-2015.

Что касается договорной работы в воинских частях, то при сосредоточении полномочий в рамках обеспечения войск материальными средствами трудно представить формы деятельности «воинских частей, командиров (начальников), подразделений (должностных лиц) юридической службы» (п. 3 Наставления-2015) в договорной работе, да еще с учетом того, что в Министерстве обороны Российской Федерации не так много правовых актов, касающихся этого направления правовой работы³.

По справедливому утверждению Е.А. Свиных, «Минобороны России приняло правильное решение о децентрализации закупок в ВС РФ: в качестве государственных заказчиков помимо Минобороны России будут выступать и объединенные стратегические командования военных округов. Однако целесообразно продолжить децентрализацию. В настоящее время территория Российской Федерации разделена всего на 4 военных округа, в связи с чем потребители закупаемых товаров (работ, услуг) – воинские части – могут быть сильно удалены друг от друга даже в пределах одного военного округа. Следовательно, в рамках контрактной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд необходимо наделить статусом государственного заказчика и отдельные воинские части»⁴. Представляется, что при этих условиях (децентрализации материального обеспечения воинских частей) возникает объективная потребность в правовой работе при организации и ведении договорной работы в воинских частях.

Не касаясь всех разделов Наставления-2015, необходимо заметить, что в нем впервые появился отдельный раздел о юриди-

³ См., например, приказы Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Положения о порядке организации работы по размещению государственных заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для нужд Вооруженных Сил Российской Федерации, заключению и контролю исполнения государственных контрактов» 2011 г. № 2350; «О порядке выдачи, учета и контроля использования доверенностей, выдаваемых для ведения договорной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации» 2005 г. № 350.

⁴ Свиных Е.А. Военные организации как государственные заказчики в рамках контрактной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд (на примере Вооруженных Сил Российской Федерации) // Военно-юрид. журн. 2014. № 7. С. 7.



ческой службе – разд. V «Организация деятельности подразделений (должностных лиц) юридической службы». Анализ этого раздела еще предстоит провести. Следует только отметить, что, к сожалению, в нем не нашли отражения предназначение юридической службы, ее сфера ответственности – правовое обеспечение деятельности командиров (начальников). В то же время если в Типовом положении о юридической службе федерального органа исполнительной власти, утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении типового положения о юридической службе федерального органа исполнительной власти» от 2 апреля 2002 г. № 207, определено, что руководитель (начальник) и другие сотрудники

юридической службы несут персональную ответственность за соответствие визируемых ими проектов нормативных правовых актов законодательству Российской Федерации⁵, то п. 47 Наставления-2015 закрепил, что должностные лица юридической службы несут личную ответственность не только за качество завизированных ими документов правового характера, но и за «совершаемые действия (бездействие) при осуществлении иных направлений правовой работы».

Таким образом, анализ правовых предписаний Наставления-2015 позволяет говорить о необходимости уточнения направлений правового обеспечения, правовой работы в войсках, согласованности правовых актов в этой сфере.

Информация

В Ростовской области за незаконные приобретение и хранение наркотического средства осужден военнослужащий

Доказательства, собранные 54 военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации, признаны судом достаточными для вынесения приговора военнослужащему сержанту П. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 228 УК РФ (незаконные приобретение и хранение без цели сбыта наркотического средства, совершенные в крупном размере).

Следствием и судом установлено, что в октябре 2015 года П. с использованием сети «Интернет» приобрел для личного употребления наркотические вещества общей массой 2,65 граммов, которые хранил при себе до задержания сотрудниками правоохранительных органов.

Приговором Новочеркасского гарнизонного военного суда П. назначено наказание в виде лишения свободы сроком на 2 года с отбыванием в колонии общего режима и штрафа в размере 100 тысяч рублей.

В Минюсте России прошли регистрацию:

- приказ Министра обороны РФ от 22.06.2015 г. № 300 «Об утверждении Правил ношения военной формы одежды, знаков различия, ведомственных знаков отличия и иных геральдических знаков в Вооруженных Силах Российской Федерации и Порядка смешения предметов существующей и новой военной формы одежды в Вооруженных Силах Российской Федерации»;

- приказ Министра обороны РФ от 25.12.2015 г. № 845 «О порядке вступления нормативного правового акта Министерства обороны Российской Федерации, признанного Министерством юстиции Российской Федерации не нуждающимся в государственной регистрации, в силу»;

- приказ Министра обороны РФ от 25.01.2016 г. № 20 «Об организации деятельности по предоставлению военнослужащим - гражданам Российской Федерации жилых помещений в собственность бесплатно».

⁵ Пункт 9 Типового положения о юридической службе федерального органа исполнительной власти, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2002 г. № 207; *Кудашкин А.В.* Антикоррупционная экспертиза: теория и практика : науч.-практ. пособие. М., 2012. С. 58.



СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ И РЕЦЕНЗЕНТАХ, АННОТАЦИИ И БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ СПИСКИ*

Глухов Е.А., Корякин В.М. Непотизм как форма проявления коррупции в системе военной службы

Статья посвящена анализу проявления nepотизма в системе прохождения военной службы, когда продвижение по службе осуществляется на основе родственных, дружеских связей. Сформулированы некоторые предложения по нормативному ограничению данного явления.

Ключевые слова: военная служба; коррупция; nepотизм; фаворитизм; совместная служба родственников; продвижение по службе; конфликт интересов.

Nepotism as a form of corruption in the system of military service

E.A. Glukhov, PhD, Lieutenant Colonel of Justice, the senior lecturer of the St. Petersburg Military Institute of Internal Troops of the MIA Russia; V.M. Korjakin, Doctor of Law, Associate Professor, Professor of Military University, pvs1997@mail.ru

The article is devoted to the problem of nepotism in the military, when promotion is based on personal relationships. Some suggestions are made for legislative restriction of the phenomenon.

Key words: military service; corruption; nepotism; favoritism; a joint service of relatives; the promotion; a conflict of interest
Рецензент – д.ю.н., профессор А.В.Кудашкин.

Библиографический список:

1. Бараненкова, И.В. Конфликт интересов: новый подход законодателя и меры по предотвращению и урегулированию в воинских частях [Текст] / И.В. Бараненкова // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2015. – № 12.

2. Глухов, Е.А. Административно-правовые средства предупреждения коррупции в сфере жилищного обеспечения военнослужащих: дис. ... канд. юрид. наук: 20.02.03 / Глухов Евгений Александрович. [Текст] – М.: ВУ, 2011. – 270 с.

3. Глухов, Е.А. Право на труд или обязанность трудиться [Текст] / Е.А. Глухов // Право в Вооруженных Силах – военно-правовое обозрение. – 2009. – № 5.

4. Козлов, В.В. Правовые ограничения совместной службы близких родственников в воинских частях (некоторые аспекты правового регулирования военной службы, государственной гражданской службы и трудовой деятельности) [Текст] / В.В. Козлов // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2010. – № 11.

5. Корякин, В.М. Антикоррупция-2015: приоритет – совершенствованию порядка предотвращения и урегулирования конфликта интересов, усилению контроля за соблюдением антикоррупционных запретов, ограничений и дополнительных обязанностей [Текст] / В.М. Корякин // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2015. – № 12.

6. Корякин, В.М. «Командный» принцип военно-кадровой политики нуждается в правовой регламентации [Текст] / В.М. Корякин // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2008. – № 8.

7. Сафина, Д.М. Влияние фаворитизма и nepотизма на организационное и экономическое развитие [Текст] / Д.М. Сафина // Дискуссия. – 2013. – № 10.

8. Швердяев, С.Н. Возможности дальнейшего совершенствования президентского пакета антикоррупционных законов [Текст] / С.Н. Швердяев // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – № 10.

9. Шанхаев, С.В. Правовое регулирование перемещения военнослужащих Российской Федерации по службе: дис. ... канд. юрид. наук: 20.02.03 / Шанхаев Сергей Вячеславович. [Текст] – М.: ВУ, 2008. – 267 с.

Кичигин Н.В. О некоторых особенностях, связанных с выплатой военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, суточных в иностранной валюте

Рассмотрен порядок выплаты военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, суточных в иностранной валюте при их командировании на территорию иностранного государства и в пределах государства пребывания.

Ключевые слова: военнослужащие, служба за рубежом, суточные, выплата.

Kichigin N.V. On some peculiarities related to payment of undergoing military service under the contract, daily foreign currency

N.V. Kichigin, legal adviser of the military unit, pvs1997@mail.ru

The order of payment of undergoing military service under the contract, daily foreign currency in their business trip in a foreign country and within the State.

Key words: military, service abroad, per diem payments.

Рецензент – к.ю.н., профессор С.С.Харитонов.

Библиографический список:

1. Голубев А.А. Особенности юридической личности и делитоспособности военных организаций, дислоцированных за рубежом // ЭНИ «Военное право». 2008. URL: <http://www.voennopravo.ru/node/3329> (дата обращения: 02.02.2016).

2. Давыдов А.В. Дополнительные социальные гарантии, предоставляемые военнослужащим в связи с выполнением задач по обеспечению безопасности и защите граждан Российской Федерации, проживающих на территориях Южной Осетии и Абхазии // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 1.

Ефремов А.В. К вопросу о приостановлении выплаты гражданам пенсии за выслугу лет

Проведен анализ ситуации правомерности действия пенсионных органов военных комиссариатов по приостановлению выплаты пенсий за выслугу лет тем гражданам, которые после ее назначения поступили на службу в таможенные органы и органы прокуратуры.

Ключевые слова: пенсии за выслугу лет, приостановление выплаты, повторное поступление на службу.

On the issue of the suspension of payments to citizens pension for years of service

A.V. Yefremov, head of the legal department of the military commissariat of the Chuvash Republic, pvs1997@mail.ru

The analysis of the legality of the situation to pension officials military commissioners for suspension of payment of pensions for length of service to citizens who since her appointment to join the customs authorities and prosecuting authorities.

Key words: retirement pensions, the suspension of payments, re-entry into the service.

Рецензент – к.ю.н., профессор С.С.Харитонов.

Кириченко Н.С. Правомерен ли отказ военнослужащему в получении жилого помещения по причине наличия у него члена семьи, являющегося участником накопительно - ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих (краткий анализ на основе судебной практики)?

Вопрос обеспечения военнослужащих всегда имел актуальность, особенно в силу постоянно меняющейся судебной практики по данному направлению. В работе рассмотрен вопрос правомерности отказа военнослужащему в получении жилого помещения по причине наличия у него члена семьи, являющегося участником накопительно – ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих

Ключевые слова: военнослужащий, жилье, накопительно – ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих.

* В соответствии с правилами, утвержденными ВАК Минобрнауки и Минобрнауки России, в данном разделе помещена обязательная информация об авторах, носящих научный характер. В иных статьях и материалах размещение такой информации не является обязательным (примеч. - А.В. Кудашкин).



Prevention of causing material damage by military personnel, as an element of a proper organization of economic activity of military unit.

Kirichenko N.S., the captain of justice, a senior officer of the Department of judicial protection and contractual and claims work the Department of legal work of the office of the North Caucasian regional command of internal troops of the MIA of Russia, , pvs1997@mail.ru.

The issue of ensuring military servicemen have always had relevance, particularly in view of the constantly changing judicial practice in this area. The paper considers the issue of the legality of the refusal of the soldier to the dwelling of because he has a family member that is a participant savings and mortgage system of housing for military personnel.

Key words: serviceman, housing, savings and mortgage system of housing for military personnel.

Рецензент – д.ю.н., профессор А.В. Кудашкин.

Терехин А.М. Ротация федеральных государственных гражданских служащих: отдельные дефекты правотворчества и проблемы правоприменения, пути их решения

В статье проведен анализ современной правовой политики Российской Федерации в области ротации на федеральной государственной гражданской службе, вскрыты отдельные дефекты в Федеральном законе от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», ошибки в правовом регулировании ротации государственных гражданских служащих. Одновременно предложены конкретные меры правового характера, которые могут устранить указанные проблемы.

Ключевые слова: правовая политика, дефекты правотворчества, гражданская служба, ротация, коррупция.

Terekhin A.M. Rotation of federal public civil servants: separate defects of law-making and problem of right application, way of their decision

Terekhin A.M., candidate of jurisprudence, valid state councilor of justice of the Russian Federation 3 classes, deputy director of Department of public service and shots of the Ministry of Justice of the Russian Federation, pvs1997@mail.ru.

In article the analysis of modern legal policy of the Russian Federation in the field of rotation on federal public civil service is carried out, separate defects in the Federal law of 27.07.2004 No. 79-FZ “About the public civil service of the Russian Federation”, mistakes are opened in legal regulation of rotation of the public civil servants. Concrete measures of legal character which can fix the specified problems are at the same time offered.

Key words: legal policy, defects of law-making, civil service, rotation, corruption.

Рецензент – д.ю.н., профессор К.В.Фатеев.

Библиографический список:

1. Калинин Г.И. Ротация государственных гражданских служащих. Пробелы. Вопросы. Нормативно-правовые проблемы осуществления // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 10.

2. Комментарий к федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (постатейный) (под ред. А.Ф. Ноздрачева). Подготовлен для справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». 2005.

3. Ломакина Л.А. Ротация государственных гражданских служащих в контексте преодоления коррупции // Журнал российского права. 2013. № 4.

4. Терехин А.М. Ротация военнослужащих в Вооруженных Силах Российской Федерации: сущность, правовые проблемы, принципы // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. 2009. № 8.

Сморчкова Л.Н. Особенности реализации прав военных учреждений в отношении земельных участков

В статье затрагиваются некоторые проблемные вопросы реализации прав военных учреждений, в частности, пограничных органов в отношении земельных участков в условиях упразднения Росграницы.

Ключевые слова: военное учреждение, земельный участок, право постоянного (бессрочного) пользования, сервитуты, интересы государства.

Legal forms of participation of the military institutions in the proprietary relations

Smorchkova L.N., candidate of legal Sciences, associate Professor, associate Professor of the NIB, , pvs1997@mail.ru.

The article touches upon some problematic issues of realization of rights of military institutions, in particular, to border authorities in respect of land in terms of the abolition of Rosgranitsa.

Key words: a military institution, the land plot, right of permanent (perpetual) use, servitude, the interests of the state.

Рецензент – д.ю.н., профессор В.В. Бараненков.

Библиографический список:

1. Белых, Д.Н. Правовой режим земель пограничных органов федеральной службы безопасности [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук / Д.Н. Белых. – М., 2005. – 193 с.

2. Красинский, В.В. Правовой режим земель обороны и безопасности [Текст] / В.В. Красинский // Военно-юридический журнал. – 2007. – № 7. – С. 7-29.

3. Бодянская, Е.А. Понятие системы правового регулирования и правового режима использования земель в интересах обороны и безопасности [Электронный ресурс] / Е.А. Бодянская // Электронное научное издание «Военное право». – 2014. – Выпуск № 1. – Режим доступа: <http://www.voennoepravo.ru/node/5268>

4. Насыров, Д.В. О некоторых проблемах обеспечения безопасности в пограничной сфере, связанных с правовым режимом использования земель, находящихся в пограничной зоне [Электронный ресурс] / Д.В. Насыров // Электронное научное издание «Военное право». – 2012. – Выпуск № 2. – Режим доступа: <http://www.voennoepravo.ru/node/4763>

Свининых Е.А. Коррупционные факторы законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства и меры по их выявлению и устранению

В статье проведен анализ законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства на предмет его коррупционности. Автор раскрывает недостатки законодательства, которые создают условия для коррупционных проявлений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства. Предлагаются способы устранения выявленных коррупционных факторов, а также пути совершенствования существующей системы мер по выявлению и устранению коррупционности законодательства.

Ключевые слова: коррупционный фактор; противодействие коррупции; антикоррупционная экспертиза; мониторинг правоприменения; оценка регулирующего воздействия; государственные закупки; государственный оборонный заказ

Corruption risks of defense and state security procurement and acquisition legislation and measures to identify and eliminate them

Svininyh E.A., candidate of legal sciences, associate professor of the department of civil law, pvs1997@mail.ru

The author performed anti-corruption assessment of defense and state security procurement and acquisition legislation. The identification of regulatory corruption risks was exercised. The author formulated recommendations on how to avoid or mitigate the corruption risks, as well as ways to improve the existing system of measures to identify and eliminate regulatory corruption risks.

Key words: corruption risk; fighting corruption; anti-corruption assessment of laws; monitoring of law enforcement; evaluation of regulatory impact; government procurement; defense procurement and acquisition

Рецензент - д.ю.н., профессор А.В.Кудашкин.

Библиографический список:

1. Алешкова, Н.П. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов : актуальные проблемы и возможные решения [Текст] / Н.П. Алешкова // Муниципальное право. – 2013. – № 2. – С. 31 – 38.



2. Бахтина, М.С. К вопросу о принципах проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов [Текст] / М.С. Бахтина // Административное и муниципальное право. – 2015. – № 1. – С. 107 – 113.
3. Башлаков-Николаев, И., Кирпичев, М. Госзаказ на оборону [Текст] / И. Башлаков-Николаев, М. Кирпичев // Конкуренция и право. – 2015. – № 3. – С. 16 – 18.
4. Губин, Е.П. Государство и бизнес в условиях правовых реформ [Текст] / Е.П. Губин // Журнал российского права. – 2015. – № 1. – С. 23 – 30.
5. Ефремов, А.А. Административно-правовое регулирование информационного обеспечения независимой антикоррупционной экспертизы [Текст] / А.А. Ефремов // Административное и муниципальное право. 2010. – № 8. – С. 17 – 25.
6. Избачков, Ю.С., Рыбак, К.Е. О качестве антикоррупционных экспертиз [Текст] / Ю.С. Избачков, К.Е. Рыбак // Культура : управление, экономика, право. – 2011. – № 1. – С. 34 – 37.
7. Коробкин, А.Н. Проблемы осуществления независимой антикоррупционной экспертизы [Текст] / А.Н. Коробкин // Журнал российского права. – 2012. – № 9. – С. 60 – 65.
8. Корякин, В.М. Коррупция в Вооруженных Силах : теория и практика противодействия [Текст] : моногр. / В.М. Корякин. – М. : За права военнослужащих, 2009. – 335 с.
9. Корякин, В.М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности [Текст] : моногр. / В.М. Корякин. – М. : Юрлитинформ, 2014. – 456 с.
10. Кудашкин, А.В. Проблемы организации и проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы [Текст] / А.В. Кудашкин // Журнал российского права. – 2011. – № 2. – С. 24 – 32.
11. Кудашкин, А.В., Харитонов, С.С. Некоторые аспекты организации проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы [Текст] / А.В. Кудашкин, С.С. Харитонов // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2010. – № 2. – С. 12 – 17.
12. Мелешко, А.О. Административно-правовое регулирование антикоррупционной экспертизы правовых актов [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2015. – 199 с.
13. Пайгина, Д.Р., Стрельников, П.А. Поиск эффективных решений проблем правотворчества [Текст] / Д.Р. Пайгина, П.А. Стрельников // Журнал российского права. – 2014. – № 6. – С. 141 – 145.
14. Правотворчество органов власти в Российской Федерации : проблемы теории и практики [Текст] : моногр. / под ред. О.И. Цыбулевской. – Саратов : изд-во Поволж. акад. гос. службы, 2009. – 264 с.
15. Пуганова, У.Н. Пути совершенствования административно-правовых инструментов по выявлению и устранению административных барьеров предпринимательской деятельности [Текст] / У.Н. Пуганова // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 12. – С. 1234 – 1242.
16. Романова, И. Правовые последствия выявления органами прокуратуры коррупционных факторов в нормативных правовых актах и их проектах [Текст] / И. Романова // Актуальные проблемы российского права. – 2013. – № 10. – С. 1322 – 1326.
17. Самощенко, И.С., Никитинский, В.И. Некоторые теоретические вопросы изучения эффективности правовых норм [Текст] : докл. / И.С. Самощенко, В.И. Никитинский. – Варна, 1970. – 12 с.
18. Телегина, Т.Д. К вопросу о целесообразности введения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов [Текст] / Т.Д. Телегина // Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов и их проектов / сост. Е.Р. Россинская. – М. : Проспект, 2010. – С. 84 – 88.
19. Тихомиров, Ю.А. Эффективность закона: от цели к результату [Текст] / Ю.А. Тихомиров // Журнал российского права. – 2009. – № 4. – С. 3 – 9.
20. Уманская, В.П. Технология оценки регулирующего воздействия правовых актов [Текст] / В.П. Уманская // Административное право и процесс. – 2013. – № 4. – С. 11 – 14.
21. Участие институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией [Текст] : науч.-практ. пособ. / Т.А. Едкова, О.А. Иванюк, А.В. Сороко и др. ; отв. ред. Ю.А. Тихомиров. – М. : Ин-т зак-ва и сравн. правовед-я при Правительстве РФ, ПОЛИГРАФ-ПЛИУС, 2013. – 160 с.
22. Цирин, А.М. Коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах : понятие, содержание, типология [Текст] / А.М. Цирин // Правовые инновации в сфере противодействия коррупции : мат-лы Перв. Евраз. антикорруп. форума и VII Междун. школы – практ-ма молод. ученых – юристов (Москва, 30 – 31 мая 2012 г.) / отв. ред. Л.В. Андриченко, А.М. Цирин. – М. : ИЗиСП при Правительстве РФ; Юридическая фирма «Контракт», 2012. – С. 134 – 140.
23. Швердяев, С.Н. Формирование основ правового регулирования антикоррупционной экспертизы нормативных актов и вопросы совершенствования официальной методики ее проведения [Текст] / С.Н. Швердяев // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – № 20. – С. 5 – 11.
24. Cotici, R. Mechanism of Anti-Corruption Assessment of Draft Legislation // Krajowe strategie Antykorupcyjne : materiały pokonferencyjne. Warszawa, 2015. PP. 143–144. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: http://www.antykorupcja.gov.pl/ftp/pdf/V_MKA.pdf
25. Hoppe, T. Anti-Corruption Assessment of Laws (“Corruption Proofing”) : Comparative Study and Methodology / Regional Cooperation Council. – Sarajevo, 2014. – 205 p. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/06/Comparative_Study_Methodology_on_Anti-corruption_Assessment_of_Laws.pdf
- ***
- Ермолович Я. Н. Пробелы и противоречия военно-уголовного законодательства Российской Федерации**
- В статье анализируется теория и практика применения уголовно-правовых норм о преступлениях против военной службы. В результате проведенного анализа автор выявляет пробелы и противоречия действующего военно-уголовного законодательства Российской Федерации, предлагает пути их решения.
- Ключевые слова: уголовная ответственность, военнослужащие, военно-уголовное законодательство, военно-уголовное право.
- Gaps and contradictions of military criminal legislation of Russian Federation
- Ermolovich Y.N., The PhD in Law, doctoral candidate in criminal law of the Military University, pvs1997@mail.ru.
- The article analyzes the theory and practice of criminal law about crimes against military service. The analysis the author reveals the gaps and contradictions existing military criminal legislation of the Russian Federation, offers solutions.
- Key words: criminal liability, servicemen, military criminal legislation, military criminal law.
- Рецензент – д.ю.н., профессор К.В.Фатеев.
- Библиографический список:
1. Борзенков, Г. Н. Уголовно-правовые проблемы охраны имущества граждан от корыстных посягательств [Текст] : автореф. дис. ... док. юрид. наук : 12.00.08 / Г. Н. Борзенков. — М., 1991. — 51 с.
 2. Велиев, С. А. Индивидуализация уголовного наказания [Текст] / С. А. Велиев, А. В. Савенков. — М., 2010. — 216 с.
 3. Кругликов, Л. Л. Смягчающие и отягчающие ответственность обстоятельства в уголовном праве (Вопросы теории) [Текст] / Л. Л. Кругликов. — Воронеж, 1985. — 164 с.
 4. Костарева, Т. А. Дифференциация уголовной ответственности [Текст] : дис. ... док. юрид. наук : 12.00.08 / Т. А. Костарева. — М., 1999. — 493 с.
 5. Лесниевски-Костарева, Т. А. Дифференциация уголовной ответственности. Теория и законодательная практика [Текст] / Т. А. Лесниевски-Костарева. — М., 2000. — 400 с.
- ***
- Баженов А.В. Актуальные вопросы разграничения общеуголовных и специальных составов преступлений против порядка сбережения военного имущества**
- В статье приводятся некоторые критерии разграничения общеуголовных и специальных составов преступлений про-



тив порядка сбережения военного имущества. Дается описание элементов составов названных преступлений. Отражено значение разграничения данных составов для теории и правоприменительной практики

Ключевые слова: порядок сбережения, оружие, боеприпасы, предметы военной техники, военное имущество, уголовная ответственность.

Topical issues of distinguishing ordinary and special offences against the order of savings of military property

Bazhenov A.V., Associate chair of Criminal law Military University of the defense Ministry, captain of justice, pvs1997@mail.ru.

The article presents some criteria for distinguishing between ordinary and special costavy crimes against the order of savings of military property. Describe elements of compositions of these crimes. Reflects the value of differentiation formulations for the theory and practice

Key words: savings, weapons, ammunition, items of military equipment, military equipment, criminal liability.

Рецензент – к.ю.н., доцент С.Н. Шарапов.

Библиографический список:

1. Ахметшин, Х.М. Квалификация воинских преступлений. Учебное пособие [Текст] / Х.М. Ахметшин – М., 1977. – С.4.
2. Герцензон, А.А. Квалификация преступлений [Текст] / А.А. Герцензон – М., 1947. – С. 21.

Ренер Н.А., Макарова О.А. Проблемы допустимости использования военно-уставных экспертиз по уголовным делам

В статье освещаются основные проблемы использования военно-уставных экспертиз в качестве допустимых доказательств по уголовным делам, возбуждаемым по преступлениям, совершённым военнослужащими. Рассматриваются различные точки зрения по вопросам назначения и производства правовых экспертиз в области военно-уставных отношений и порядка несения военной службы. В качестве альтернативной формы использования специальных знаний по делам данной категории предлагается использовать в качестве допустимых доказательств заключение специалиста.

Ключевые слова: военно-уставная судебная экспертиза, эксперт, правовая экспертиза, заключение специалиста, специальные знания.

The problem of acceptability of the use of military-statutory examinations in criminal cases

Raner N.A., Ph.D., associate professor of the department of criminal procedure, criminology and legal informatics BFU Legal Institute. Kant (Kaliningrad), kurkovna@list.ru; Makarova O.A., Ph.D., associate professor of the department of criminal procedure, criminology and legal informatics BFU Legal Institute. Kant (Kaliningrad).

The article highlights the main problems of using the military statutory examinations as admissible evidence in criminal cases initiated on the crimes committed by military personnel. Various points of view on the issues of appointment and production of legal expertise in the field of military-statutory relations and the order of military service. As alternative forms of use of special knowledge in cases of this category it is proposed to use as admissible evidence, the expert's opinion.

Key words: military-authorized forensic examination, expert, legal expertise, conclusion of expert, specialized knowledge.

Рецензент – д.ю.н., профессор К.В.Фатеев.

Библиографический список:

1. Аверьянова, Т.В. Судебная экспертиза. Курс общей теории. [Текст] : Учебник. / Т.В. Аверьянова. - М.: Норма, 2008. – 480 с.
2. Волчеккая, Т.С. Основы судебной экспертологии. [Текст] : Учебное пособие. / Т.С. Волчеккая. – Калининград: КГУ, 2004. – 197 с.
3. Орлов, Ю.К. Современные проблемы доказывания и использования специальных знаний в уголовном судопроизводстве. [Текст] : Научно-учебное пособие. / Ю.К. Орлов. - М.: Проспект, 2016. - С.14.
4. Ренер, Н.А., Исаев, Н.С. Современные проблемы назначения и проведения военно-уставных экспертиз [Текст] / Н.А. Ренер, Н.С. Исаев // Материалы 3-й Международной

научно-практической конференции «Теория и практика судебной экспертизы в современных условиях»: сб. докл. междунауч.-практ. конф., МГЮА им. О.Е. Кутафина. - М.: Проспект, 2011. С.274 - 277.

5. Шейфер, С.А. Правовая экспертиза: за и против [Текст] / С.А. Шейфер // Материалы 2-й Международной научно-практической конференции «Теория и практика судебной экспертизы в современных условиях»: сб. докл. междунауч.-практ. конф. - М.: Проспект, 2009. С.449.

6. Глухов, Е.А. Военно-уставная судебная экспертиза – допустимое ли доказательство? [Текст] / Е.А. Глухов // **Право в вооруженных силах - Военно-правовое обозрение.** – М.: РОД «За права военнослужащих». -2013. - № 2. – С. 55-58.

7. Россинская, Е.Р. Генезис и проблемы развития новых родов и видов судебных экспертиз [Текст] / Е.Р. Россинская // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина. - М.: ИЦ Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА).- 2014. - № 3. – С.114-121.

8. Маркова, Т.Ю. Заключение специалиста - доказательство в уголовном судопроизводстве? // СПС «Консультант +». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=22&art=942>.

Калинин С.И., Корякин В.М. Войска национальной гвардии как правопреемник внутренних войск МВД России

В статье проводится сравнительно-правовой анализ правового положения войск национальной гвардии Российской Федерации и внутренних войск МВД России, рассматриваются задачи, полномочия и структура войск национальной гвардии как правопреемника внутренних войск.

Ключевые слова: войска национальной гвардии Российской Федерации; внутренние войска; Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации; охрана общественного порядка; обеспечение общественной безопасности.

Troops of the national guard as a successor of the internal troops of the MIA of Russia

Kalinin S.I. the teacher of the Saratov military Institute of internal troops of the MIA of Russia; Koryakin V.M. doctor of legal Sciences, associate Professor, Professor at the Military University, pvs1997@mail.ru.

The article presents a comparative legal analysis of the legal status of the national guard troops of the Russian Federation and internal troops of the MIA of Russia, describes the tasks, powers and structure of troops of the national guard as a legal successor of the internal troops.

Key words: troops of the national guard; internal troops; Federal service the national guard troops of the Russian Federation; to protect public safety; ensuring public safety.

Рецензент – д.ю.н., профессор А.В.Кудашкин.

Библиографический список:

1. Калинин, С.И. Применение специальных средств военнослужащими внутренних войск, сотрудниками полиции МВД России и военнослужащими военной полиции: сравнительно правовой анализ [Текст] / С.И. Калинин, В.М. Корякин // **Право в Вооруженных Силах – военно-правовое обозрение.** – 2015. – № 2.
2. Фридинский, С.Н. Борьба с экстремизмом (уголовно-правовой и криминологический аспекты) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Фридинский Сергей Николаевич; 12.00.08. [Текст] – Ростов-на-Дону, 2003. – 27 с.
3. Фридинский, С.Н. Противодействие экстремистской деятельности (экстремизму) в России (социально-правовое и криминологическое исследование) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук/ Фридинский Сергей Николаевич; 12.00.08. [Текст] – М., 2011. – 37 с.

Субанова Н.В., Шелковникова Е.Д. Теоретические и правовые основы разрешительной системы оборота оружия в России (советский период)

В статье обозначены основные теоретические и исторические аспекты разрешительной системы в сфере оборота оружия в советский период, а также этапы становления и развития правового регулирования этого сегмента разре-



шительной системы как особого материального предмета жизнедеятельности человека в историко-правовой ретроспективе. Данной работой авторы продолжают цикл статей, посвященный разрешительной системе оборота оружия в России.

Ключевые слова: оружие, оборот оружия, разрешительная система, советская власть, милиция.

Theoretical and legal bases permitting system arms trafficking in Russia (the Soviet period)

Subanova Natalia - Doctor of Law, Deputy Director of the Research Institute of the Academy of General Prosecutor's Office of the Russian Federation e-mail: 9991888@mail.ru; Shelkovnikova Elena D. - Doctor of Law, Professor, "Moscow State Linguistic University" professor of the department of general theoretical legal disciplines of the Faculty of Law, Institute of Law, Economics and Management Information FGBOU IN, e-mail: shelkovnikova-elena0@rambler.ru.

The article marks the main theoretical and history aspects of the licensing system in the sphere of arms circulation in the soviet period and the main phases of formation and development of legal regulation of this part of licensing system as a special material subject of human activity in historical and legal retrospective. This work the authors continue a series of articles devoted to the licensing system of civil arms c in Russia.

Key words: arms, arms circulation, licensing system, soviet authority, militia.

Рецензент – д.ю.н. Бут Н.Д.

Библиографический список:

1. Административное право / под ред. Ю.М. Козлова. М., 1968.
2. Власов В.А., Студеникин С.С. Советское административное право. М., 1959.
3. Еропкин М.И., Попов Л.Л. Административно-правовая охрана общественного порядка. Лениздат, 1973.
4. Жаворонков Н.М. Разрешительная система /Библиотечка участкового уполномоченного милиции. Высшая школа МООП РСФСР. М., 1964.
5. Жаворонков Н.М. Разрешительная система /Библиотечка участкового инспектора милиции. Высшая школа МВД СССР. М., 1973.
6. Милиция: история и современность. 1917-1987. /А.П. Косицын, Р.С. Мулукаев и др. М., «Юридическая литература», 1987.
7. Разрешительная система в Российской Федерации: науч.-практич. пособие /Л.Ю. Акимов, Л.В. Андриченко, Е.А. Артемьева (и др.); отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2015.
8. Субанова Н.В., Шелковникова Е.Д. Теоретические и правовые основы становления и развития разрешительной системы оборота оружия в России до 1917 г. //Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. 2016. № 4.
9. Советское административное право: Учебник /Под ред. В.И. Поповой, М.С. Студеникиной. М.: Юрид. лит., 1988.
10. Советское административное право (Общая и Особенная части). М.: «Юрид. лит», 1973 /Под ред. Ю.М. Козлова.
11. Студеникин С.С., Власов В.А., Евтихий И.И. Советское административное право. Государственное издательство юридической литературы. М., 1950.
12. Советское административное право (Особенная часть). Под ред. Ю.М. Козлова. Издательство «Юридическая литература», М., 1964.
13. Студеникин С.С. Советское административное право. Государственное издательство юридической литературы. М., 1950.
14. Советское административное право: Учебник /Под ред. П.Т. Василенкова. М.: Юрид. лит., 1981.
15. Советское административное право. /Под ред. Р.С. Павловского. Киев, «Вища школа», 1986.
16. Советское административное право. Юридическое издательство НКЮ СССР. М., 1940.
17. Тимашев Ю. П., Щеглова И. К. Создание разрешительной системы органов внутренних дел. Вопросы совер-

шения работы подразделений милиции общественной безопасности. М.: ВНИИ МВД России, 1998.

18. Шелковникова Е.Д. Теоретические и правовые основы деятельности органов внутренних дел по контролю за оборотом оружия. Монография. М.: ВНИИ МВД России, 1998.

19. Фефилова В.Ф. Методологические вопросы оценки эффективности деятельности органов внутренних дел по осуществлению разрешительной системы /Сб. науч. тр. ВНИИ МВД СССР. № 55. М., 1980.

Журавлева А.Н. О предмете, целях и задачах прокурорского надзора за исполнением законов о контрактной системе в сфере государственных закупок

В статье рассмотрены вопросы прокурорского надзора за исполнением законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд. Проанализировано понятие предмета, определены цели и задачи прокурорского надзора в указанной сфере.

Ключевые слова: прокурорский надзор, контрактная система в сфере закупок, обеспечение государственных нужд, органы прокуратуры.

On the subject, objectives and tasks of prosecutorial supervision over the implementation of laws on the contract system in the sphere of public procurement

Zhuravleva A.S., Junior Research Fellow Research Institute of the Academy of General Prosecutor's Office of the Russian Federation, the competitor of a scientific degree of candidate of legal sciences. (Moscow, Russian Federation).

The article deals with questions of prosecutor's supervision over the implementation of legislation on the contract system in the procurement of goods, works and services for public use. It analyzes the concept of the subject, defined goals and objectives of prosecutorial supervision in this area.

Key words: public prosecutor's supervision, the contract system in the procurement, maintenance of public use, the prosecuting authorities.

Рецензент – д.ю.н. Бут Н.Д.

Библиографический список:

1. Бут Н.Д., Паламарчук А.В. Прокурорский надзор за исполнением законов в деятельности правоохранительных органов вне уголовно-правовой сферы / Под общей редакцией А.В. Паламарчука. - М., Генеральная прокуратура Российской Федерации, Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015. – С.560
2. Кичик К.В. Государственный (муниципальный) заказ как средство государственного регулирования экономики: правовые вопросы /диссертация на соискание ученой степени кандидата наук. Москва – 2011.
3. Опеньшев О.С., Игонина Н.А. Организация надзора за исполнением законодательства о закупках товаров (работ, услуг) для государственных (муниципальных) нужд / Законность. 2010. № 1. С. 12-16.

Харитонов С.С. О правовом обеспечении воинских частей

В статье анализируются некоторые правовые нормы Наказания по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Ключевые слова: правовая работа, юридическая служба.

Рецензент - д.ю.н. Субанова Н.В.

Библиографический список:

1. Тихомиров Ю.А. Правовое обеспечение управления. М., 1987. 253 с.
2. Кудашкин А.В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: научно-практическое пособие. М.: Норма, Инфра-М, 2012. 143 с.
3. Правовая работа в военных организациях: Практическое учебно-методическое издание. Под редакцией Дамаскина О.В. Серия «Право в Вооруженных Силах — консультант». — М.: «За права военнослужащих», 2006. — Вып. 67. — 496 с.