

# СОДЕРЖАНИЕ

## Правовая страница командира

- Д.И. Ковтков.* Право на обучение и предоставление учебных отпусков военнослужащим, проходящим военную службу по контракту: вопросы практики *Н.С. Кириченко.* К вопросу о сроках привлечения военнослужащих к материальной ответственности 2  
6

## Социальная защита военнослужащих

- В.М. Корякин.* Коллективные формы защиты прав военнослужащих 9  
*А.В. Ефремов.* О некоторых правовых вопросах, возникающих в сфере реализации социальных прав вдов погибших (умерших) военнослужащих 14

## Жилищное право

- Е.Г. Воробьев.* Актуальные вопросы жилищного обеспечения военнослужащих, поднятые гражданами в ходе подготовки и проведения прямой линии с Президентом Российской Федерации 22

## Дела судебные

- А.Ф. Воронов.* Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и рассмотрение административных и гражданских дел военными судами 34  
*А.А. Выскубин.* Отчуждение земельных участков, находящихся в федеральной собственности, путем продажи их органами местного самоуправления физическим лицам является незаконным 43  
Обзор судебной практики рассмотрения военными судами дел о возмещении средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку, гражданами, отчисленными из военных профессиональных образовательных организаций за недисциплинированность, неуспеваемость, нежелание учиться либо отказавшимися заключать контракты о прохождении военной службы 51

## Труд гражданского персонала

- В.И. Ковалев, Т.В. Ломакина.* Актуальные вопросы восстановления на работе в воинских частях (военных организациях) Вооруженных Сил Российской Федерации незаконно уволенных лиц гражданского персонала 62

## Рыночная экономика и воинская часть

- Е.А. Свиных.* Вопросы повышения эффективности контроля за использованием бюджетных средств в проекте изменений Закона о государственном оборонном заказе 68

## Юридическая помощь военному комиссару

- А.А. Согияйнен.* Некоторые итоги реализации Концепции федеральной системы подготовки граждан Российской Федерации к военной службе на территории Москвы и Московской области 77

## Финансово-экономическая работа в военных организациях

- Д.М. Плотинов, М.А. Данилюк.* Нововведения в порядке оформления и учета служебных командировок в Вооруженных Силах Российской Федерации 83  
*В.П. Николаев.* Реализация инвестиционных проектов в оборонно-промышленном комплексе с использованием механизмов государственно-частного партнерства 91  
*Н.В. Кандыбко.* Организационно-методические аспекты управления исполнением государственных контрактов 96  
*С.Ю. Янсон.* Обеспечение энергосбережения в военно-бюджетной сфере на основе развития института энергосервисных контрактов 100

## Военно-уголовное право

- Я.Н. Ермолович.* Сравнительный анализ военно-уголовного законодательства Российской Федерации и Украины 106  
*В.В. Бочаров, В.П. Смирнов, Т.Г. Смирнова.* Психолого-правовые аспекты судебной экспертизы по факту суицида военнослужащих 114

## Точка зрения

- В.Е. Суденко.* Институт освобождения от уголовной ответственности в военно-уголовном праве России 119

## Сведения об авторах и рецензентах, аннотации и библиографические списки

Научно-практический журнал  
«Право в Вооруженных Силах –  
Военно-правовое обозрение»  
№ 8 (218) август 2015 г.

Издается с июля 1997 г.

Главный редактор  
А.В. Кудашкин

### Редакторы:

А.Н. Болонин, А.Л. Горбачев

### Редакционная коллегия:

В.К. Белов, П.И. Гаврюшенко,  
К.В. Симоновский, И.В. Крейс,  
И.П. Машин, Е.А. Моргуленко,  
С.В. Терешкович, **А.И. Тюрин**,  
К.В. Фатеев, С.С. Харитонов,  
С.Н. Шарапов

### Консультант и

ответственный редактор номера  
С.В. Терешкович

### Выпускающий редактор

О.А. Тюрина

### Компьютерная верстка

А.Б. Зулкарнаев, С.В. Ященко

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

### Учредитель и издатель:

Общественное движение  
«За права военнослужащих»

### Адрес редакции и издателя:

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

### Адрес в Интернете:

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

### Прием корреспонденции по адресу:

117342, г. Москва, ул. Бутлерова,  
д. 40, «За права военнослужащих»,  
Грековой Е.А.

### Подписной индекс по каталогу

«Роспечать» - 72527

### Отпечатано в ООО

«Красногорская типография»  
Московская обл., г. Красногорск,  
Коммунальный квартал, д. 2

Подписано в печать 20.07.2015

Заказ № 1054

Усл. печ. л. 8,0

Тираж 1300 экз.

Выходит ежемесячно, распро-  
страняется только по подписке,  
цена свободная

© «Право в Вооруженных Силах –  
Военно-правовое обозрение»

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



## ПРАВО НА ОБУЧЕНИЕ И ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ УЧЕБНЫХ ОТПУСКОВ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ, ПРОХОДЯЩИМ ВОЕННУЮ СЛУЖБУ ПО КОНТРАКТУ: ВОПРОСЫ ПРАКТИКИ

*Д.И. Ковтков, консультант отдела Правового департамента Министерства обороны Российской Федерации, советник государственной гражданской службы Российской Федерации 3 класса, аспирант Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, магистрант Высшей школы государственного администрирования (факультет) Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова*

Актуальность настоящей работы обусловлена особым правовым статусом военнослужащих, проходящих военную службу по контракту (далее – военнослужащие), который предоставляет военнослужащим не только особые права и гарантии (льготы) на обучение и предоставление учебных отпусков, но и налагает в связи с этим определенные ограничения, касающиеся возможности реализации военнослужащими права на обучение и предоставление учебных отпусков.

В настоящей статье мы рассмотрим возникающие на практике вопросы реализации военнослужащими права на обучение и предоставление в связи с этим учебных отпусков.

Конституция Российской Федерации в ч. 2 ст. 26 закрепляет одно из основополагающих прав человека и гражданина – право на обучение.

Развивая указанные положения Конституции Российской Федерации, Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ) в ст. 3 закрепляет, что основными принципами государственной политики в сфере образования являются: признание приоритетности образования (п. 1), обеспечение

права каждого человека на образование, недопустимость дискриминации в сфере образования (п. 2), свобода выбора получения образования согласно склонностям и потребностям человека, создание условий для самореализации каждого человека, свободное развитие его способностей, включая предоставление права выбора форм получения образования, форм обучения, организации, осуществляющей образовательную деятельность (п. 7), обеспечение права на образование в течение всей жизни в соответствии с потребностями личности, адаптивность системы образования к уровню подготовки, особенностям развития, способностям и интересам человека (п. 8).

Следуя указанным принципам, ст. 5 Федерального закона № 273-ФЗ закрепляет, что в Российской Федерации гарантируется право каждого человека на образование независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Пункт 2 ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (далее – Федеральный закон № 76-



ФЗ) также закрепляет, что государство гарантирует военнослужащим получение дополнительного профессионального образования с учетом интересов военной службы и их собственного выбора.

Право на образование для военнослужащих и условия его реализации закреплены в п. 2 ст. 19 Федерального закона № 76-ФЗ и зависят от того, имеют или не имеют военнослужащие воинское звание офицера, а также от непрерывной продолжительности военной службы.

Так, в соответствии с абз. 1 п. 2 ст. 19 Федерального закона № 76-ФЗ военнослужащие, имеющие воинское звание офицера, могут реализовать свое право на обучение в гражданских профессиональных образовательных организациях или гражданских образовательных организациях высшего образования и на подготовительных отделениях таких образовательных организаций высшего образования с освоением образовательных программ по очно-заочной или заочной форме обучения как за счет средств федерального бюджета, так и на договорной (коммерческой) основе, независимо от каких-либо условий (непрерывность военной службы, срок военной службы и др.), руководствуясь лишь личными потребностями и интересами.

Порядок реализации офицерами права на обучение и предоставление учебных отпусков закреплен в Правилах реализации права офицеров, проходящих военную службу по контракту, на обучение в гражданских профессиональных образовательных организациях или гражданских образовательных организациях высшего образования и на подготовительных отделениях таких образовательных организаций высшего образования с освоением образовательных программ по очно-заочной или заочной форме обучения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2014 г. № 1156 (далее – Правила № 1156).

Учебные отпуска, согласно п. 3 Правил № 1156, предоставляются офицерам при

получении образования соответствующего уровня впервые, а также при направлении их на обучение федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба.

Возможность реализации военнослужащими, имеющими воинское звание офицера, права на обучение и предоставление в связи с этим учебных отпусков на практике вопросов, как правило, не вызывает.

В свою очередь, для военнослужащих, не имеющих воинского звания офицера, реализация права на обучение по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам среднего профессионального образования и высшего образования, а также на подготовительных отделениях федеральных государственных образовательных организаций высшего образования *за счет средств федерального бюджета* с освоением образовательных программ по очно-заочной или заочной форме обучения (далее – образовательные программы) в соответствии с абз. 2 п. 2 ст. 19 Федерального закона № 76 поставлена в зависимость от непрерывной продолжительности военной службы по контракту (не менее трех лет).

Порядок реализации военнослужащими, не имеющими воинского звания офицера, права на обучение за счет средств федерального бюджета по образовательным программам и предоставление учебных отпусков закреплен в Правилах реализации права военнослужащих, проходящих военную службу по контракту (за исключением офицеров), непрерывная продолжительность военной службы по контракту которых составляет не менее трех лет, на обучение по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам среднего профессионального образования и высшего образования, а также на подготовительных отделениях федеральных государственных образовательных организаций высшего образования за счет средств федерального бюджета с освоением образователь-



ных программ по очно-заочной или заочной форме обучения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2014 г. № 1155 (далее – Правила № 1155, Постановление № 1155 соответственно).

Учебные отпуска, согласно п. 6 Правил № 1155, предоставляются военнослужащим при получении образования соответствующего уровня впервые, а также военнослужащим, направленным на обучение федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба.

В связи с изданием Постановления № 1155 было признано утратившим силу Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке обучения военнослужащих, проходящих военную службу по контракту (за исключением офицеров), в государственных и муниципальных образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования и на подготовительных отделениях (курсах) федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования» от 7 февраля 2006 г. № 78 (далее – Постановление № 78), ранее закреплявшее порядок реализации военнослужащими, не имеющими воинского звания офицера, права на обучение, а также продолжительность учебных отпусков.

В целом Федеральный закон № 76-ФЗ, Правила № 1155 достаточно четко устанавливают порядок реализации военнослужащими, не имеющими воинского звания офицера, непрерывная продолжительность военной службы по контракту которых составляет не менее трех лет, права на обучение и предоставление учебных отпусков во время прохождения военной службы.

Вместе с тем, на практике все чаще встречаются случаи поступления на военную службу граждан Российской Федерации, не имеющих воинского звания офицера и непрерывной продолжительности военной службы более трех лет, которые на момент поступления на военную службу по кон-

тракту уже обучаются по образовательным программам за счет средств федерального бюджета или на договорной (коммерческой) основе, либо случаи, когда военнослужащие, не имеющие воинского звания офицера и непрерывной продолжительности военной службы более трех лет, начинают обучение по образовательным программам не за счет средств федерального бюджета, а на договорной (коммерческой) основе.

Федеральный закон № 273-ФЗ и Федеральный закон № 76-ФЗ не запрещают указанным гражданам Российской Федерации поступать на военную службу по контракту, а указанным военнослужащим – на обучение на договорной (коммерческой) основе, однако порядок предоставления учебных отпусков таким гражданам Российской Федерации также не закрепляют.

Таким образом, перед командиром воинской части, в которой указанные военнослужащие проходят военную службу, встает вопрос, могут ли таким военнослужащим предоставляться учебные отпуска и если да, то в каком порядке и на основании каких законодательных и (или) подзаконных актов Российской Федерации, а также какой продолжительности учебные отпуска должны быть предоставлены.

Предоставлять гражданам Российской Федерации, не имеющим воинского звания офицера и непрерывной продолжительности военной службы более трех лет, которые на момент поступления на военную службу по контракту уже обучаются по образовательным программам за счет средств федерального бюджета или на договорной (коммерческой) основе, учебные отпуска, например, в соответствии со ст. 173 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – Трудовой кодекс), нельзя по следующим основаниям.

В соответствии с п. 4 ст. 1, п. 2 ст. 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ (далее – Федеральный закон № 53-ФЗ) граждане Российской Федерации вправе поступить на военную службу при усло-





вии их соответствия предъявляемым требованиям.

Гражданин Российской Федерации согласно п. 4 ст. 32 Федерального закона № 53-ФЗ и п. 8 ст. 4 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237, считается поступившим на военную службу по контракту и соответственно военнотрудовому, проходящим военную службу по контракту, со дня вступления в силу контракта.

Согласно ст. 11 Трудового кодекса действие трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, не распространяется на военнотрудовому при исполнении ими обязанностей военной службы.

Таким образом, на граждан Российской Федерации, заключивших контракт о прохождении военной службы, действие ст. 173 Трудового кодекса не распространяется.

По указанной причине ст. 173 Трудового кодекса не может применяться и к военнотрудовому, не имеющим воинского звания офицера и непрерывной продолжительности военной службы более трех лет, обучающимся по образовательным программам на договорной (коммерческой) основе либо за счет средств федерального бюджета.

Предоставлять вышеназванным военнотрудовому учебные отпуска в соответствии с абз. 2 п. 2 ст. 19 Федерального закона № 76-ФЗ и изданными в рамках реализации его положений Правилами № 1155, по нашему мнению, также невозможно, так как абз. 2 п. 2 ст. 19 Федерального закона № 76-ФЗ такого права не закрепляет, а значит и указанные подзаконные акты такого права закреплять (предоставлять) не могут.

Вместе с тем, поскольку военнотрудовому одной категории должны иметь одинаковый уровень прав и социальных гарантий, то право на предоставление учебных отпусков рассматриваемой нами категории военнотрудовому, а также порядок реализации этого права, по мнению автора, должны быть закреплены в п. 2 ст. 19 Федераль-

ного закона № 76-ФЗ. Пока соответствующие изменения не будут внесены в п. 2 ст. 19 Федерального закона № 76-ФЗ, военнотрудовому, которые начали обучение по образовательным программам (за счет средств федерального бюджета или на договорной (коммерческой) основе) до поступления на военную службу по контракту, независимо от того, получают ли они образование соответствующего уровня впервые или нет, вправе реализовывать свое право на образование только во время предоставляемых им основных и дополнительных отпусков.

Следующий вопрос, который возникает на практике у командира воинской части: должен ли военнотрудовому уведомлять командира о своем поступлении в образовательную организацию на обучение по образовательным программам и если указанный военнотрудовому не уведомил командира о поступлении на военную службу, вправе ли командир отказать военнотрудовому в предоставлении учебных отпусков?

В соответствии со ст. 26 Федерального закона № 76-ФЗ военнотрудовому обязан быть дисциплинированным и строго соблюдать требования общевоинских уставов.

Согласно п. 19 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 (далее – Устав), военнотрудовому обязан докладывать своему непосредственному начальнику обо всех случаях, которые могут повлиять на исполнение военнотрудовому его обязанностей.

Поступление военнотрудовому в образовательную организацию на обучение по образовательным программам непосредственно влияет на исполнение военнотрудовому своих должностных обязанностей, дает ему право на освобождение от их исполнения на длительный период, что, в свою очередь, может повлечь снижение боеспособности воинской части, в которой во-



еннослужащий проходит военную службу по контракту, а значит требует от командира воинской части принятия соответствующих и, главное, своевременных мер по недопущению снижения боеготовности воинской части.

Таким образом, несообщение военнослужащим о поступлении в образовательную организацию на обучение по образовательным программам, независимо от причин такого несообщения, является нарушением военнослужащим требований ст. 26 Федерального закона № 76-ФЗ и Устава и образует дисциплинарный проступок, за который военнослужащий может быть привлечен к дисциплинарной ответственности.

В то же время несообщение военнослужащим о поступлении на обучение в образовательную организацию по образовательным программам не является основанием для отказа в предоставлении ему учебных отпусков (при условии, что образование соответствующего уровня военнотружуща-

щим получается впервые), поскольку в их предоставлении, согласно п. 10 Правил № 1155, может быть отказано только в связи с участием военнотружущаго в учениях, походах кораблей и других мероприятиях, перечень которых определяется руководителями федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, а также в случае направления военнотружущаго, обучающегося в образовательной организации, в служебную командировку продолжительностью свыше трех месяцев, в том числе для участия в миротворческих и контртеррористических операциях (п. 11 Правил № 1155). При этом военнотружущаему, участвующему в указанных мероприятиях, командиром воинской части выдается справка, которая вместе с личным заявлением является основанием для переноса времени прохождения промежуточной (итоговой) аттестации либо предоставления в установленном порядке академического отпуска.

## К ВОПРОСУ О СРОКАХ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ К МАТЕРИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

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

Не перестает быть актуальным вопрос возмещения материального ущерба, причиненного государству, в том числе по вине военнотружущих.

Порядок привлечения военнотружущих к материальной ответственности регламентирован Федеральным законом «О материальной ответственности военнотружущих» от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ (далее – Закон). Согласно ч. 4 ст. 3 Закона военнотружущие могут быть привлечены к материальной ответственности в соответствии с данным Законом в течение трех лет со дня обнаружения ущерба. Таким образом, в течение этого срока должно быть принято соответству-

ющее решение о привлечении военнотружущаго к материальной ответственности. Если военнотружущий привлекается к материальной ответственности приказом командира (начальника) воинской части (иного органа военного управления, учреждения и т. п.), соответственно такой приказ должен быть издан не позднее трех лет со дня обнаружения ущерба. Если же военнотружущий привлекается к материальной ответственности в судебном порядке, то соответственно в течение трех лет со дня обнаружения ущерба должно быть вынесено решение суда.

Несмотря на то что судебная процедура взыскания с военнотружущаго денежных



средств в счет возмещения материального ущерба, причиненного государству, осуществляется в порядке искового производства, определенного Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации, на указанную категорию споров не распространяются положения об общем сроке исковой давности, закрепленные ч. 1 ст. 196 Гражданского кодекса Российской Федерации. Полагаем, что срок привлечения военнослужащих к материальной ответственности является даже не специальным, а «специфичным». Но является ли он справедливым и насколько он способствует непосредственно возможности возмещения материального ущерба, причиненного государству?

По мнению автора, в несложных и «незапутанных» ситуациях, при которых государству был причинен ущерб (например, порча имущества, стоимость которого не превышает одного оклада месячного денежного содержания и одной месячной надбавки за выслугу лет соответствующего военнослужащего), установить виновное лицо и привлечь его к материальной ответственности, как правило, не составляет труда. Это можно сделать в ходе проведения административного расследования и издания соответствующего приказа командира воинской части. Но ведь иногда возникают очень сложные ситуации, при которых государству причиняется значительный материальный ущерб. Приведем один из таких примеров.

Органом военного управления был заключен государственный контракт на выполнение строительно-монтажных работ по возведению объекта капитального строительства. По истечении срока, указанного в государственном контракте, объект был возведен. По прошествии более пяти лет (т. е. предельный срок выявления недостатков истек) в ходе проведенной внутренней проверки установлено, что возможно при принятии работ по возведению объекта должностными лицами воинской части применены неверные коэффициенты, влияющие на стоимость строительных работ. По резуль-

татам проверки составлена докладная записка старшему начальнику. На основании данной докладной записки началась доследственная проверка по указанному факту. По результатам проверки было принято решение о возбуждении уголовного дела по факту причинения материального ущерба государству в лице воинской части. В ходе производства по уголовному делу в качестве подозреваемого в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 286 Уголовного кодекса Российской Федерации (превышение должностных полномочий), привлечено должностное лицо воинской части, курировавшее работы и подписавшее промежуточные акты о стоимости выполненных работ. В ходе производства по уголовному делу проведена судебная строительно-техническая экспертиза, которая установила наличие факта завышения объемов работ по строительству объекта на сумму около 1 млн руб. Позже военный следователь переквалифицировал преступное деяние на ч. 1 ст. 293 УК РФ (халатность). Так как с момента совершения деяния прошло более двух лет и указанное преступление подпадает под категорию небольшой тяжести, военный следователь вынес постановление о прекращении уголовного дела в связи с истечением сроков давности привлечения к уголовной ответственности. Общий срок с момента проведения следственной проверки до момента окончания производства по делу составил чуть более двух лет.

В целях возмещения ущерба, причиненного государству, органом военного управления к виновному должностному лицу предъявлено исковое заявление. Производство по гражданскому делу длилось несколько месяцев. Заседания неоднократно откладывались по различным причинам (истребование доказательств по делу, неявка ответчика и иных участвующих лиц в суд и др.). По итогам рассмотрения гражданского дела суд вынесен решение об отказе в удовлетворении исковых требований в полном объеме. Свое решение суд мотивировал тем, что с момента составления до-



кладной записки (о которой говорилось ранее) до момента вынесения решения прошло более трех лет, т. е. истек срок привлечения к уголовной ответственности. По мнению суда, именно с момента составления вышеупомянутой докладной записки командованию воинской части стало известно о причинении материального ущерба.

Принятие исчерпывающих мер по обжалованию решения суда первой инстанции положительного результата для воинской части не принесло.

На мнение суда не повлияли те факты, что в докладной записке указано лишь предположение о причинении материального ущерба; что в ходе проведения административного расследования (которое, по мнению суда, должна была провести воинская часть) невозможно было установить виновное лицо и установить сумму ущерба, причиненного государству, тем более что по указанному факту уже проводилась следственная проверка, а в последующем велось производство по уголовному делу. В итоге ущерб, причиненный государству, возместить за счет виновных лиц не удалось.

По мнению автора статьи, ч. 4 ст. 3 Закона не способствует в полной мере тому, чтобы ущерб, причиненный государству, был

возмещен своевременно и в полном объеме. На наш взгляд, срок привлечения военнослужащих к материальной ответственности должен исчисляться по правилам, определенным ст. 196 ГК РФ.

В своей работе «О некоторых проблемах законодательного регулирования условий материальной ответственности военнослужащих» П.А. Кот считает, что установленный ч. 4 ст. 3 Закона срок привлечения военнослужащих к материальной ответственности является фактом и обстоятельством, наличие которого, в частности, препятствует возможности привлечения военнослужащего к материальной ответственности<sup>1</sup>. Мы полностью согласны с данным мнением.

Таким образом, мы считаем, что в Федеральный закон «О материальной ответственности военнослужащих» необходимо внести соответствующие изменения, касающиеся срока привлечения военнослужащих к материальной ответственности. Это, на наш взгляд, позволит избежать похожих ситуаций, а главное – добиться результативности в вопросе возмещения материального ущерба, причиняемого государству, что так актуально в сложившейся экономической ситуации.

### Информация

#### **В Хабаровске военнослужащий по контракту признан виновным в самовольном оставлении части**

Доказательства, собранные военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Хабаровскому гарнизону, признаны судом достаточными для вынесения приговора военнослужащему по контракту ефрейтору Л. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 337 УК РФ (неявка в срок без уважительных причин на службу из отпуска продолжительностью свыше одного месяца).

Следствием и судом установлено, что 11 октября 2014 года Л. не явился в срок без уважительных причин на службу и проводил время по своему усмотрению.

14 января 2015 года он добровольно прибыл в военный следственный отдел Следственного комитета Российской Федерации по Хабаровскому гарнизону и заявил о себе, в связи с чем незаконное нахождение его вне части было прекращено.

Приговором Хабаровского гарнизонного военного суда Л. назначено наказание в виде лишения свободы сроком на 2 года 3 месяца с отбыванием в колонии-поселении.

<sup>1</sup> Кот П.А. О некоторых проблемах законодательного регулирования условий материальной ответственности военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2014. № 3. С. 8 – 16.





# КОЛЛЕКТИВНЫЕ ФОРМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

*В.М. Корякин, доктор юридических наук, профессор Военного университета,  
заместитель директора Юридического института МГУПС (МИИТ)*

## **1. Общие положения законодательства о коллективных формах защиты прав военнослужащих**

Многолетняя практика выработала немало способов защиты и восстановления нарушенных прав граждан, включая военнослужащих. В зависимости от участия (неучастия) в этом процессе государства и его органов вся совокупность этих способов подразделяется на юрисдикционные (с участием государственных органов, органов военного управления, должностных лиц) и неюрисдикционные, т. е. без участия каких-либо облеченных властными полномочиями органов и лиц (например, самозащита права).

Наиболее действенной формой защиты и восстановления нарушенных прав военнослужащих является обжалование неправомерных действий и решений государственных органов, органов военного управления, воинских должностных лиц. Право жалобы военнослужащих является составной частью конституционного права граждан на защиту своих прав и свобод и включает право обращения с жалобой в государственные органы; право на обжалование в суд неправомерных решений и действий (бездействия) государственных органов, их должностных лиц; право на обращение с жалобой в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека.

Из указанного определения вытекает три основных способа реализации военнослужащими права жалобы:

– *внесудебный порядок*, т. е. обращение военнослужащего с жалобой в государственный орган, к должностному лицу, вышестоящему в порядке подчиненности по отношению к тем, чьи действия обжалуются (административный порядок); обращение с жалобой в специально учрежденные государственные органы, компетентные рассматривать жалобы граждан;

– *судебный порядок*, т. е. обращение военнослужащего с заявлением об обжаловании неправомерных действий в органы судебной власти Российской Федерации;

– *международный порядок*, т. е. обращение военнослужащего с жалобой в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека (наиболее известным из них является Европейский Суд по правам человека).

В большинстве случаев обжалование военнослужащими неправомерных действий и решений носит строго индивидуальный, персональный характер. Однако это не исключает возможности использования коллективных форм защиты. Это вытекает из положений ст. 33 Конституции Российской Федерации, где сказано, что «граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления». Данная конституционная норма конкретизирована в ст. 2 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федера-



ции» от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ, согласно которой граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения, включая обращения объединений граждан, в том числе юридических лиц, в государственные органы, органы местного самоуправления и их должностным лицам, в государственные и муниципальные учреждения и иные организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций, и их должностным лицам.

Следует отметить, что в силу особого правового статуса, обусловленного характером возлагаемых на них задач по подготовке и вооруженной защите Отечества, военнослужащие по сравнению с другими категориями граждан ограничены в использовании некоторых коллективных форм защиты своих прав. Так, например, согласно п. 3 ст. 7 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ категорически запрещено участие военнослужащих в забастовках, а равно иное прекращение исполнения обязанностей военной службы как средство урегулирования вопросов, связанных с прохождением военной службы. Кроме того, на воинские правоотношения не распространяется такая форма защиты прав граждан, как коллективные трудовые споры (гл. 61 Трудового кодекса Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ).

Важно при этом заметить, что на ранних этапах отечественной истории подача военнослужащими коллективных жалоб была запрещена вообще. Об этом, в частности, шла речь в Указе Петра I «О порядке принесения жалоб военнослужащими и запрещении коллективных челобитий» от 19 июня 1806 г., которым был установлен порядок подачи жалоб на «обиды» офицеров рядовыми солдатами и драгунами. Данным актом запрещались подача коллективных жалоб и сходки под страхом смертной казни, ибо «прилично то бунту»<sup>1</sup>.

### 2. Проблемы административного порядка рассмотрения коллективных обращений в Минобороны России

Вместе с тем, указанные выше ограничения не исключают возможности подачи военнослужащими коллективных жалоб и заявлений, поскольку такая форма защиты предусмотрена и Конституцией Российской Федерации, и Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Однако следует с сожалением констатировать, что ни в указанном законодательном акте, ни в подзаконных правовых актах, регулирующих порядок рассмотрения обращений в Минобороны России, особенности рассмотрения коллективных обращений не урегулированы. Более того, в гл. 6 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации и в Инструкции по работе с обращениями граждан в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 18 августа 2014 г. № 555, вообще отсутствует упоминание о коллективных обращениях и жалобах, поступающих в органы военного управления и воинским должностным лицам.

В п. 185 Регламента Министерства обороны Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 10 января 2015 г. № 1, указывается, что Минобороны России в соответствии с законодательством Российской Федерации в пределах своей компетенции обеспечивает рассмотрение индивидуальных и коллективных (выделено мной. – В. К.) обращений граждан и организаций, поступивших непосредственно в его адрес, принятых при личном приеме или направленных ему в соответствии со сферой деятельности Администрацией Президента Российской Федерации, Аппаратом Правительства, другими государственными органами, членами Совета Федерации и депу-

<sup>1</sup> Корякин В.М. Работа с обращениями граждан в Вооруженных Силах Российской Федерации: вопросы теории и практики. М., 2007. С. 12.



татами Государственной Думы. Однако более конкретных норм, определяющих особенности рассмотрения коллективных обращений в Минобороны России, в упомянутом Регламенте не имеется.

Можно предположить, что отсутствие таких норм обусловлено тем, что законодатель не видит особой разницы в порядке рассмотрения индивидуальных и коллективных обращений. Вместе с тем, при более внимательном рассмотрении данного вопроса можно выявить ряд неурегулированных в правовом отношении вопросов, связанных с порядком рассмотрения коллективных обращений, например:

а) письменный ответ на обращение дается каждому лицу, подписавшему его, или достаточно его направить только одному из подписантов с предложением довести содержание ответа до остальных? Из буквального толкования норм законодательства об обращениях граждан следует, что ответ должен даваться каждому, кто подписал коллективное обращение и указал свой адрес и другие сведения о себе. На практике нередки случаи, когда под обращениями, поступающими в органы военного управления, подписываются несколько десятков, а то и сотен военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. Обязательная подготовка персональных ответов каждому из подписавшихся может парализовать нормальную работу соответствующих подразделений делопроизводства воинских частей и организаций;

б) если на личный прием к командиру воинской части, руководителю органа военного управления по одному и тому же вопросу (например, по поводу недостатков в обеспечении нормальных условий проживания в общежитии) одновременно придут несколько десятков человек (все жильцы общежития), то как должен поступить данный командир (начальник): организовать персональный прием каждого обратившегося, или одновременно по несколько человек, или встретиться только с представителями группы, заявляющей однород-

ные требования, или же собрать их где-то одновременно и ответить на возникшие вопросы? А если каждый прибывший на личный прием потребует дать ему письменный ответ, каким образом это требование должно быть реализовано?

Как представляется, ответы на данные вопросы должны быть разрешены в нормативном порядке. В этих целях, по нашему мнению, требуется внесение соответствующих дополнений в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» и в ведомственные правовые акты Минобороны России, регулирующие вопросы рассмотрения обращений граждан. Этими актами должен быть обеспечен разумный баланс интересов, с одной стороны – военнослужащих и иных граждан, подающих коллективные обращения в органы военного управления и воинским должностным лицам, а с другой стороны – военных организаций, обязанных рассматривать такие обращения и разрешать их по существу.

### **3. Коллективные (групповые) судебные иски военнослужащих и особенности их рассмотрения судами**

Отдельного рассмотрения требует вопрос о возможности коллективного обращения военнослужащих в судебные органы.

Институт коллективного (группового) иска является относительно новым для отечественного процессуального права. Данный институт, зародившись в Великобритании, получил наибольшее развитие в США. В соответствии с американским законодательством иск может быть квалифицирован как групповой в том случае, когда такой иск подается для защиты интересов многочисленной группы потенциальных истцов и (или) предъявляется к одному или нескольким ответчикам (т. е. множественность для квалификации иска как группового может возникать и на стороне истца, и на стороне ответчика). Институт группового иска в различных формах предусмотрен также законодательством Австрии, Болгарии, Венгрии, Германии, Греции,



Дании, Италии, Испании, Литвы, Нидерландов, Польши, Португалии, Финляндии, Франции, Швеции<sup>2</sup>.

Групповой иск в научной литературе трактуется как обращение, осуществляемое от имени нескольких лиц, с просьбой о рассмотрении спора, возникшего на основе общего юридического факта, либо как требование о восстановлении нарушенного права, изменении статуса определенных юридических или физических лиц, выдвигаемое в интересах всех членов группы на основании разумного представительства<sup>3</sup>. Термин «групповой иск» носит обобщающий характер. По степени определенности многочисленного круга лиц выделяют определенные и неопределенные групповые иски. Первые характеризуются тем, что в момент обращения в суд конкретный состав потенциальных истцов неизвестен: он выявляется только к моменту вынесения судебного решения. Неопределенные групповые иски получили свое название вследствие невозможности установления широкого круга лиц, в защиту прав которых они предъявляются<sup>4</sup>.

Вопрос о введении в России института коллективного (группового) иска, когда люди смогут объединяться в суде для защиты своих прав, поднимался не раз. Так, в Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2002 – 2004), утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 июля 2001 г. № 910-р, была обозначена задача Правительства Российской Федерации способствовать формированию системы объединения интересов лиц, чьи права нарушены, в том числе ввести институт коллективных исков для защиты прав неопределенного круга лиц.

Свое практическое воплощение данная идея первоначально получила с принятием Федерального закона от 19 июля 2009 г. № 205-ФЗ, в соответствии с которым Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (АПК РФ) был дополнен гл. 28.2, предусматривающей возможность подачи исков в защиту прав группы лиц. Согласно ч. 1 ст. 225.10 АПК РФ юридическое или физическое лицо, являющееся участником правоотношения, из которого возникли спор или требование, вправе обратиться в арбитражный суд в защиту нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов других лиц, являющихся участниками этого же правоотношения. В защиту прав и законных интересов группы лиц также могут обратиться органы, организации и граждане в случаях, предусмотренных федеральным законом.

Однако указанные нормы АПК РФ касаются только экономических споров и не распространяются на правоотношения, связанные с оспариванием неправомερных действий и решений государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц.

Данная ситуация получит свое разрешение с 15 сентября 2015 г., когда вступит в силу Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (КоАС РФ). Согласно ст. 42 данного Кодекса граждане, являющиеся участниками административных или иных публичных правоотношений, иные лица в случаях, указанных в федеральном законе, вправе обратиться с коллективным административным иском заявлением<sup>5</sup> в суд в защиту нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов группы лиц.

<sup>2</sup> Черный Д.С., Хизунова А.Н., Русецкий П.К. Групповой иск в России: «второй шанс» по Концепции // Вестн. гражданского процесса. 2015. № 1. С. 91.

<sup>3</sup> Аболонин Г.О. Групповые иски в гражданском процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1999. С. 9.

<sup>4</sup> Павлова М.С. Институт коллективной жалобы по делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов власти // Рос. юрид. журн. 2012. № 1. С. 116.

<sup>5</sup> О правовой природе административного иска см.: Корякин В.М. Административный иск как средство защиты нарушенных прав и законных интересов военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 5.





Основанием для такого обращения является наличие следующих условий:

– многочисленность группы лиц или неопределенность числа ее членов, затрудняющие разрешение требований потенциальных членов группы в индивидуальном порядке и в порядке совместной подачи административного искового заявления (соучастия);

– однородность предмета спора и оснований для предъявления членами группы соответствующих требований;

– наличие общего административного ответчика (административных соответчиков);

– использование всеми членами группы одинакового способа защиты своих прав.

Исходя из норм ст. 42 КАС РФ применительно к защите прав военнослужащих можно выделить следующие правила рассмотрения военным судом коллективного административного иска:

1) такие дела рассматриваются военным судом в случае, если ко дню обращения в военный суд военнослужащего, выдвинувшего требование о защите прав и законных интересов группы лиц, к указанному требованию присоединилось не менее двадцати военнослужащих и иных лиц;

2) присоединение к требованию осуществляется путем подписания текста административного искового заявления либо подачи в письменной форме отдельного заявления о присоединении к административному исковому заявлению;

3) в коллективном административном исковом заявлении должно быть указано лицо или несколько лиц, которым поручено ведение соответствующего административного дела в интересах группы военнослужащих и иных лиц. При этом такие лицо или лица действуют без доверенности, пользуются правами и несут процессуальные обязанности административных истцов;

4) в случае, если поданное в военный суд административное исковое заявление не отвечает требованиям, предусмотренным КАС РФ, суд оставляет заявление без рассмотрения, разъясняет военнослужащим, подавшим заявление или присоединившимся к заявленным требованиям, их право на индивидуальное обращение в суд с административным исковым заявлением в установленном порядке, и разъясняет процессуальные последствия таких действий;

5) в случае обращения в военный суд еще одного военнослужащего с административным исковым заявлением, содержащим требование, которое аналогично требованию, указанному в коллективном административном исковом заявлении, находящемся в производстве суда, военный суд предлагает ему присоединиться к указанному коллективному заявлению. Если военнослужащий, обратившийся в суд с административным исковым заявлением, присоединился к заявленному группой военнослужащих требованию, суд соединяет заявленное требование с ранее принятым. Если же данный военнослужащий откажется присоединиться к заявленному группой лиц требованию, военный суд приостанавливает производство по его административному исковому заявлению до принятия решения по административному делу о защите прав и законных интересов группы лиц.

Как указано выше, данные правила начнут действовать с 15 сентября 2015 г. Опыт других стран показывает, что институт коллективного (группового) иска может оказаться мощным средством защиты общественных (групповых) интересов и развития гражданского общества. С его внедрением, как представляется, у военнослужащих появится дополнительный эффективный инструмент защиты и восстановления нарушенных прав.



# О НЕКОТОРЫХ ПРАВОВЫХ ВОПРОСАХ, ВОЗНИКАЮЩИХ В СФЕРЕ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ВДОВ ПОГИБШИХ (УМЕРШИХ) ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

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

Абсолютной границей при осуществлении социальных прав являются финансовые возможности государства, при этом в отличие от личных неотъемлемых прав социальные права гражданина могут быть не только ограничены в определенном смысле слова, но и отменены впоследствии, например, при необходимости обеспечения социального равенства между гражданами, находящимися в одинаковых условиях, если при этом льготы установлены необоснованно. Критерием такого возможного изменения в законодательстве является правовое регулирование в той или иной сфере отношений, но при этом должен быть переходный период наступления соответствующих изменений, их постепенный пошаговый алгоритм.

Несмотря на всеобщее признание, право на социальное обеспечение нередко становится объектом всевозможных нарушений со стороны органов, призванных его обеспечивать; одной из основных причин таких нарушений является дефектное законодательство. В этой связи деятельность судебных органов по рассмотрению споров, связанных с социально-пенсионным обеспечением, приобретает значение наиболее эффективного способа восстановления и защиты нарушенных или оспоренных социальных прав граждан.

Судебная защита социально-пенсионных прав членов семей погибших (умерших) военнослужащих (граждан, уволенных с военной службы) немислима без строгого соблюдения процессуальных норм, гаранти-

рующих законность и обоснованность судебных решений. Однако, по мнению автора, процессуальные особенности рассмотрения судами споров, связанных с социально-пенсионным обеспечением членов семей, потерявших кормильца, состоявшего на военной службе, практически не исследованы в юридической литературе.

А.Ф. Воронов справедливо указывает на то, что «правам членов семьи военнослужащего и гарантиям соблюдения этих прав посвящено достаточное количество работ, однако при этом работы, в которых бы подробно анализировалось процессуальное положение членов семьи военнослужащего в гражданском процессе, найти достаточно сложно, хотя на практике решение данного вопроса, как представляется, вызывает определенные трудности»<sup>1</sup>.

В работах по праву социального обеспечения, включающего в себя и социально-пенсионное обеспечение членов семей, потерявших кормильца, состоявшего на военной службе, процессуальным вопросам практически внимание не уделяется. В юридической литературе указанные вопросы лишь вскользь упоминаются применительно к отдельным институтам гражданского процесса. В то же время в правоприменительной практике судебных органов возникает очень много процессуальных вопросов, вытекающих из специфики споров, связанных с социально-пенсионным обеспечением членов семей погибших (умерших) во-

<sup>1</sup> Воронов А.Ф. О процессуальном положении членов семей военнослужащих в делах о защите прав военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2013. № 12.



еннослужащих (граждан, уволенных с военной службы).

В связи с изложенным существует насущная необходимость комплексного изучения процессуальных особенностей, присущих делам, связанным с социально-пенсионным обеспечением вышеуказанной категории граждан.

Автор согласен с Д.Р. Казанбековой, которая отмечает, что «по верному замечанию ученых-процессуалистов, исследование процессуальных особенностей отдельных категорий гражданских дел вполне оправдано. Во-первых, эти исследования полезны для практики в силу своего прикладного значения. Во-вторых, они развивают теорию гражданского процессуального права, выявляют богатство содержания процессуальных норм, особенности их действия в различных ситуациях»<sup>2</sup>.

Одним из доказательством дефектности терминологии законодательства о социальном обеспечении может служить термин «общий трудовой стаж», который, например, в п. 3 ст. 30 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ<sup>3</sup> обозначает суммарную продолжительность трудовой и иной общественно полезной деятельности до января 2002 г., а согласно Закону Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 (далее – Закон от 12 февраля 1993 года) при определении права на пенсию за выслугу лет в общий трудовой стаж включаются: а) трудовой стаж, исчисляемый и подтверждаемый в порядке, который был установлен для назначения и

перерасчета государственных пенсий до дня вступления в силу Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»; б) страховой стаж, исчисляемый и подтверждаемый в порядке, который установлен для назначения и перерасчета трудовых пенсий Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» до дня вступления в силу Федерального закона «О страховых пенсиях»; в) страховой стаж, исчисляемый и подтверждаемый в порядке, который установлен для назначения и перерасчета страховых пенсий Федеральным законом «О страховых пенсиях»<sup>4</sup>.

Таким образом, до 1 января 2015 г., как справедливо отметила правовед Е.А. Силкина, «и в первом, и во втором случае применялся один и тот же термин «общий трудовой стаж», однако при этом он употреблялся в различных значениях. По смыслу Закона от 12 февраля 1993 года термин «общий трудовой стаж» являлся более широким и включал периоды работы и (или) иной деятельности, в течение которых уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации, а также и иные периоды, засчитываемые в страховой стаж, в том числе после 1 января 2002 года»<sup>5</sup>.

Е.А. Силкиной также было выявлено наличие серьезных терминологических дефектов Закона от 12 февраля 1993 г., а именно она указала на то, что «на основании п. «а» ч. 1 ст. 45 данного Закона пенсии за выслугу лет, по инвалидности и по случаю потери кормильца, назначенные на основании данного Закона, повышаются Героям Советского Союза, Героям Российской Федерации и лицам, награжденным орденом Славы трех степеней, на 100 % размера пенсий. В связи с тем что члены семей указанных лиц, которые вправе получать пенсии по случаю потери кормильца на основании Закона от 12 фев-

<sup>2</sup> Казанбекова Д.Р. Процессуальные особенности рассмотрения споров, связанных с пенсионным обеспечением: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 4.

<sup>3</sup> Согласно Федеральному закону от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ названный Федеральный закон не применяется с 1 января 2015 г., за исключением норм, регулирующих исчисление размера трудовых пенсий и подлежащих применению в целях определения размеров страховых пенсий в соответствии с названным Федеральным законом в части, не противоречащей названному Федеральному закону.

<sup>4</sup> В редакции, действующей с 1 января 2015 г.

<sup>5</sup> Силкина Е.А. Вопросы терминологии в праве социального обеспечения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2013. С. 20.



ряля 1993 года, законодателем не перечислены в качестве лиц, имеющих право на повышение пенсии на 100 %, сформировалась практика ограничительного толкования данной нормы органами, осуществляющими социальное обеспечение»<sup>6</sup>. Как показывает судебная правоприменительная практика, по данному вопросу принимаются положительные решения в пользу членов семей погибших (умерших) военнослужащих.

Вместе с тем, принимаемые по конкретным делам судебные акты не могут быть рассмотрены в качестве источника права, так как они не создают новых норм права и не оказывают какого-либо существенного влияния на законодателя с точки зрения обязательности внесения соответствующих изменений в действующее законодательство. В отношении иных видов судебных актов (решений Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации) автор разделяет точку зрения правоведа Е.В. Медведевой, которая справедливо указывает на то, что «следует согласиться с мнением отдельных ученых, что фактически источниками права считаются постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации в части подготовки разъяснений действующего законодательства Российской Федерации и решения Конституционного Суда Российской Федерации в части признания не действующими или неконституционными отдельных положений законодательства Российской Федерации»<sup>7</sup>.

Проведенный анализ позволяет сделать значимый вывод о том, что нормы, регулирующие вопросы социальной защиты военнослужащих и членов их семей, членов семей погибших (умерших) военнослужащих, в общей системе российского права составляют межотраслевой комплексный институт, урегулированный нормами различных отраслей права (конституционного, административного, трудового, права социального обеспечения, военного права и др.).

Под пенсией по случаю потери кормильца, назначаемой лицам из числа членов семей погибших (умерших) военнослужащих, понимается ежемесячная денежная выплата, производимая за счет средств федерального бюджета в счет возмещения вреда (или ущерба), связанного с гибелью (смертью) кормильца в период прохождения им военной службы, при этом данный вид выплаты является основным или одним из основных источников средств существования члена семьи, потерявшего кормильца в период военной службы. Если военнослужащий погибает (умирает) при исполнении служебных обязанностей, то законодатель в лице органа, осуществляющего социально-пенсионное обеспечение, предусмотрел еще один вид ежемесячной выплаты членам его семьи, отличный от пенсионного обеспечения. Так, согласно ч. 9 ст. 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ (далее – Федеральный закон от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ) в случае гибели (смерти) военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, наступившей при исполнении им обязанностей военной службы, либо смерти, наступившей вследствие военной травмы, каждому члену его семьи выплачивается ежемесячная денежная компенсация, которая рассчитывается путем деления ежемесячной денежной компенсации, установленной ч. 13 названной статьи для инвалида I группы, на количество членов семьи (включая погибшего (умершего) военнослужащего или гражданина, проходившего военные сборы).

Вопросы применения указанной нормы являлись предметом и судебных разбирательств.

Как установлено судом и следует из материалов дела, согласно свидетельству о заключении брака от 7 июля 1978 г. между М. и А. (в браке – М.) заключен брак. М. с 31 июля 1975 г. проходил военную службу в звании старшего лейтенанта учебного авиа-

<sup>6</sup> Силкина Е.А. Указ. соч. С. 21.

<sup>7</sup> Медведева Е.В. Социальная защита лиц, пострадавших от радиационных и (или) техногенных катастроф в Российской Федерации: правовые вопросы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2013. С. 21 – 22.





ционного полка и погиб 12 мая 1982 г. в результате катастрофы самолета. Смерть М. связана с исполнением обязанностей военной службы. Согласно свидетельству о заключении брака от 10 октября 1985 г. между Б. и М. (в браке – Б.) заключен брак.

Б. обратилась в военный комиссариат Иркутской области с заявлением о назначения ежемесячной денежной компенсации, установленной ч. 9 ст. 3 Федерального закона от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ, поскольку на день гибели военнослужащего М. она являлась его супругой и достигла установленного законом возраста (50 лет). Письмом военного комиссариата Иркутской области от 10 января 2013 г. направленные Б. документы для назначения ежемесячной денежной компенсации, установленной ч. 9 ст. 3 Федерального закона от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ, были возвращены ей с разъяснением об отсутствии у центра социального обеспечения военного комиссариата Иркутской области оснований для назначения и выплаты Б. ежемесячной денежной компенсации в связи с тем, что она вступила в повторный брак.

Разрешая спор и удовлетворяя иск Б. об обязанности ответчика назначить ей ежемесячную денежную компенсацию как члену семьи военнослужащего, погибшего при исполнении обязанностей военной службы, с 1 января 2012 г. в соответствующем размере с последующей индексацией, суд первой инстанции исходил из того, что в соответствии с ч. 11 ст. 3 Федерального закона от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ право вдовы супруга-военнослужащего, погибшего при исполнении обязанностей военной службы, на получение установленной ч. 9 данной статьи ежемесячной денежной компенсации связано с наличием двух необходимых условий: с наличием зарегистрированного брака между военнослужащим и его супругой на день гибели (смерти) военнослужащего при исполнении обязанностей военной службы и с достижением пережившей супругой установленного законом возраста 50 лет. При этом, по мнению суда, то обстоятельство, что после смерти супруга-военнослужащего М. его

вдова М. вступила в брак с Б., не имеет юридического значения, поскольку в Федеральном законе от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ отсутствует норма, ограничивающая право супруги военнослужащего, погибшего при исполнении обязанностей военной службы, на получение указанной компенсации при вступлении после гибели (смерти) военнослужащего при исполнении обязанностей военной службы в повторный брак. Суд апелляционной инстанции согласился с выводами суда первой инстанции.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что выводы судов первой и апелляционной инстанций о признании за Б. права на получение ежемесячной денежной компенсации как членом семьи военнослужащего, погибшего при исполнении обязанностей военной службы, ошибочны и основаны на неправильном толковании и применении норм материального права, регулирующих спорные отношения. Согласно п. 1 ч. 11 ст. 3 Федерального закона от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ в редакции, действовавшей на момент возникновения спорных отношений, членами семьи военнослужащего, гражданина, призванного на военные сборы, или инвалида вследствие военной травмы, имеющими право на получение единовременного пособия, предусмотренного ч. 8 ст. 3, и ежемесячной денежной компенсации, установленной чч. 9 и 10 ст. 3, независимо от нахождения на иждивении погибшего (умершего) кормильца или трудоспособности считаются супруга (супруг), состоящая (состоящий) на день гибели (смерти) военнослужащего, гражданина, призванного на военные сборы, или инвалида вследствие военной травмы в зарегистрированном браке с ним. При этом право на ежемесячную денежную компенсацию, установленную чч. 9 и 10 ст. 3, имеет супруга (супруг), достигшая возраста 50 лет (достигший возраста 55 лет) или являющаяся (являющийся) инвалидом. Постановлением Правительства Российской Федерации «О финансовом обеспечении и об осуществлении выплаты ежемесячной денежной компенсации,



установленной частями 9, 10 и 13 статьи 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» от 22 февраля 2012 г. № 142 утверждены Правила выплаты соответствующей компенсации для случаев, когда пенсионное обеспечение осуществляется Министерством обороны Российской Федерации, Министерством внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службой безопасности Российской Федерации и Пенсионным фондом Российской Федерации (далее – Правила). Правила устанавливают основания, перечень документов, необходимых для назначения ежемесячной денежной компенсации, сроки рассмотрения документов уполномоченным органом и принятия решения, порядок пересмотра размера компенсации и прекращения ее выплаты.

В соответствии с подп. «б» п. 2 Правил ежемесячная денежная компенсация выплачивается членам семьи умершего (погибшего) инвалида, а также членам семьи военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, погибших (умерших) при исполнении обязанностей военной службы либо умерших вследствие военной травмы. Для назначения ежемесячной денежной компенсации член семьи умершего (погибшего) военнослужащего подает в уполномоченный орган соответствующее заявление с приложением к нему документов, перечисленных в п. 4 Правил, в том числе документов, подтверждающих право членов семьи на указанную компенсацию: копии свидетельства о заключении брака, копий свидетельств о рождении детей и др. Из содержания приведенных нормативных положений следует, что супруга (супруг), претендующая на данную выплату, должна не только на дату гибели (смерти) военнослужащего состоять с ним в зарегистрированном браке, но и на момент обращения с заявлением в уполномоченный орган о назначении указанной выплаты, т. е. на момент реализации права на получение

выплаты, являться членом его семьи. Иное противоречило бы назначению ежемесячной денежной компенсации – материальной поддержке государством членов семьи военнослужащего, погибшего при исполнении обязанностей военной службы. Таким образом, Б. (М.), вступившая в новый брак, утратила статус члена семьи погибшего супруга – военнослужащего М., а потому не имеет права на получение ежемесячной денежной компенсации в связи с гибелью 12 мая 1982 г. супруга-военнослужащего, наступившей при исполнении им обязанностей военной службы. Соответственно вывод суда о наличии у Б. права на получение ежемесячной денежной компенсации, предусмотренной ч. 9 ст. 3 Федерального закона от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ, Судебная коллегия признает основанным на неправильном толковании и применении норм материального права. Исходя из изложенного, вынесенные по данному делу судебные постановления судов первой и апелляционной инстанций Судебная коллегия признает незаконными. Они вынесены с существенными нарушениями норм материального права, повлиявшими на исход дела, без их устранения невозможна защита охраняемых законом публичных интересов, что согласно ст. 387 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации является основанием для их отмены.

Принимая во внимание, что обстоятельства, имеющие значение для дела, судом первой инстанции установлены, Судебная коллегия находит возможным, отменяя судебные постановления, принять по делу новое решение, которым отказать в удовлетворении иска Б. к военному комиссариату Иркутской области о назначении ежемесячной денежной компенсации как члену семьи военнослужащего, погибшего при исполнении обязанности военной службы, и индексации в установленном порядке ежемесячной денежной компенсации с учетом уровня инфляции<sup>8</sup>. При этом краткий ана-

<sup>8</sup> Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 16 февраля 2015 г. № 66-КГ14-9 [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=421648>.



лиз данного решения Верховного Суда Российской Федерации показал, что после обжалования военным комиссариатом решения Кировского районного суда г. Иркутска от 19 декабря 2013 г. было вынесено апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Иркутского областного суда от 27 февраля 2014 г., т. е. решение суда вступило в законную силу 27 февраля 2014 г. Таким образом, на момент вступления решения суда в законную силу вышеназванный Закон действовал в редакции, не предусматривавшей условие о невступлении супруги погибшего военнослужащего в повторный брак. Только Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 4 ноября 2014 г. № 342-ФЗ, изданным после вступления решения суда в законную силу, п. 1 ч. 11 ст. 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ, был после слов «имеет супруга (супруг),» дополнен словами «не вступившая (не вступивший) в повторный брак.»<sup>9</sup> В связи с изложенным, по мнению автора, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, рассматривая кассационную жалобу военного комиссариата, обязана была применить закон в редакции, действовавшей на момент совершения военным комиссариатом оспариваемых действий. При этом следует учитывать, что до внесения изменений в вышеназванный Закон Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации при разрешении подобных споров указывала, что в Законе «отсутствует норма, ограничивающая право супруга (супруги) умершего инвалида вследствие военной травмы на получение... компенсации при вступлении после смерти инвалида вследствие военной травмы в повторный брак»<sup>10</sup>.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 29 января 2004 г.

№ 2-П, а также в ряде его определений, ст. 6 (ч. 2), ч. 15 (ч. 4), ст. 17 (ч. 1), ст.ст. 18, 19 и ст. 55 (ч. 1) Конституции Российской Федерации по своему смыслу предполагают правовую определенность и связанную с ней предсказуемость законодательной политики в сфере социального и пенсионного обеспечения, необходимые для того, чтобы участники соответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в том, что приобретенное ими на основе действующего законодательства право будет уважаться властями и будет реализовано.

В рассматриваемом случае автор полагает, что федеральный законодатель не принял мер для создания правовой определенности, в результате чего вдова погибшего (умершего) военнослужащего, вступившая в повторный брак, просто не могла предвидеть в дальнейшем внесенное законодателем ограничение ее прав путем дополнения соответствующей нормы вышеназванного Закона словами «не вступившая (не вступивший) в повторный брак».

С учетом данного обстоятельства и исходя из вышеприведенной правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, по мнению автора, данное определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации нельзя признать законным, так как вдова погибшего (умершего) военнослужащего право на ежемесячную денежную компенсацию уже реализовала путем обращения в суд за защитой своего социального права, при этом решение суда вступило в законную силу и было полностью реализовано в соответствии с действовавшим на тот момент времени законодательством.

Противоречивые позиции Верховного Суда Российской Федерации по одному и тому же правовому вопросу о существенных нарушениях норм материального права, на наш взгляд, свидетельствуют о том, что ни о какой правовой определенности и связан-

<sup>9</sup> Данные изменения вступили в силу по истечении 10 дней после дня его официального опубликования.

<sup>10</sup> Определение Верховного Суда Российской Федерации от 12 июля 2013 г. № 8-КГ13-9.



ной с ней предсказуемости законодательной политики в сфере социального и пенсионного обеспечения в Российской Федерации до сих пор, к сожалению, не существует.

Право членов семей военнослужащих, погибших (умерших) при исполнении обязанностей военной службы, на получение ежемесячной денежной компенсации, предусмотренной ч. 9 ст. 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ, возникло с 1 января 2012 г. (даты вступления в силу данного Федерального закона) и не связано с датой гибели (смерти) военнослужащего.

Так, решением суда, оставленным без изменения апелляционным определением, удовлетворены требования Б. А. к учреждению социальной защиты о назначении ей ежемесячной денежной компенсации как члену семьи погибшего при исполнении обязанностей военной службы военнослужащего.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, обсудив доводы, изложенные в кассационной жалобе представителя Федеральной службы по труду и занятости, привлеченной к участию в деле в качестве третьего лица, признала состоявшиеся по делу судебные постановления законными по следующим основаниям. В соответствии с ч. 9 ст. 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ (далее – Федеральный закон № 306-ФЗ) в случае гибели (смерти) военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, наступившей при исполнении им обязанностей военной службы, либо смерти, наступившей вследствие военной травмы, каждому члену его семьи выплачивается ежемесячная денежная компенсация, которая рассчитывается путем деления ежемесячной денежной компенсации, установленной ч. 13 данной статьи для инвалида I группы, на количество членов семьи (включая погибшего (умершего) военнослужащего или гражданина, проходившего военные сборы).

Членами семьи военнослужащего, гражданина, призванного на военные сборы, или инвалида вследствие военной травмы, имеющими право на получение ежемесячной денежной компенсации, установленной ч. 9 ст. 3 Федерального закона № 306-ФЗ, независимо от нахождения на иждивении погибшего (умершего) кормильца или трудоспособности считаются лица, указанные в ч. 11 ст. 3 этого Закона, в том числе родители военнослужащего, гражданина, призванного на военные сборы, или инвалида вследствие военной травмы. При этом право на ежемесячную денежную компенсацию, установленную ч. 9 ст. 3 Федерального закона № 306-ФЗ, имеют родители, достигшие возраста 50 и 55 лет (соответственно женщина и мужчина) или являющиеся инвалидами (подп. 2 ч. 11 ст. 3 Федерального закона № 306-ФЗ).

Федеральный закон № 306-ФЗ вступил в силу с 1 января 2012 г. (ст. 7 данного Закона). Согласно подп. «б» п. 4 Правил выплаты ежемесячной денежной компенсации, установленной чч. 9, 10 и 13 ст. 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», военнослужащим, гражданам, призванным на военные сборы, и членам их семей, пенсионное обеспечение которых осуществляется Пенсионным фондом Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2012 г. № 142 (далее – Правила выплаты ежемесячной денежной компенсации), члены семьи военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, погибших (умерших) при исполнении обязанностей военной службы, для назначения ежемесячной денежной компенсации подают в уполномоченный орган по месту жительства заявление с указанием места жительства либо реквизитов счета, открытого в организации (филиале, структурном подразделении) Сберегательного банка Российской Федерации, а также копию документа, удостоверяющего личность, копию документа, подтверждающего гибель (смерть) военно-





служащего или гражданина, призванного на военные сборы, при исполнении ими обязанностей военной службы, либо копию заключения военно-врачебной комиссии, подтверждающего, что смерть военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, наступила вследствие военной травмы; документы, подтверждающие право членов семьи на ежемесячную денежную компенсацию (для родителей, в частности, копия свидетельств о рождении детей), справку, подтверждающую факт получения членом семьи пенсии в территориальном органе Пенсионного фонда Российской Федерации.

Разрешая спор, суд, руководствуясь положениями ст. 3 Федерального закона № 306-ФЗ и Правилами выплаты ежемесячной денежной компенсации, пришел к выводу о том, что факт гибели Б. П. при исполнении обязанностей военной службы подтверждается собранными по делу доказательствами (архивной справкой, извещением о гибели Б. П., телеграммой Б. Л. (отцу) о гибели сына при исполнении обязанностей военной службы, актом судебно-медицинского исследования), в связи с чем признал за Б. А., достигшей возраста 50 лет, являющейся инвалидом, право на получение ежемесячной денежной компенсации как члена семьи военнослужащего, погибшего при исполнении обязанностей военной службы, обязав ответчика назначить ей данную ежемесячную выплату с 1 января 2012 г. с индексацией суммы в установленном законом порядке.

Суд апелляционной инстанции согласился с выводами суда первой инстанции, указав, что доводы ответчика о нераспространении на Б. А. положений Федерального закона № 306-ФЗ в связи с гибелью ее сына до принятия данного Закона основаны на неправильном толковании норм материального права, поскольку дата вступления в силу Федерального закона № 306-ФЗ – 1 января 2012 г. – определяет, с какого момента у ма-

тери военнослужащего, погибшего при исполнении обязанностей военной службы, возникает право на получение ежемесячной денежной компенсации, а не связывает возникновение такого права с датой наступления гибели (смерти) военнослужащего.

Удовлетворяя иск Б. А. о признании за ней права на назначение ежемесячной денежной компенсации как члена семьи военнослужащего, погибшего при исполнении обязанностей военной службы до 1 января 2012 г., суд правильно истолковал подлежащие применению нормы материального права, а именно положения ч. 9 ст. 3 во взаимосвязи с ч. 1 ст. 7 Федерального закона № 306-ФЗ, что соответствует конституционным принципам равенства граждан перед законом, гарантированного ст. 19 Конституции Российской Федерации, равному положению лиц, принадлежащих к одной и той же категории (члены семьи военнослужащего, погибшего (умершего) при исполнении обязанностей военной службы) и оказавшихся в сходных ситуациях.

По смыслу подлежащих применению к спорным отношениям норм материального права члены семей военнослужащих, погибших (умерших) при исполнении обязанностей военной службы до введения в действие Федерального закона № 306-ФЗ, т. е. до 1 января 2012 г., так же как и члены семей военнослужащих, погибших (умерших) при исполнении обязанностей военной службы после 1 января 2012 г., имеют право на получение ежемесячной денежной компенсации, предусмотренной ч. 9 ст. 3 данного Закона. Иное толкование указанных нормативных положений привело бы к необоснованным различиям в объеме социальных прав граждан, относящихся к одной и той же категории (члены семьи военнослужащего, погибшего (умершего) при исполнении обязанностей военной службы), в зависимости от даты гибели (смерти) военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Пункт 8 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 24 декабря 2014 г.).



# АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ЖИЛИЩНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ, ПОДНЯТЫЕ ГРАЖДАНАМИ В ХОДЕ ПОДГОТОВКИ И ПРОВЕДЕНИЯ ПРЯМОЙ ЛИНИИ С ПРЕЗИДЕНТОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

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

Дожили, если даже в таком солидном юридическом издании начали писать о том, чего на самом деле не было!

Подобный упрек вправе сделать каждый, кто внимательно прослушал или впоследствии просто ознакомился с тем, что озвучивалось в ходе проведения специальной программы «Прямая линия с Владимиром Путиным», вышедшей в прямом эфире телеканалов «Первый», «Россия 1», «Россия 24», радиостанций «Маяк», «Вести FM» и «Радио России» 16 апреля 2015 г.

Действительно, согласно стенографическому отчету, опубликованному на официальном сайте Президента Российской Федерации по итогам этой прямой линии<sup>1</sup>, за время телеэфира, длившегося 3 часа 57 минут, глава государства ответил на 74 вопроса – достаточно разнообразных, охвативших разнородную тематику, но отнюдь не о военнослужащих и вовсе не об их жилищных проблемах.

О военнослужащих речь зашла лишь однажды (в эпизоде, транслируемом из подмосковного Алабина, где на военном полигоне шла репетиция парада, посвященного великому Дню Победы), да и то по поводу общих положений о военной безопасности и перевооружении Вооруженных Сил Российской Федерации.

Помимо этого, в частном порядке в эфир «прорвалась» просьба ветерана Великой Отечественной войны, проживающего в одном из закрытых военных городков Владимирской области. Будучи очередником в Министерстве обороны Российской Федерации на отселение из военного городка путем получения государственного жилищного сертификата для приобретения жилья, ветеран попросил ускорить его выдачу (обещали не ранее чем через два года), хотя бы в качестве индивидуального «подарка к 70-летию Победы». Это личное обращение стало поводом к президентской риторике о состоянии государственной заботы о решении жилищных вопросов, но лишь этой, весьма немногочисленной, категории граждан (ветеранов Великой Отечественной войны).

Отдельной строкой прошли просьбы о государственной помощи тем лицам (не военнослужащим), кто попытался решить свой жилищный вопрос посредством получения ипотечного кредита в валюте (валютным ипотечникам), а потому попал в крайне сложное материальное положение после существенного падения курса рубля по отношению ко всем иностранным валютам.

В целом же о жилищных проблемах большинства граждан страны, а тем бо-

<sup>1</sup> Прямая линия с Владимиром Путиным [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/49261> (дата обращения: 18.05.2015).



лее военнослужащих, не было сказано ни слова.

Данный факт, однако, вовсе не означает, что в обращениях к Президенту Российской Федерации данной категорией, как и иными категориями граждан, вопросы по указанной тематике не поднимались. *А потому задуманное состоит в том, чтобы выявить то, что имело место, но не было озвучено в эфире.*

В арсенале современных наук (правоведение – особая социальная наука, использующая как общенаучные, так и специальные научные подходы) есть немало проверенных средств и методов, которые позволяют обнаружить и изучить объективно существующее, причем все это – с большой долей достоверности в отношении изучаемого (исследуемого) объекта, и даже в том случае, если к нему у исследователя нет непосредственного прямого доступа. Воспользуемся и мы таким подходом.

Так как речь идет об оценке положения дел в жилищном обеспечении, отражаемой через опрос военнослужащих в форме их обращений к Президенту Российской Федерации, в интересах решения поставленной задачи есть повод вспомнить о *разновидности социологического исследования, получившего название конкретно-правового.*

Как указывает член-корреспондент РАН Д.А. Керимов, конкретно-правовое исследование призвано доставить изучающему достоверные данные об изучаемом правовом явлении или процессе эмпирического характера. Он же выделяет три вида такого исследования: разведывательное, описательное и аналитическое. Разведывательное конкретно-правовое исследование охватывает незначительные (точечные) участки исследуемого объекта, описательное – его относительно целостные области и значительные составные части, и, наконец, аналитическое, – количественные и качественные показатели объекта в целом, с выделением его основных и неосновных, постоянных и временных, управляемых и неуправляемых и проч. факторов<sup>2</sup>.

Каждый из указанных подходов может принести ту или иную пользу, а потому все они будут востребованы по ходу осуществления задуманного.

Несмотря на то что результаты обращений военнослужащих-граждан по рассматриваемой области государственного управления публично не доведены до военного социума, общее положение дел в ней достаточно известно из иных многочисленных источников. Ведь интересующие нас отношения регулируются в целом однотипно, по одним и тем же правилам, закрепленным в федеральных законах и подзаконных правовых актах, временами появляются общие и частичные статистические данные, а потому основной гипотезой предлагаемых рассуждений станет тезис о том, что *количество, тематику и содержание обращений военнослужащих к Президенту Российской Федерации можно соотнести с уже известными аналогичными обращениями последнего времени.* По сути, речь идет о намерении применить хорошо известное логическое правило о выведении новых знаний путем умозаключений по аналогии.

Действительно, поскольку в объективной действительности признаки нового конкретного предмета (в нашем случае – пока что неизвестных результатов обращений для прямой линии) не возникают независимо от иных его свойств, определенным образом связаны с ними, то, обнаружив в другом аналогичном предмете (в уже известных результатах прочих обращений по проблемам жилищного обеспечения), можно сделать заключение о существовании соответствующих аналогичных признаков и у этого неизвестного предмета. Логический переход от известного к неизвестному в таких случаях регулируется по аналогии следующим правилом: *если два единичных предмета сходны в определенных признаках, то они могут быть сходны и в других обнаруженных в одном из сравниваемых предметов признаках*<sup>3</sup>.

Главная трудность намеченного состоит в том, что среди обзоров рассмотренных

<sup>2</sup> Керимов Д.А. Методология права: предмет, функции, проблемы философии права. 5-е изд. М., 2009. С. 286.

<sup>3</sup> Кириллов В.И., Старченко А.А. Логика: учеб. для юридических вузов. 5-е изд. М., 1998. С. 184 – 185.



обращений граждан, организаций и общественных объединений, адресованных Президенту Российской Федерации, а также результатов рассмотрения и принятых мер, ежегодно публикуемых Управлением Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций на официальном сайте главы государства<sup>4</sup>, за истекший пятилетний период преобладают лишь информационно-статистические. Специальные же (тематические) обзоры даются весьма в ограниченном количестве и далеко не по всем социально значимым темам.

В частности, за период с 2009 г. по 2015 г. публично представлен лишь один тематический обзор общероссийских обращений, посвященный жилищно-правовой проблематике, точнее, лишь довольно узкой теме в этой области<sup>5</sup>. Имеется и один тематический обзор, отражающий общие проблемы социально-правовой защиты военнослужащих, да и то вместе с обзорами проблем проведения гендерной политики и защиты детства<sup>6</sup>. Подобной информационной недостаточностью, увы, и придется довольствоваться, хотя оба обзора «пришлись» приблизительно на один и тот же временной отрезок, относительно недавно, что позволяет сделать утверждение о вполне приемлемой репрезентативности даже такого «скупого» исходного объема информации.

Итак, исследуя уже известные результаты обращений граждан, предлагаем детальной рассмотреть их с тем, чтобы по аналогии перенести на интересующие нас обращения во-

еннослужащих по трем основным аспектам: по их количеству, тематике и содержанию.

К этому и приступим.

1. *О количестве обращений военнослужащих при подготовке и проведении прямой линии с Президентом Российской Федерации.*

«Уловить» статистику интересующих нас обращений довольно трудно, но посредством усреднения, вполне возможно. Для этого вначале выведем средние показатели предыдущих обращений рассматриваемой категории граждан по отношению к общему количеству обращений в целом.

Согласно информационно-статистическим обзорам рассмотренных обращений граждан, организаций и общественных объединений, адресованных Президенту Российской Федерации, а также результатов рассмотрения и принятых мер по годам в 2011 г. таковых было зарегистрировано 962 034, в 2012 г. – 835 938, в 2013 г. – 970 605, в 2014 г. – 987 775<sup>7</sup>. Иными словами, среднее количество текущих ежегодных обращений приближается к 1 млн.

Иное дело – проведение прямых линий с Президентом Российской Федерации. Тогда количество обращений вырастает в разы (сравним: общее количество заданных вопросов в 2011 г. приблизилось к 2,5 млн<sup>8</sup>, в 2012 г. – прямой линии не было<sup>9</sup>, в 2013 г. количество обращений чуть-чуть не дотянуло до 2 млн<sup>10</sup>, а в 2014 г. поступило свыше 2,5 млн вопросов<sup>11</sup>; наконец, в апреле текущего года в адрес первого лица государства поступило рекордное число обращений – более 3 млн<sup>12</sup>). Сравнение показывает двух-, а то и трехкратное увеличе-

<sup>4</sup> Управление по работе с обращениями граждан и организаций. Информационные обзоры по годам [Электронный ресурс]. URL: <http://letters.kremlin.ru/digests> (дата обращения: 23.05.2015).

<sup>5</sup> Тематический информационно-аналитический обзор обращений граждан, организаций и общественных объединений, поступивших в I полугодии 2013 года на имя Президента Российской Федерации, высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и в адрес высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросу «Улучшение жилищных условий, предоставление жилого помещения по договору социального найма» [Электронный ресурс]. URL: <http://letters.kremlin.ru/digests/topical?year=2013&quarter=0&month=0> (дата обращения: 24.05.2015).

<sup>6</sup> Информационный обзор обращений граждан, организаций и общественных объединений, адресованных Президенту Российской Федерации и рассмотренных в ходе проведения тематических приемов 22 февраля, 7 марта и 31 мая 2013 года по вопросам правовой и социальной защиты военнослужащих, гендерной политики и защиты детства [Электронный ресурс]. URL: <http://letters.kremlin.ru/digests/informational/108> (дата обращения: 23.05.2015).

<sup>7</sup> URL: <http://letters.kremlin.ru/digests/periodic/yearly> (дата обращения: 21.05.2015).

<sup>8</sup> URL: <http://www.rg.ru/2015/04/16/president-site.html> (дата обращения: 21.05.2015).

<sup>9</sup> URL: <http://www.rg.ru/2012/10/31/putin-anons.html> (дата обращения: 21.05.2015).

<sup>10</sup> URL: <http://www.pravda-tv.ru/2015/04/19/139302> (дата обращения: 21.05.2015).

<sup>11</sup> URL: [http://www.topnews.ru/news\\_id\\_67173.html](http://www.topnews.ru/news_id_67173.html) (дата обращения: 21.05.2015).

<sup>12</sup> URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/49261> (дата обращения: 21.05.2015).





ние количества обращений по сравнению с текущими ежегодными показателями.

Так сколько же из данных обращений могло исходить от военнослужащих?

С учетом того что в ходе тематического приема военнослужащих 22 февраля 2013 г. на имя Президента Российской Федерации поступило около 1 тыс. обращений (927), приравняв это число к полугодичному сроку, получаем, что каждый год к руководителю страны в среднем обращается до 2 – 2,5 тыс. граждан данной категории. Следовательно, велика вероятность того, что правом задать свой вопрос главе государства для прямой линии могли воспользоваться от 5 до 6 тыс. граждан в погонах. Но к такому количеству обращений необходимо прибавить и те (а их должно быть на порядок больше), которые исходили от иных, не менее заинтересованных лиц по тем же самым проблемам, волнующим и военнослужащих. Речь идет о военных отставниках, военных пенсионерах, членах семей военнослужащих, которые в силу своего положения в военной организации государства *обладают гораздо большим потенциалом социальной активности в сфере обращений, чем граждане в погонах. И вот почему.*

Хорошо известно, что искать правду – себе дороже. Эта простая аксиома в условиях, свойственных военно-правовым отношениям, поясняет гарантированные негативные последствия любого противодействия административной системе, когда даже обоснованные возражения, противные существующему порядку, «притесняются», а то и подавляются. Узаконенное право на обращение «вверх» всегда имеет свою неприглядную неправовую тень, и тот, кто выходит на арену официального противостояния в «борьбе за правду», должен быть готов к легитимным по внешнему антуражу мерам воздействия на него, к неизбежным служебным неудачам при тех же обстоятельствах прежней спокойной служебной жизни.

Именно поэтому многие актуальные жилищно-правовые и иные вопросы военно-

служащих чаще всего озвучиваются лишь теми, кто уже заканчивает службу, или же лицами, вообще не состоящими в военно-служебном субординационном положении.

Следовательно, количество обращений по вопросам жилищных проблем военнослужащих, поступивших для прямой линии в 2015 г., возможно увеличить на порядок, до 10 – 15 тыс. Ошибка в подсчетах допустима, но только в меньшую сторону.

*2. О тематике обращений военнослужащих при подготовке и проведении прямой линии с Президентом Российской Федерации.*

Выше было показано, что число текущих ежегодных обращений, собираемых по времени в течение целых 365 дней, количественно значительно «отстает» от собираемых для прямых линий на протяжении всего 7 – 10 дней. И такое расхождение вполне объяснимо не только с количественной, но и с качественной стороны тематики обращений.

Текущие обращения реализуются согласно специальному федеральному законодательству<sup>13</sup> в виде *предложений* (рекомендации по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, развитию общественных отношений, улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества), *заявлений* (просьбы гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц) и *жалоб* (просьбы о восстановлении или защите нарушенных прав, свобод или законных интересов самого заявителя либо прав, свобод или законных интересов другого лица) (ст. 4 Закона об обращениях).

Причем на предложения и заявления, поступающие на имя Президента Российской

<sup>13</sup> Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ. Далее – Закон об обращениях.



Федерации, приходится всего 10 % от числа всех обращений, в то время как на жалобы – 90 %. Это значит, что большинство обращений вызваны социальной неудовлетворенностью положением дел, жизненной потребностью попытаться восстановить и защитить свои жилищные права при фактической невозможности решения этого иным образом (не только административным, но и даже судебным путем). Получается, что *почти все обращения к главе государства видятся как бы апелляцией к последней высшей инстанции*, а потому они, как правило, предельно конкретны и буквально выстраданы заявителями.

Иное происходит во время прямых линий с руководителем страны. Широта и неоднородность тематики вполне объяснимы полной неопределенностью повестки дня подобных мероприятий, возможностью просто обратиться по любым вопросам, даже по тем, которые самих заявителей не особенно волнуют, которые можно было бы вообще-то и не поднимать в силу их общественной незначительности или очевидности соответствующих ответов на них. Многие вопросы, безусловно, повторяются, совпадают по существу. Хотя нет сомнений в том, что на прямые линии всегда поступают действительно важные и полезные обращения, но немало и таких, которые по своей социальной актуальности носят явно «пустой» характер. Это, например, многочисленные общие вопросы о положении дел в мире, о текущей внешней и внутренней политике, о макро- и микроэкономике, а также банальные пожелания успехов, приглашения в гости на чай и т. п. Чего только стоит получившая многократное дублирование в СМИ просьба к самому Верховному Главнокомандующему Вооруженными Силами Российской Федерации своим служебным и личным авторитетом повлиять на мужа подруги, военного отставника, с тем, чтобы тот наконец-то разрешил супруге завести вожделенную собаку. Нужно ли разьяснять, насколько подобный

вопрос действительно важен для военного социума, бывших военнослужащих, Верховного Главнокомандующего, наконец, и всех прочих людей на фоне многочисленных по-настоящему актуальных проблем?

По данным ВЦИОМ<sup>14</sup>, полученным через 10 дней после прямой линии, наибольший интерес у граждан вызвали ответы Президента Российской Федерации по следующим темам: отношения России с Украиной, пенсионное обеспечение, помощь пострадавшим от пожаров, внешняя политика, развитие Крыма, социальная политика, льготы, зарплаты бюджетникам, экономическое развитие, урегулирование цен, промышленность и сельское хозяйство, ответы фермерам, предпринимателям, проблемы здравоохранения, медицинское обслуживание, антикризисные меры правительства, жизненно важные лекарства, вопросы перестройки экономики и проч.

В то же время данный опрос показал, что в социуме *ожидали от прямой линии большей конкретики и злободневности*, отмечались актуальные проблемы, которые не были подняты вообще или же не получили должного освещения, по-настоящему интересующие аудиторию. Среди таковых, в частности, вопросы повышения реального содержания зарплат, пенсий и иных социальных выплат, меры по предупреждению дальнейшего падения уровня жизни россиян, противодействие коррупции, борьба власти с ростом цен и высокой инфляцией, а также *проблемы ЖКХ и обеспечения граждан жильем*<sup>15</sup>. Для того чтобы подтвердить это с цифрами, обратимся к тематике текущих ежегодных обращений граждан, обобщаемой Администрацией Президента Российской Федерации.

Вначале приведем общие данные о месте проблем жилищного обеспечения и жилья вообще, которые в ежегодных статистических данных помещаются в разделе «Жилищно-коммунальная сфера». В 2011 г. на долю таких обращений приходилось 17,87 %, в

<sup>14</sup> Всероссийский Центр исследования общественного мнения. Далее – ВЦИОМ.

<sup>15</sup> Всероссийский центр изучения общественного мнения. Пресс-выпуск № 2823: «Прямая линия с Владимиром Путиным»: первые печатления [Электронный ресурс]. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115237> (дата обращения: 18.05.2015).



2012 г. – 18,19 %, в 2013 г. – 16,92 %, в 2014 г. – 16,04 %. Следует, однако, подчеркнуть не только динамику постепенного снижения (пусть и незначительного) количества интересующих нас тематических обращений, но и тенденцию к их статистическому занижению посредством перенесения в другие разделы. Отсюда возможность статистических погрешностей и люфта цифровых величин. Например, если приведенные нами данные, взятые по годовым отчетам, показаны следующим образом: в 2012 г. – 18,19 %, в 2013 г. – 16,92 %, то в отчете за 2014 г. за те же периоды представлены более высокие показатели численности обращений: в 2012 г. – 19,14 %, в 2013 г. – 19,18 %. Впрочем, проценты процентами, а суть общего положения дел от этого принципиально не меняется. Поэтому, следуя намеченным путем усреднений, определимся таким образом: проблематика обращений в жилищно-коммунальной сфере довольно устойчиво составляет примерно пятую часть (около 20 %) от всех обращений граждан страны к ее руководителю. Следовательно, из 3 млн обращений, поступивших на прямую линию в апреле 2015 г., не менее 600 тыс. так или иначе содержали жилищно-коммунальную проблематику.

А каково место подобных тем в обращениях военнослужащих?

Для ответа на данный вопрос обратимся к ранее упомянутому обзору результатов обращений военнослужащих при проведении тематического приема Президентом Российской Федерации 22 февраля 2013 г.<sup>16</sup>

Указанный прием проводился совместно с представителями Главной военной прокуратуры, Министерства обороны Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Федеральной службы охраны Российской Федерации, Служ-

бы внешней разведки Российской Федерации, Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации, Федеральной службы военно-технического сотрудничества, Федеральной службы по техническому и экспортному контролю, Федерального агентства специального строительства, Федерального агентства по поставкам вооружения, военной, специальной техники и материальных средств, Главного управления специальных программ Президента Российской Федерации, их территориальных органов и региональных органов исполнительной власти, в компетенцию которых входит решение вопросов правовой и социальной защиты военнослужащих.

Согласно полученным обобщенным данным среди всех проблем, интересующих военнослужащих, из 924 (100 %) обращений 64 (6,93 %) относились к вопросам жилищно-коммунальной сферы. Данная цифра вроде бы существенно разнится с общероссийскими показателями, причем в меньшую сторону, однако такое заключение не совсем точно, что и поясним.

Одно дело быть заинтересованным и при этом решиться на обращение, и другое – быть озабоченным той же проблемой, но на обращение все-таки не решиться (причины и следствия подобной нерешительности в рядах военнослужащих нами были недвусмысленно описаны ранее).

А подсказку к оценке реальной заинтересованности в решении жилищных проблем дает предварительный социологический опрос, проведенный среди военнослужащих накануне работы той же тематической приемной. Опрос показал, что из 1 765 вопросов (100 %), разделенных по тематическим направлениям, почти половина – 847 (48 %) – относилась к проблематике жилищного обеспечения граждан в погонах и их семей<sup>17</sup>.

Принимая во внимание и приведенный выше факт, внесем коррекцию в выводы, относящиеся к месту жилищно-правовой тематики среди всех прочих проблем воен-

<sup>16</sup> URL: <http://letters.kremlin.ru/digests/topical?year=2013&quarter=0&month=0> (дата обращения: 24.05.2015).

<sup>17</sup> Там же.



ного социума. Получается, что *он не только не ниже, но и гораздо выше, чем в среднем по стране*. Следовательно, из 10 – 15 тыс. обращений граждан по военно-правовой тематике до 35 – 40 % (не менее 4 – 5 тыс.) приходилось на проблемные вопросы, связанные с жильем.

Впрочем, в наших выводах нет никакого открытия. Лица, причастные к подготовке и проведению прямой линии и обладающие всей полнотой информации по поступившим обращениям, значимость именно жилищных вопросов вовсе не скрывают. Комментируя прямую линию с Президентом Российской Федерации, его пресс-секретарь Д.С. Песков так обозначил тематику основной части поступивших вопросов: социальная защита населения, *вопросы ЖКХ и защиты прав и свобод человека*<sup>18</sup>.

2. *О проблемах жилищного обеспечения в обращениях военнослужащих при подготовке и проведении прямой линии с Президентом Российской Федерации.*

В данной части исследования предлагается взглянуть на детали жилищно-правовой проблематики, более конкретные вопросы, затрагивающие интересы военнослужащих.

Согласно статистическим обобщениям текущих годовых обращений к главе государства за 2011 – 2014 гг. большую часть населения страны по направлению жилищно-коммунальной сферы стабильно волнуют две главные темы: обеспечение права граждан на жилище (более 50 % всех обращений) и содержание и обеспечение коммунальными услугами жилищного фонда (более 40 % обращений).

Как уже указывалось, Управлением Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций была проведена тематическая выборка обращений граждан за I полугодие 2013 г. по вопросу улучшения жилищных условий и предоставления жилых помещений по договорам социального найма, которая дала следующие основные результаты. Из

434 104 обращений «лидерами» вновь стали обращения по двум главным темам: обеспечения права граждан на жилище (50,3 % обращений) и содержания и обеспечения коммунальными услугами жилищного фонда (43,5 % обращений).

Вопросы обеспечения граждан жилищем, пользования жилищным фондом, социальных гарантий в жилищной сфере (за исключением права собственности на жилище) охватили следующие проблемы:

- улучшения жилищных условий, предоставления жилого помещения по договору социального найма (47,97 %);
- переселения из подвалов, бараков, коммуналок, общежитий, аварийных домов, ветхого жилья, санитарно-защитной зоны (14,56 %);
- выделения жилья молодым семьям, специалистам (7,14 %);
- обеспечения жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов (6,02 %);
- нарушения при распределении жилых помещений, предоставляемых по договору социального найма, и улучшении жилищных условий (4,68 %);
- постановки на учет и восстановления в очереди на получение жилья (4,59 %);
- выселения из жилища (4,49 %);
- права первоочередного получения жилплощади (3,06 %).

Более 1 % обращений пришлось на иные аспекты жилищной сферы: обследования жилого фонда на предмет пригодности для проживания (ветхое и аварийное жилье); обеспечения жильем выезжающих северян и жителей закрытых административно-территориальных образований; обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Менее 1 % составили вопросы: обмена жилых помещений, оформления договора социального найма (найма) жилого помещения; обеспечения жильем детей-сирот и

<sup>18</sup> Песков отчитался о поступлении звонков с вопросами Путину [Электронный ресурс]. URL: [http://lenta.ru/news/2015/04/09/putin\\_line/](http://lenta.ru/news/2015/04/09/putin_line/) (дата обращения: 21.05.2015); Вопросы на засыпку. О чем россияне чаще всего спрашивают Путина: инфографика «Ленты.ру» [Электронный ресурс]. URL: <http://lenta.ru/articles/2014/04/17/putinline/> (дата обращения: 21.05.2015).





детей, оставшихся без попечения родителей, по судебному решению; правил пользования жилыми помещениями (перепланировки, реконструкции, переоборудование, использование не по назначению); переустройства и перепланировки жилого помещения и их оформления и др.<sup>19</sup>

К сожалению, детализация вопросов о проблемах содержания и обеспечения коммунальными услугами жилищного фонда в анализируемом обзоре не представлена.

В то же время имеются иные источники, демонстрирующие реальное положение дел в данной области, те коммунальные проблемы, которые постоянно затрагивают интересы военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

Примерно в тот же период, что и период проведения прямой линии с Президентом Российской Федерации, в некоторых северных регионах работали выездные приемные Министерства обороны Российской Федерации, где также принимались обращения военнослужащих и членов их семей. Начальник Управления Министерства обороны Российской Федерации по работе с обращениями граждан (общественной приемной Министра обороны Российской Федерации) Н.В. Белоусова в мае 2015 г. проинформировала СМИ о том, что значительную долю жалоб и заявлений составили те, которые относятся к проблемам решения жилищных вопросов и состояния военных городков.

Так, в ходе работы выездной приемной в гарнизонах Северного флота (Североморск, Мурманск, Гаджиево, Печенга, Александровск) выяснилось, что у военных было много претензий не только к своему ведомству (с жильем и военной ипотекой), но и к администрациям ЗАТО. Например, остро стоят нерешенные вопросы состояния дорог, ремонта жилых домов, освещения улиц, уборки территорий, ремонта и обслуживания теплосетей, доступности социаль-

ной инфраструктуры, необъяснимых разниц в тарифах на услуги ЖКХ и проч.<sup>20</sup>

Аналогичные результаты были получены в ходе прокурорских проверок. Например, С.Г. Хусяйнова приводит данные, согласно которым прошедшей зимой 42-й военной прокуратурой гарнизона (г. Балашиха Московской области) были защищены и восстановлены права около 1,5 тыс. граждан, проживающих в 47 домах одного из подмосковных военных городков, где в течение длительного времени не завершались ремонтные работы единственной котельной.

Названным автором указываются обобщенные результаты прокурорских проверок, которые свидетельствуют о том, что наиболее характерными нарушениями законности в сфере ЖКХ в местах проживания военнослужащих являются:

- ненадлежащие эксплуатация и содержание котельного оборудования и инженерных сетей военных городков, их несвоевременный ремонт;
- взимание завышенной платы с населения за коммунальные услуги;
- завышение объемов работ по содержанию ЖКХ военных городков;
- невыполнение обязанностей по снабжению воинских частей и жителей водой надлежащего качества<sup>21</sup>.

Другой исследователь, М.В. Рубцова, приводит статистику, согласно которой только в 2013 г. военно-прокурорскими проверками было выявлено более 8,7 тыс. нарушений законодательства в сфере оказания государственных услуг по ЖКХ (причем это почти на 50 % больше, чем в 2012 г.). Среди выявленных военными прокурорами наиболее типичными являются нарушения:

- по постановке на учет и снятии с учета граждан, нуждающихся в жилье;
- по обеспечению жильем лиц, проживающих в ветхих и аварийных жилых помещениях;

<sup>19</sup> URL: <http://letters.kremlin.ru/digests/topical?year=2013&quarter=0&month=0> (дата обращения: 24.05.2015).

<sup>20</sup> Деменева С. В гарнизонах Северного флота работает выездная приемная Минобороны Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://murman.tv/news/15071-v-garnizonah-severnogo-flota-rabotaet-vyezdnyaya-priemnaya-minoborony-rf.html> (дата обращения: 14.05.2015).

<sup>21</sup> Хусяйнова С.Г. Обеспечение военными прокурорами законности в сфере ЖКХ // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 5. С. 84 – 85.



– при создании и деятельности организаций, осуществляющих управление жилищным фондом, его эксплуатацию и обслуживание;

– при проведении процедур выбора собственниками способа управления домами;

– при выборе управляющих организаций;

– при предоставлении гражданам коммунальных услуг;

– при взимании с них платы<sup>22</sup>.

Получается, что проблематика ЖКХ в местах проживания военнослужащих и членов их семей принципиально не отличается от аналогичных вопросов, волнующих всех граждан страны. И адресованы такие обращения и к органам военного управления, и к местным администрациям.

В обзоре результатов обращений военнослужащих при проведении тематического приема главой государства 22 февраля 2013 г. не имеется точной информации по предметной тематике жилищно-правовых вопросов, поднятых военнослужащими. Однако в нем же представлен *рейтинг вопросов военнослужащих*, выстроенный по соотношению тематик обращений к их общему количеству, который заслуживает отдельного анализа.

Согласно данному рейтингу бесспорное первое место принадлежит как раз жилищным вопросам военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей (34,3 %). Для сравнения: на проблематику финансового обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации и денежного довольствия военнослужащих, которая стоит на втором месте, приходится всего 4,8 % обращений, то есть в 6 раз меньше, чем на проблемные вопросы по жилью. Оставшиеся вопросы (около 60 %) почти равномерно «размазаны» еще по 94 темам, охватывающим иные разнородные аспекты. Но и среди этого «разномастного остатка» отдельными строками выделены некоторые иные проблемы, также относящиеся к жилищным. Это, в частности, вопросы:

– улучшения жилищных условий и предоставления жилых помещений по догово-

ру социального найма (6-е место рейтинга, 1,9 %);

– приватизации государственного и муниципального жилищного фонда (22 – 24-е место рейтинга, 0,77 %);

– государственных жилищных сертификатов (27 – 33-е место рейтинга, 0,59 %);

– переселения из подвалов, бараков, коммуналок, общежитий, аварийных домов, ветхого жилья (43 – 49-е место рейтинга, 0,38 %);

– оплаты услуг ЖКХ (43 – 49-е место рейтинга, 0,38 %);

– ипотечного кредитования (43 – 49-е место рейтинга, 0,38 %).

С учетом указанного добавления на все проблемные вопросы, связанные с жилищем (права на жилище и условий проживания в военных городках), приходится почти 40 % от общего числа совокупных обращений военнослужащих (38,7 %). Это ли не показатель объективной актуальности проблем в рассматриваемой области?

Приведенные расчеты позволяют утверждать, что *именно жилищные проблемы граждан в погонах очевидно должны лидировать в обращениях к Президенту Российской Федерации*, направленных ему в апреле 2015 г. для прямой линии. По-видимому, так и было.

Итак, подведем основные итоги.

На прямую линию с главой государства поступило немало обращений, в том числе и от военнослужащих. Есть все основания полагать (доказательства чему и были представлены на суд читательской аудитории), что значительная их масса относилась к проблемам жилищного обеспечения граждан в погонах и состояния ЖКХ в местах прохождения военной службы. И хотя в эфире прямой линии об этом не было сказано ни слова, *результат массовых обращений указанной направленности не может остаться без внимания*.

Приведем заключительные слова ведущего программы и Президента Российской Федерации.

«К. Клейменов: Владимир Владимирович, последний вопрос: «В связи с чем про-

<sup>22</sup> Рубцова М.В. Обеспечение военным прокурором законности в сфере оказания государственных услуг // Там же. С. 93 – 94.



водится прямая линия с Президентом? Что Вы хотите узнать?»

В. Путин: Вы знаете, во-первых, это самый мощный социологический опрос. Миллионы вопросов поступили по разным каналам, и это дает возможность посмотреть реально, чем же люди озабочены. Здесь фермер наш говорил о недоверии к статистике. Наверное, есть и вариант недоверия. Но когда смотришь и слушаешь людей, тогда это все по-другому воспринимается, – это первое. Второе, это дает возможность донести до людей позицию руководства страны и мою собственную по некоторым ключевым проблемам, дать оценку того, что происходит»<sup>23</sup>.

Развивая положения о роли проведенного мероприятия, руководитель управления политических исследований ВЦИОМ С. Львов подчеркнул, что результаты опроса при проведении прямой линии в очередной раз подтвердили: такой формат общения граждан с Президентом Российской Федерации, во-первых, востребован, во-вторых, играет определенную роль в деле респонсивности<sup>24</sup> власти. Этот же социолог отметил, что прямая линия воспринимается как способ получения обратной связи от народа и, по сути, является качественным социологическим исследованием. Получение этой обратной связи и дальнейшая проработка наиболее волнующих вопросов – доказательство того, что власть серьезно относится к вопросам общественного мнения и практически во всех решениях сверяется с ним<sup>25</sup>.

О положении дел в армии и на флоте все чаще говорится и пишется в позитивных и даже патетических тонах. За три года, прошедших с момента прихода на пост Министра обороны Российской Федерации С.Г. Шойгу, многие военно-социальные задачи действительно стали решаться иначе: не только быстрее и эффективнее, но и правильнее, понятнее для военнослужащих. Недаром

журналист О. Божов, недавно поздравивший С.Г. Шойгу с 60-летием в своей специальной статье, по этому поводу отметил следующее:

«За последнее время в армии многое вернулось на свои места. В том числе мозги военных. И как-то очень быстро шум вокруг Минобороны утих. Ветераны перестали забрасывать гневными письмами президента, в ток-шоу тема армии вдруг потеряла актуальность, куда-то исчезли красивые лозунги про аутсорсинг и гуманизацию, а понятие «новый облик» забылось как страшный сон.

Стало даже скучно: журналистам никто уже подробно не рассказывал, сколько, каких и где планируется развернуть авиабаз, подробный анализ проверок и учений стал проходить за закрытыми дверями, а прессу приглашали лишь на начало совещаний и для протокольных съемок.

Издания, которые принято считать независимыми, сразу закричали: военное ведомство закрылось! Обществу не доверяют! Раньше рассказывали все, что делается в Минобороны, а теперь нет!

Это точно. Но для чего знать все о ведомстве, которое в любой стране мира считается закрытым? Те вопросы, которые можно и должно открыть: жилье, призыв, условия службы, – регулярно, свободно и сейчас обсуждаются в Общественном совете Минобороны, комитетах солдатских матерей, СМИ, Госдуме... Мы часто видим телекартинки с учений на флоте и полигонах, полеты авиации, новые танки на Красной площади... Но есть вещи, которые обязательно должны быть скрыты от посторонних глаз и ушей.

Доверие к Сергею Шойгу как министру обороны появилось сразу же после его первых приказов, когда он возвратил исторические названия и символику воинских частей, упраздненные прежним министром (это упразднение армия тогда восприняла как пощечину). Вернул на парад суворовцев,

<sup>23</sup> Прямая линия с Владимиром Путиным. 2015. 16 апр. [Электронный ресурс] URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/49261> (дата обращения: 15.05.2015).

<sup>24</sup> Респонсивность – способность власти как институциональной системы отзываться на воздействие социальной среды, на требования общества, которое неразрывно связано со способностью самого общества такие требования выдвигать. Цит. по: Климов И.А. Респонсивность власти как фактор социальной мобилизации [Электронный ресурс]. URL: [http://hse.ru/data/256/030/1226/Респонсивность\\_власти.doc](http://hse.ru/data/256/030/1226/Респонсивность_власти.doc) (дата обращения: 11.05.2015).

<sup>25</sup> Елкина М. Граждане положительно оценили прямую линию // Известия. 2015. 27 апр.



стал наводить порядок в военном образовании и медицине, которые при его предшественнике понесли невосполнимые потери. И люди поняли: курс выбран правильный.

Те, кто раньше ворчал в уголке, вышли из тени, заявляя, что теперь желают участвовать в строительстве армии. Засуетились уволенные генералы и офицеры, многие даже вернулись на службу. Активизировалась Академия военных наук, которую предшественник Шойгу в упор не замечал. Общероссийское офицерское собрание, всегда выступавшее в оппозиции к Минобороны, заявило, что пришло время забыть о противоречиях и прошлых обидах»<sup>26</sup>.

Все это верно. Однако наше исследование показало, что позитивные изменения до сих пор не так радужны в некоторых областях, особенно в жилищной сфере военного социума. А потому приукрашивать или замалчивать реальное состояние дел – значит двигаться в обратном направлении.

Мастер философско-бытовых афоризмов К. Прутков как-то изрек: «Приятно поласкать дитя или собаку, но всего необходимо полоскать рот»<sup>27</sup>.

Между наблюдаемым процессом *приятного* демократического «ласкания» военного социума путем прощупывания того, как и чем они (военнослужащие) там дышат, до *необходимого* принятия непростых, весьма трудоемких и материально затратных, но столь желанных реальных мер по разрешению известных жилищно-правовых и прочих проблем военнослужащих – большая разница.

Чем в действительности завершится скрытое от публики, но, по существу, публичное слушание, продемонстрированное в ходе прямой линии с Президентом Российской Федерации, покажет время. Однако уже сейчас, похоже, появились столь желанные «первые ласточки». Хочется верить в то, что недавно прозвучавшие слова В.В. Путина о том, что *надо всерьез вернуться к отложенным из-за кризиса ак-*

*туальным вопросам военнослужащих*, есть результат именно тех самых массовых жилищно-правовых обращений к нему, а не просто дежурная фраза об извечных государственных заботах про людей в погонах.

А заговорил об этом Президент Российской Федерации ровно через месяц после проведения прямой линии в ходе майского совещания по развитию Вооруженных Сил нашей страны. Приведем извлечение из той части стенографического отчета совещания, которая была открытой для СМИ:

«Мы сегодня подведем некоторые итоги того, о чем говорили в предыдущие дни, и поговорим о системах социальных гарантий военнослужащим, поговорим о том, как идет модернизация военного образования, и обсудим ряд других вопросов.

В 2015 году расходы на содержание Вооруженных Сил были оптимизированы, за счет этого найдены дополнительные ресурсы для материального стимулирования личного состава: имею в виду надбавки за командование подразделением, водолазные работы, прыжки с парашютом, обезвреживание взрывоопасных предметов, выполнение норм налета часов и за высокий уровень физической подготовки.

В соответствии с финансовыми возможностями государства будем, разумеется, и дальше делать все необходимое, чтобы защитники Родины получали за свою службу достойное вознаграждение, прежде всего офицерский корпус, контрактники и те военнослужащие, которые выполняют наиболее сложные и наиболее ответственные задания.

Отмечу и то, что за последние три года *постоянное жилье получили почти 87 тысяч военнослужащих. Сейчас нужно активнее заниматься формированием фонда служебного жилья, как мы уже говорили с министром, развивать систему жилищных субсидий.*

Кроме того, *особое внимание следует уделить реализации накопительной ипотеч-*

<sup>26</sup> Божов О. Страж Родины. Секрет народной популярности Сергея Шойгу // Моск. комсомолец. 2015. 21 мая.

<sup>27</sup> Сочинения Козьмы Пруткова. М., 1982. С. 116.





ной программы. Только в этом году на целевые жилищные займы приобретено более четырех тысяч жилых помещений.

Хотел бы сегодня также услышать, как формируется новый облик военных городков, как решаются вопросы, связанные с медицинским обслуживанием, местами в школах и детских садах, а также с трудоустройством членов семей военнослужащих»<sup>28</sup>.

Движение в указанном направлении предполагает не только усиление административной работы органов исполнительной власти. Многое зависит и от качества нормативных правил, по которым рассмотренные отношения регулируются. *Требуется существенная коррекция существующих положений федерального законодательства, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти*, в которых законом предусмотрено прохождение военной службы. И это – не стандартный лозунг правоведа, а всего лишь выводы из предложенных рассуждений.

В обзорах обращений к Президенту Российской Федерации (как текущих, так и тематических) значительное место занимают те, которые касаются совершенствования государственного управления (на раздел «Государство, общество, политика» приходится около 30 % всех обращений). Однако в тематическом отношении, в разделе «Жилищно-коммунальная сфера», обращений по совершенствованию и развитию жилищного законодательства и его применению ничтожно мало (они составляют всего 2 %).

А это и есть главная беда, так как фактическая нерешенность актуальных для военнослужащих вопросов права на жилище и жилищно-коммунального обеспечения – всего лишь следствие системных недостатков правового регулирования.

Каждый гражданин должен понимать, запомнить как аксиому, что *именно от качества нормативных правил зависит и качество их реализации, а значит та юридическая гарантированность его жилищных прав, на которую он рассчитывает в общении с государством*.

И не следует верить тем, кто настойчиво навязывает обратное, широко практикуемое утверждение: мол, законы у нас хорошие, а в их неисполнении виноваты нерадивые исполнители. По большому счету – ложь, попытка оправдать государственное неумение выстроить открытую систему социально ориентированных, взвешенных и сбалансированных нормативных правил, не допускающих двусмысленности в восприятии и уклонения от их такого же недвусмысленного исполнения и «верхами», и «низами». Ведь не может быть так, что люди годами просят об одном и том же и не могут этого допроситься. При хороших законах – это нонсенс.

Остается надеяться, что все озвученные намерения последовательно исправлять сложившееся положение дел не останутся без должных практических действий и основная масса проанализированных обращений военнослужащих не повторит печально известную судьбу обращений жильцов дома к начальнику ЖЭКа<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> Владимир Путин провел совещание по развитию Вооруженных Сил, где подвел итоги серии совещаний по военной тематике. 2015. 16 мая [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/49484> (дата обращения: 19.05.2015).

<sup>29</sup> В 80-е гг. прошлого века советские юмористы часто выступали с получившим широкую известность «диалогом» граждан с местным руководством под названием «Жильцам от начальника ЖЭКа» (Б. Розин. «Переписка жильцов с начальником ЖЭКа»). В нем граждане непрерывно и по принципу повышения уровня адресности своих обращений жаловались в различные инстанции (последовательно: в ЖЭК (жилищно-эксплуатационную контору), горисполком, министерство коммунального хозяйства, ООН и даже ко всем людям доброй воли) на текущие в их доме трубы. Но в ответ всякий раз получали отписки, причем только от того же начальника местной жилищно-эксплуатационной конторы, на бездействии которого они и жаловались. Данный руководитель в переписке с народом был вежлив, но последователен. Мол, все в порядке, скоро все починим. А вы пока что терпите, взглянув на данную ситуацию более оптимистично: у вас воды избыток, а многие народы страдают от безводья и засухи; ваш залитый водой подвал можно считать водным заповедником, достойным быть занесенным в Красную книгу; в затопленном подвале можно проводить чемпионаты мира по плаванию или использовать его как бассейн с тем, чтобы и самим научиться плавать, и проч.).



# КОДЕКС АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РАССМОТРЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ И ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ ВОЕННЫМИ СУДАМИ

*А.Ф. Воронов, доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист Российской Федерации*

Итак, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (КАС РФ) принят и скоро будет применяться на практике<sup>1</sup>. Уже появились отдельные работы, посвященные этому важному событию в правовой жизни нашего государства<sup>2</sup>.

В свое время в некоторых работах об арбитражном процессе его называли «дублирующей отраслью» гражданского процесса. Представляется, что КАС РФ еще в большей степени можно назвать «дублирующим кодексом» по отношению к ГПК РФ. Следует согласиться с теми авторами, которые утверждают, что нормы КАС РФ представляют собой в очень большой степени нормы ГПК РФ и частично – нормы АПК РФ. Добавим также, что в очень небольшой степени «угадываются» нормы УПК РФ и в определенной – нормы КАС Украины. Нельзя отрицать и того, что некоторые нормы являются оригинальными.

Несмотря на указанную похожесть норм, порядок рассмотрения дел, установленный КАС РФ, – это самостоятельный, отличный

от гражданского процесса порядок, хотя, по большому счету, назвать его самостоятельной процессуальной формой можно с большим трудом.

Какие же последствия повлечет введение в действие КАС РФ для деятельности военных судов по рассмотрению и разрешению подсудных им гражданских и административных дел?

Начнем со *специализированной подсудности*<sup>3</sup>.

Статья 18 КАС РФ «Административные дела, подсудные военным судам» устанавливает: «В случаях, предусмотренных федеральными законами, административные дела, связанные с защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций в сфере административных и иных публичных правоотношений, рассматриваются военными судами».

Содержание указанной статьи по сути мало чем отличается от содержания ст. 25 ГПК РФ «Гражданские дела, подсудные

<sup>1</sup> Федеральный закон «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ; Федеральный закон «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» от 8 марта 2015 г. № 22-ФЗ; Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» от 8 марта 2015 г. № 23-ФЗ.

<sup>2</sup> Сахнова Т.В. Достижимо ли единство цивилистического процесса? (в контексте концепции единого ГПК Российской Федерации и Кодекса административного судопроизводства) // Арбитражный и гражданский процесс. 2015. № 4. С. 3 – 10; Тай Ю. Приплод процессуальных сущностей // Читаем Кодекс административного судопроизводства... [Электронный ресурс]. URL: //http://zakon.ru/blog/2015/3/20/prilod\_processualnyx\_sushhnostej\_chitaem\_kodeks\_administrativnogo\_sudoproizvodstva...; Корякин В.М. Административный иск как средство защиты нарушенных прав и интересов военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 5. С. 32 – 36.

<sup>3</sup> Воронов А.Ф. О специализированной подсудности гражданских дел военным судам // Законодательство. 2011. № 4; Его же. О специализированной подсудности гражданских дел // Защита прав в России и других странах Совета Европы: современное состояние и проблемы гармонизации: сб. науч. ст. Краснодар; СПб., 2011; Его же. Рассмотрение гражданских дел военными судами // Судья. 2012. № 2.

военным судам и иным специализированным судам»: «В случаях, предусмотренных федеральным конституционным законом, гражданские дела рассматриваются военными и иными специализированными судами».

Основным нормативным правовым актом, устанавливающим специализированную подсудность дел военным судам, остается ст. 7 Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации» от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ. В соответствии с нормами этой статьи (ч. 1) военным судам подсудны в мирное время (т. е. не в период мобилизации и не в военное время) следующие гражданские дела:

1) гражданские и административные дела о защите нарушенных и (или) оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, граждан, проходящих военные сборы, от действий (бездействия) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятых ими решений;

2) дела по заявлениям о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок по делам, подсудным военным судам.

Часть 2 указанной статьи устанавливает, что граждане, уволенные с военной службы, граждане, прошедшие военные сборы, вправе обжаловать в военный суд действия (бездействие) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятые ими решения, нарушившие права, свободы и охраняемые законом интересы указанных граждан в период прохождения ими военной службы, военных сборов.

Наконец, ч. 4 ст. 7 вышеназванного Закона гласит, что военным судам, дислоцирующимся за пределами территории Российской Федерации, подсудны все гражданские, административные и уголовные дела, подлежащие рассмотрению федеральными судами общей юрисдикции, если иное не установлено международным договором Российской Федерации.

Путем системного толкования постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 29 мая 2014 г. № 8 можно прийти к выводу, что с заявлениями, которые рассматриваются в военных судах, могут также обратиться лица, пребывающие в мобилизационном людском резерве и пребывавшие в мобилизационном людском резерве, если их права были нарушены во время нахождения в резерве<sup>4</sup>, хотя, как мы уже отмечали<sup>5</sup>, КАС РФ не упоминает этих лиц.

Кроме того, абз. 5 п. 1 указанного постановления устанавливает, что «дела по искам к военнослужащим, лицам, уволенным с военной службы, о возмещении ущерба, причиненного ими при исполнении обязанностей военной службы по основаниям, установленным статьями 8, 9 Федерального закона от 12 июля 1999 года № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих», подсудны военным судам».

Теперь стало понятно, что имели в виду авторы Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации» в 1999 г. Пункт 1 ч. 1 ст. 7 с самого начала был не вполне ясен (за что и критиковался)<sup>6</sup>, поскольку не было выработано единого понимания «административных» дел. В настоящее время, по-видимому, под «админис-

<sup>4</sup> См. подробнее: *Воронов А.Ф.* О постановлении Пленума, компетенции Верховного Суда Российской Федерации и подсудности гражданских дел военным судам // *Право в Вооруженных Силах.* 2014. № 8.

<sup>5</sup> *Воронов А.Ф.* О новых течениях научной мысли в сфере подсудности гражданских дел военным судам // *Право в Вооруженных Силах.* 2015. № 5. С. 28.

<sup>6</sup> См., напр.: *Воронов А.Ф., Холодков И.В.* Комментарий к Закону Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» (для военнослужащих). М., 2000; *Их же.* Научно-практический комментарий к Закону Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» (для военнослужащих). М., 2001; *Воронов А.Ф.* Постановление принято – вопросы остались // *Право в Вооруженных Силах.* 2000. № 7, 8; *Федулова М.Н.* Актуальные вопросы организации и деятельности военных судов Российской Федерации в современных условиях // *Рос. военнопредовой сб.* 2006. № 9.



тративными делами» следует понимать дела, которые рассматриваются по правилам КАС РФ (и некоторым главам АПК РФ), и их следует отличать не только от гражданских дел, но и от дел об административных правонарушениях, упомянутых в другом пункте ч. 1 ст. 7 названного Закона.

Ни расширения, ни сужения круга дел, подсудных военным судам, по-видимому, произойти не должно.

Хотя есть два замечания.

Первое. В соответствии с ч. 3 ст. 9 Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации» Судебная коллегия по делам военнослужащих рассматривает в первой инстанции:

1) дела об оспаривании нормативных и ненормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Министерства обороны Российской Федерации, иных федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, касающихся прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих, граждан, проходящих военные сборы;

1.1) дела об оспаривании ненормативных правовых актов Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Следственного комитета Российской Федерации, касающихся прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих органов военной прокуратуры и военнослужащих военных следственных органов Следственного комитета Российской Федерации;

2) дела по заявлениям о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок по делам, подсудным окружным (флотским) военным судам.

Данные положения соответствуют нормам ст. 21 КАС РФ, причем п. 1.1 ч. 3 ст. 9 Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации» (п. 14 ст. 21 КАС РФ) вводится в действие с 1 января 2017 г.

В соответствии с п. 2 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 29 мая 2014 г. № 8, к органам военного управления относятся Министерство обороны Российской Федерации, иной федеральный орган исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, центральные органы военного управления (командования, штабы, управления, департаменты, службы, отделы, отряды, центры), территориальные органы военного управления (военные комиссариаты, региональные центры, комендатуры территорий), управления и штабы объединений, соединений, воинских частей Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов.

Под воинскими должностными лицами понимаются должностные лица органов военного управления, командиры (начальники) воинских частей, начальники органов военной полиции, начальники гарнизонов, иные лица, постоянно, временно или по специальному полномочию выступающие от имени Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции, принявшие оспариваемое решение, совершившие оспариваемые действия (бездействие), имеющие обязательный характер и затрагивающие права и свободы заявителей, в том числе руководители управлений, департаментов, учреждений и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов.

Поскольку ни Генеральная прокуратура Российской Федерации, ни Следственный комитет Российской Федерации формально не относятся к органам исполнительной





власти, то эти нормы, регулирующие родовую подсудность дел, имеют отношение и к специализированной подсудности дел военным судам. «В скобках» заметим, что, к примеру, оспаривание военными служащими Следственного комитета Российской Федерации действий, бездействия и решений должностных лиц Следственного комитета Российской Федерации – обычная практика военных судов и в настоящее время.

Если уж речь зашла о *родовой подсудности*, то отметим, что в остальном изменений не наблюдается: в соответствии со ст. 14 Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации» окружной (флотский) военный суд рассматривает в первой инстанции гражданские и административные дела, связанные с государственной тайной, и дела по административным исковым заявлениям о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок по делам, подсудным гарнизонным военным судам. Остальные гражданские и административные дела подсудны гарнизонным военным судам.

Второе. Статья 249 КАС РФ «Решение суда по административному делу об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости» в ч. 5 устанавливает: «Апелляционные жалоба, представление на решение суда по административному делу об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости рассматриваются апелляционной инстанцией Верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда – на решения соответственно Верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов, окружных (флотских) военных судов», а ч. 7 гласит: «Частная жалоба, представление на определение, указанное в части 6 настоящей статьи, рассма-

триваются апелляционной инстанцией Верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда».

Представляется, что ни по предмету, ни по субъектам дела нет оснований относить дела об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости к подсудности военных судов.

Перейдем теперь к *порядку рассмотрения дел*.

Думается, что сохраняет актуальность п. 5 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 29 мая 2014 г. № 8: «При подготовке гражданских дел к судебному разбирательству необходимо учитывать, что процессуальным законодательством предусмотрены различия в порядке рассмотрения дел, возникающих из публичных и иных правоотношений, в связи с чем особое значение приобретает правильное установление характера правоотношений сторон.

Военная служба предполагает осуществление полномочий государства по обеспечению своего суверенитета и иных важнейших государственных интересов, а военнослужащие являются носителями публичной власти. В связи с этим правоотношения, связанные с исполнением военнослужащими общих, должностных и специальных обязанностей, являются публично-правовыми.

Таким образом, нормы подраздела III раздела II ГПК Российской Федерации применяются, когда требования военнослужащих непосредственно вытекают из публичных правоотношений, основанных на властных полномочиях одной стороны по отношению к другой. В этих случаях все требования военнослужащих, в том числе связанные с восстановлением нарушенных прав, например, на выплату денежного и иных видов довольствия, должны быть разрешены по существу при рассмотрении за-



явления, поскольку в соответствии со статьей 258 ГПК Российской Федерации суд, признав заявление обоснованным, обязан вынести решение о восстановлении нарушенных прав в полном объеме.

В тех случаях, когда оспариваемые действия совершены органами военного управления и воинскими должностными лицами в процессе осуществления иной деятельности, основанной на равенстве участников правоотношений, дело подлежит рассмотрению в порядке искового производства».

Однако вместо «нормы подраздела III раздела II ГПК Российской Федерации» следует читать: «нормы КАС Российской Федерации»; вместо «в соответствии со статьей 258 ГПК Российской Федерации» следует читать: «в соответствии со статьей 227 КАС Российской Федерации»; вместо «в порядке искового производства» следует читать: «в порядке искового производства ГПК Российской Федерации», т. е. *дела, возникающие из спорных публичных правоотношений*, которые составляют львиную долю от рассматриваемых дел в военных судах, будут разрешаться *по правилам КАС РФ, дела, возникающие из спорных частных правоотношений*, – в порядке, предусмотренном ГПК РФ.

В проекте КАС РФ существовала норма ст. 5 «Гражданский иск в административном деле»: «При рассмотрении административных дел суд может одновременно разрешить гражданский иск о возмещении вреда, в том числе иск о компенсации морального вреда». В КАС РФ, который вступает в силу в сентябре, мы такой нормы не находим. Соответственно под сомнение попадает практика рассмотрения дел (которая была свойственна военным судам), в которых требования, возникающие из публичных правоотношений, рассматривались *одновременно* и в рамках одного дела с требованиями искового характера.

Следует учитывать нормы п. 1 ч. 1 ст. 128 КАС РФ: «Если иное не предусмотрено настоящим Кодексом, судья отказывает в принятии административного искового заяв-

ления в случае, если: административное исковое заявление не подлежит рассмотрению и разрешению судом в порядке административного судопроизводства, поскольку это заявление рассматривается и разрешается в ином судебном порядке, в том числе судом в порядке гражданского или уголовного судопроизводства либо арбитражным судом в порядке, предусмотренном арбитражным процессуальным законодательством» и п. 1 ч. 1 ст. 194 КАС РФ: «Если иное не установлено настоящим Кодексом, суд прекращает производство по административному делу в случае, если административное дело не подлежит рассмотрению и разрешению в суде в порядке административного судопроизводства по основаниям, предусмотренным пунктом 1 части 1 статьи 128 настоящего Кодекса».

Следует также учитывать, что с сентября 2015 г. дела по заявлениям о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок следует рассматривать не в порядке, предусмотренном ГПК РФ, а в порядке, предусмотренном КАС РФ (гл. 26).

*Государственная пошлина.* НК РФ (ст. 333<sup>19</sup>) теперь упоминает не только об исковых заявлениях имущественного характера, но и об *административных* исковых заявлениях имущественного характера, при подаче которых государственная пошлина рассчитывается исходя из *цены иска* (ст. 333<sup>20</sup> НК РФ), а также об административных исковых заявлениях, содержащих требования как имущественного, так и неимущественного характера (ст. 333<sup>20</sup> НК Российской Федерации). Повлияют ли указанные изменения на размер государственной пошлины по делам, рассматриваемым военными судами? Вопрос, конечно, требует обсуждения, но, с нашей точки зрения, данные нововведения относятся к иным категориям административных дел (не к тем, которые рассматривают военные суды).

Для военных судов России и Судебной коллегии по делам военнослужащих Вер-

ховного Суда Российской Федерации актуальными остаются следующие положения.

В соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 333<sup>19</sup> НК РФ при подаче административного искового заявления об оспаривании (полностью или частично) нормативных правовых актов (нормативных актов) государственных органов ставка государственной пошлины составляет: для физических лиц – 300 руб., для организаций – 4 500 руб., а в соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 333<sup>19</sup> НК РФ при подаче административного искового заявления о признании ненормативного правового акта недействительным и о признании решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц незаконными ставка государственной пошлины составляет для физических лиц – 300 руб., для организаций – 2 000 руб.

Каковы же *особенности* рассмотрения административных дел по правилам КАС РФ, отличающие данный порядок как от искового порядка ГПК РФ, так и от порядка рассмотрения гражданских дел, возникших из публичных правоотношений (подразд. III разд. II ГПК РФ, который утратит силу)?

Кратко упомянем о некоторых важных и интересных из указанных особенностей.

Принципы административного судопроизводства закреплены в ст. 6 КАС РФ, и их анализу надо посвящать отдельные работы. Отметим лишь, что в п. 3 указанной статьи закреплен принцип (принципы?) законности и *справедливости* при рассмотрении и разрешении административных дел, а п. 7 сформулирован следующим образом: «состязательность и равноправие сторон административного судопроизводства при активной роли суда».

В суд подается *административное исковое заявление*, форма и содержание которого (по общему правилу) определены в ст. 125 КАС РФ, ст. 124 КАС РФ, а документы, прилагаемые к нему, – в ст. 126 КАС РФ, причем с 15 сентября 2016 г. административное исковое заявление может быть подано в суд (кроме обычного порядка) и посредством запол-

нения формы, размещенной на официальном сайте соответствующего суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а прилагаемые документы представлены в суд в электронной форме.

Порядок подачи заявления напоминает порядок, предусмотренный АПК РФ, не только этим. Так, в заявлении указываются фамилия, имя и отчество административного истца и ответчика, если ими являются граждане, дата и место их рождения, номера телефонов, факсов, адреса электронной почты граждан и их представителей. Административный истец, не обладающий государственными или иными публичными полномочиями, *может*, а обладающий государственными или иными публичными полномочиями, *обязан* направить другим лицам, участвующим в деле, копии административного искового заявления и приложенных к нему документов, которые у них отсутствуют, заказным письмом с уведомлением о вручении или иным способом, позволяющим суду убедиться в получении адресатом копий заявления и документов.

Сторонами в административном деле являются *административный истец* и *административный ответчик* (ст. 38 КАС РФ). Под административным истцом понимается лицо, которое обратилось в суд в защиту своих прав, свобод, законных интересов, либо лицо, в интересах которого подано заявление; под административным ответчиком понимается лицо, к которому предъявлено требование по спору, возникающему из административных или иных публичных правоотношений, либо в отношении которого административный истец, осуществляющий контрольные или иные публичные функции, обратился в суд.

*Важно*: к участию в административном деле об оспаривании решения, действия (бездействия) должностного лица, государственного или муниципального служащего в качестве *второго административного ответчика* привлекается соответствующий орган, в котором исполняют свои обязанности должностное лицо, государственный или муниципальный служащий (ч. 2 ст. 221 КАС РФ).



Лицами, участвующими в деле, являются также заинтересованные лица; прокурор; органы, организации и лица, обращающиеся в суд в защиту интересов других лиц или неопределенного круга лиц (ст. 37 КАС РФ).

Возможна подача *встречного* административного искового заявления (ст. 131 КАС), но не по всем делам: например, по делам об оспаривании нормативных правовых актов судом не могут быть приняты встречные административные иски требования (ч. 8 ст. 208 КАС РФ).

Возможно и *примирение* сторон (ст. 137 КАС РФ), но оно может касаться только их прав и обязанностей как субъектов спорных публичных правоотношений и возможно *в случае допустимости взаимных уступок сторон*. Соглашение о примирении сторон по административному делу об оспаривании нормативного правового акта не может быть утверждено (ч. 12 ст. 213 КАС РФ).

Вместо института обеспечения иска КАС РФ вводит институт «Меры предварительной защиты по административному иску» (гл. 7 КАС РФ). Суд может приостановить полностью или в части действие оспариваемого решения, запретить совершать определенные действия, принять иные меры предварительной защиты по административному иску, если КАС РФ не предусмотрен запрет на принятие мер предварительной защиты по определенным категориям административных дел (ч. 2 ст. 85 КАС РФ).

Так, по административному иску об оспаривании нормативного правового акта суд вправе принять меру предварительной защиты в виде запрета применения оспариваемого нормативного правового акта или его оспариваемых положений в отношении административного истца. Принятие иных мер предварительной защиты по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов не допускается (ст. 211 КАС РФ).

А по административным делам об оспаривании решений, действий органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочи-

ями, суд вправе приостановить действие оспариваемого решения в части, относящейся к административному истцу, или приостановить совершение в отношении административного истца оспариваемого действия (ст. 223 КАС РФ).

КАС РФ не предусматривает заочного производства, но по некоторым делам суд может *признать обязательной явку* в судебное заседание представителей органа власти, а в случае неявки таких представителей наложить судебный штраф (см., например, ч. 6 ст. 213, ч. 7 ст. 226 КАС РФ).

Изменение как предмета, так и основания административного иска – прерогатива административного истца (ст. 46 КАС РФ), но по некоторым делам, в том числе и по делам, подсудным военным судам, суд *не связан основаниями и доводами*, содержащимися в административном исковом заявлении (ч. 7 ст. 213, ч. 8 ст. 226 КАС РФ).

В качестве *доказательств* в административном деле допускаются объяснения лиц, участвующих в деле, и показания свидетелей, полученные в том числе путем использования систем видеоконференц-связи, а также письменные и вещественные доказательства, аудио- и видеозаписи, заключения экспертов, электронные документы (ч. 2 ст. 59 КАС РФ). Вопрос возникает лишь по последнему источнику: чем отличаются электронные документы от письменных доказательств, выполненных в форме цифровой записи (ч. 1 ст. 70 КАС РФ)?

КАС РФ (ч. 1 ст. 62) устанавливает *общий* порядок *доказывания*, сходный с установленным ГПК РФ и АПК РФ: лица, участвующие в деле, обязаны доказывать обстоятельства, на которые они ссылаются как на основания своих требований или возражений, если иной порядок распределения обязанностей доказывания по административным делам не предусмотрен КАС РФ. И тут же (ч. 2 ст. 62) данный Кодекс устанавливает исключения из этого правила:

«Обязанность доказывания законности оспариваемых нормативных правовых актов, решений, действий (бездействия) орга-



нов, организаций и должностных лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, возлагается на соответствующие орган, организацию и должностное лицо. Указанные органы, организации и должностные лица обязаны также подтверждать факты, на которые они ссылаются как на основания своих возражений. По таким административным делам административный истец, прокурор, органы, организации и граждане, обратившиеся в суд в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц или неопределенного круга лиц, не обязаны доказывать незаконность оспариваемых ими нормативных правовых актов, решений, действий (бездействия), но обязаны:

1) указывать, каким нормативным правовым актам, по их мнению, противоречат данные акты, решения, действия (бездействие);

2) подтверждать сведения о том, что оспариваемым нормативным правовым актом, решением, действием (бездействием) нарушены или могут быть нарушены права, свободы и законные интересы административного истца или неопределенного круга лиц либо возникла реальная угроза их нарушения;

3) подтверждать иные факты, на которые административный истец, прокурор, органы, организации и граждане ссылаются как на основания своих требований».

Указанные исключения распространяются на дела об оспаривании нормативных правовых актов (ч. 9 ст. 213 КАС РФ) и на дела об оспаривании действий, бездействия и решений органов власти (ч. 11 ст. 226).

В целях правильного разрешения административных дел суд вправе истребовать доказательства по ходатайству лиц, участвующих в деле, или по *своей инициативе* (ч. 1 ст. 63, ч. 12 ст. 226 КАС РФ).

Общие сроки рассмотрения административных дел установлены в ст. 141 КАС РФ: «административные дела рассматриваются и разрешаются Верховным Судом Российской Федерации до истечения трех месяцев, а другими судами до истечения двух меся-

цев со дня поступления административного искового заявления в суд, включая срок на подготовку административного дела к судебному разбирательству, если иные сроки рассмотрения и разрешения административных дел не установлены настоящим Кодексом». Указанные сроки относятся и к большинству дел об оспаривании нормативных правовых актов, а вот абсолютное большинство дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов, организаций, лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, рассматриваются судом в течение *одного месяца*, а Верховным Судом Российской Федерации в течение *двух месяцев* со дня поступления административного искового заявления в суд (ч. 1 ст. 226 КАС РФ). Отметим, что это все равно больше *десятидневного* срока установленного ч. 1 ст. 257 ГПК РФ.

Сроки *обращения* в суд установлены следующие: административное исковое заявление о признании нормативного правового акта недействующим может быть подано в суд в течение всего срока действия этого нормативного правового акта (ч. 6 ст. 208 КАС РФ); административное исковое заявление об оспаривании действий, бездействия и решений органов власти может быть подано в суд в течение трех месяцев со дня, когда гражданину, организации, иному лицу стало известно о нарушении их прав, свобод и законных интересов (ч. 1 ст. 219 КАС РФ). Пропуск срока обращения в суд без уважительной причины, а также невозможность восстановления пропущенного (в том числе по уважительной причине) срока обращения в суд является основанием для отказа в удовлетворении административного иска (ч. 8 ст. 19 КАС РФ).

КАС РФ не предусматривает возможности рассмотрения дел в порядке *приказного* производства, но предусматривает (разд. V) *упрощенное (письменное) производство*, схожее с упрощенным производством, установленном в АПК РФ. «В порядке упрощенного (письменного) производства административные дела рассматриваются без



проведения устного разбирательства. При рассмотрении административного дела в таком порядке судом исследуются только доказательства в письменной форме (включая отзыв, объяснения и возражения по существу заявленных требований, а также заключение в письменной форме прокурора, если настоящим Кодексом предусмотрено вступление прокурора в судебный процесс)» (ч. 1 ст. 292 КАС РФ).

Главные особенности *представительства*: 1) по отдельным делам может быть предусмотрено обязательное участие представителя в процессе; 2) если не предусмотрено обязательное участие представителя в судебном процессе, граждане, обладающие административной процессуальной дееспособностью, могут вести свои административные дела в суде лично и (или) через представителей. Личное участие в административном деле гражданина не лишает его права иметь по этому делу представителя (ч. 1 ст. 54 КАС РФ); 3) представителями в суде по административным делам могут быть лица, обладающие полной дееспособностью, не состоящие под опекой или попечительством и *имеющие высшее юридическое образование* (ч. 1 ст. 55 КАС РФ); в тех случаях, когда участие представителя обязательно, гражданин, участвующий в деле, имеющий высшее юридическое образование, может *сам* защищать свои права в суде: «при рассмотрении административных дел об оспаривании нормативных правовых актов в верховном суде республики, краевом, областном суде... в Верховном Суде Российской Федерации граждане, участвующие в деле и не имеющие высшего юридического образования, ведут дела через представителей, отвечающих требованиям, предусмотренным статьей 55 настоящего Кодекса» (ч. 9 ст. 208 КАС РФ). Сведения о высшем юридическом образовании лица указываются в административном исковом заявлении и подтверждается соответствующим документом.

Глава 11 КАС РФ устанавливает *меры процессуального принуждения*. Это сравнительно новый институт в процессуальном

праве, смежный с доктринальным институтом *процессуальной ответственности*. Меры процессуального принуждения являются установленные КАС РФ действия, которые применяются к лицам, нарушающим установленные в суде правила и препятствующим осуществлению административного судопроизводства. К мерам процессуального принуждения относятся: 1) ограничение выступления участника судебного разбирательства или лишение участника судебного разбирательства слова; 2) предупреждение; 3) удаление из зала судебного заседания; 4) привод; 5) обязательство о явке; 6) судебный штраф (чч. 1 и 2 ст. 116 КАС РФ).

Интересной особенностью рассмотрения административных дел можно назвать правило ч. 2 ст. 144 КАС РФ о том, что не только при входе судей в зал судебного заседания, но и при их *удалении* для принятия судебного акта все присутствующие в зале встают. Участники судебного разбирательства обращаются к суду со словами: «Уважаемый суд», а к судье – «Ваша честь» (ч. 3 ст. 144 КАС РФ).

В ходе каждого судебного заседания судов первой и апелляционной инстанций (включая предварительное судебное заседание), а также при совершении вне судебного заседания отдельного процессуального действия ведется *аудиопротоколирование* и составляется протокол в письменной форме (ст. 204 КАС РФ).

В заключение отметим, что до принятия новых постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации (которые, возможно, будут приняты до сентября 2015 г.) следует ориентироваться (в части, не противоречащей нормам КАС РФ) на положения не только постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 29 мая 2014 г. № 8, но и постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий



(бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» от 10 февраля 2009 г. № 2, постановления Пленума

Верховного Суда Российской Федерации «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» от 29 ноября 2007 г. № 48.

## ОТЧУЖДЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ, НАХОДЯЩИХСЯ В ФЕДЕРАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ, ПУТЕМ ПРОДАЖИ ИХ ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ФИЗИЧЕСКИМ ЛИЦАМ ЯВЛЯЕТСЯ НЕЗАКОННЫМ

*(по материалам судебной практики с участием военных организаций)*

*А.А. Выскубин, начальник юридического отдела ФГУП "ВНИИФТРИ",  
кандидат юридических наук, подполковник юстиции запаса*

Декрет о земле, принятый 8 ноября 1917 г. Вторым Всероссийским съездом Советов рабочих и солдатских депутатов, обратил все земли во всенародное достояние и отменил существовавшие виды прав на землю (государственная, удельная, кабинетская, монастырская, церковная, частновладельческая и т. д.).

Законом «О социализации земли», принятым ВЦИК 27 января 1918 г., осуществлена социализация земли, которая стала передаваться в пользование трудовому народу.

Признание земли государственной собственностью (национализация) было осуществлено с принятием первого Земельного кодекса РСФСР (30 октября 1922 г.). С этого момента земельные участки предоставлялись земледельцам и их объединениям, городским поселениям, государственным учреждениям и предприятиям на праве бессрочного (постоянного) пользования либо на праве временного пользования<sup>1</sup>.

Согласно Основам земельного законодательства СССР земля являлась государст-

венной собственностью – общим достоянием всего народа. Земля состояла в исключительной собственности государства и предоставлялась только в пользование. Действия, в прямой или скрытой форме нарушающие право государственной собственности на землю, запрещались. Купля-продажа, залог, завещание, дарение, аренда, самовольный обмен земельными участками и другие сделки, в прямой или скрытой форме нарушающие право государственной собственности на землю, признавались недействительными<sup>2</sup>.

С мая 1991 г. граждане РСФСР уже могли получать земельные участки в собственность, пожизненное наследуемое владение или в аренду<sup>3</sup>.

В настоящее время отношения по использованию и охране земель в Российской Федерации регулирует Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (ЗК РФ).

Как известно, земля (в широком понимании этого слова) выполняет всемирную со-

<sup>1</sup> Калинин Н.И. Право собственности и иные права на землю // Законодательство. 1997. № 1.

<sup>2</sup> Статьи 3, 50 Закона СССР «Об утверждении Основ земельного законодательства Союза ССР и Союзных Республик» от 13 декабря 1968 г. № 3401-VII (утратил силу 15 марта 1990 г.).

<sup>3</sup> Земельный кодекс РСФСР от 25 апреля 1991 г. (Федеральным законом от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ признан утратившим силу).



циальную, экономическую и экологическую функцию, является условием существования всего человечества, обладает только ей присущими атрибутивными качественными признаками: неповторимостью, невозможностью, незаменимостью, ограниченностью в пространстве, непремещаемостью, плодородием, многообразием ландшафта, рельефа, почвенного покрова, растительности, качества. Земля играет большую роль в жизни человеческого общества, всех живущих на планете Земля, призвана служить на благо всех, является колыбелью человечества, основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (ч. 1 ст. 9 Конституции Российской Федерации). Она является гарантом создания нормальных условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие каждого человека, помогая тем самым осуществлять социальную функцию Российского государства (п. 1 ст. 7 Конституции Российской Федерации). В истории человеческого общества земельные отношения всегда играли большую роль и занимали особое место в системе общественных отношений, а земля становилась ареной, причиной ожесточенной борьбы<sup>4</sup>.

Личный опыт автора настоящей статьи показывает, что большая часть земель федеральной собственности в настоящее время не поставлена на государственный кадастровый учет. Это, например, земли лесного фонда, земли, предоставленные государственным предприятиям и воинским частям (организациям) на праве постоянного (бессрочного) пользования. Как свидетельствует практика, пользуясь этим, органы местного самоуправления образуют земельные участки на землях, находящихся в федеральной собственности, и осуществляют отчуждение таких земельных участков. Впоследствии, как правило, собственники отчужденных земельных участков осуществляют на них постройку жилых домов.

Что же делать в данной ситуации государственным предприятиям – землепользователям отчужденных земельных участков, находящихся в федеральной собственности?

Конечно же, необходимо обращаться в суд с исковыми заявлениями об истребовании имущества из чужого незаконного владения (виндикационный иск).

Виндикационный иск, виндикация (от лат. *vim dicere* — «объявляю о применении силы») – это иск собственника об истребовании вещи из чужого незаконного владения. Такая форма иска сложилась в римском праве<sup>5</sup>. Иными словами, виндикационный иск – это способ защиты права собственности, с помощью которого собственник может истребовать свое имущество из чужого незаконного владения<sup>6</sup>.

Согласно ст. 12 ГК РФ одним из способов защиты прав является признание оспоримой сделки недействительной и применение последствий ее недействительности, применение последствий недействительности ничтожной сделки. В соответствии со ст. 301 ГК РФ собственник вправе истребовать свое имущество из чужого незаконного владения.

В силу ст. 305 ГК РФ права, предусмотренные статьями 301 – 304 данного Кодекса, принадлежат также лицу, хотя и не являющемуся собственником, но владеющему имуществом на праве пожизненного наследуемого владения, хозяйственного ведения, оперативного управления либо по иному основанию, предусмотренному законом или договором.

В исковом заявлении необходимо потребовать признания оспоримой сделки недействительной, истребования земельного участка из чужого незаконного владения, признания жилого дома самовольным строением с последующим его сносом.

Приведем характерный пример.

Федеральное казенное учреждение «Войсковая часть 00000» обратилось в Московский областной суд с иском к С., К., Ч.

<sup>4</sup> Судебная защита земельных прав граждан России / под ред. д-ра юрид. наук, профессора Ю.Н. Андреева. М., 2012.

<sup>5</sup> Материал из Википедии.

<sup>6</sup> Толковый словарь [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».





Обосновывая заявленные иски, истец указал, что на основании Государственного акта на право пользования землей АА № 000 1993 г. в постоянном (бессрочном) пользовании ФКУ «Войсковая часть 00000» находится земельный участок, расположенный в Чеховском и Домодедовском районах Московской области, площадью 3 274,8 гектара.

Однако истцу стало известно, что часть указанного земельного участка площадью 2 300 квадратных метров, расположенная в Чеховском районе Московской области, оказалась принадлежащей Ч. на основании договора купли-продажи земельного участка и жилого дома, возведенного на участке, заключенного между Ч. и К. 17 июня 2011 г. К., в свою очередь, приобрел данный земельный участок на основании договора купли-продажи, заключенного 17 марта 1997 г. между ним и С.

15 июля 2011 г. Ч. были выданы свидетельства о государственной регистрации права собственности на земельный участок площадью 2 300 квадратных метров, с кадастровым номером 50:31:0030421:000 и расположенный на нем жилой дом площадью 317,3 квадратного метра, с почтовым адресом: Московская область, Чеховский район, сельское поселение Любучанское, д. Алачково.

Истец утверждает, что земельный участок, зарегистрированный за Ч., полностью входит в состав земельного участка, принадлежащего казенному учреждению «Войсковая часть 00000» на праве постоянного (бессрочного) пользования на основании Государственного акта на право пользования землей.

Полагая, что земельный участок принадлежит Ч. незаконно, чем нарушаются права и законные интересы его владельца – ФКУ «Войсковая часть 00000» и собственника – Российской Федерации, истец просил суд:

– применить последствия недействительности ничтожной сделки в виде прекращения права собственности на земельный уча-

сток и расположенный на нем жилой дом к договору купли-продажи земельного участка и жилого дома, заключенному 17 июня 2011 г. между К. и Ч., и прекратить право собственности Ч. на земельный участок площадью 2 300 квадратных метров с кадастровым номером 50:31:0030421:000 и расположенный на нем жилой дом площадью 317,3 квадратного метра, с погашением соответствующих записей в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним (ЕГРП) и сведений в Государственном кадастре недвижимости (ГКН);

– признать жилой дом общей площадью 317,3 квадратного метра, с надворными постройками, расположенный на земельном участке площадью 2 300 квадратных метров, с кадастровым номером 50:31:0030421:000 по адресу: Московская область, Чеховский район, сельское поселение Любучанское, д. Алачково, самовольным строением и возложить на Ч. обязанность произвести снос данного самовольного строения – жилого дома с надворными постройками;

– истребовать из незаконного владения Ч. указанный земельный участок.

Суд, выслушав объяснения сторон, пришел к следующему.

Как установлено судом и подтверждается материалами дела, ФКУ «Войсковая часть № 00000» на основании решений Мособлисполкома от 5 июля 1955 г. № 00533, от 21 декабря 1959 г. № 1602сс, распоряжениями Совета Министров РСФСР от 29 сентября 1955 г. № 285-рс, от 15 марта 1969 г. № 1362-рс, от 6 мая 1970 г. № 235-рс, от 16 июня 1971 г. № 62-рс для государственных нужд в Чеховском и Домодедовском районах Московской области в установленном законом порядке был предоставлен в бессрочное (постоянное) пользование земельный участок площадью 3274,8 гектара. Отвод земельного участка в натуре был произведен в 1992 – 1993 гг. Постановлением администрации Чеховского района Московской области от 12 апреля 1993



г. № 683 границы земельного участка площадью 3 274, 8 гектара были утверждены. Право бессрочного (постоянного) пользования войсковой части подтверждено Государственным актом на право пользования землей АА № 000 (с приложениями), выданным в 1993 г. Администрацией Московской области.

В силу положений ч. 12 ст. 3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ предоставленное землепользователям до введения в действие ЗК РФ право бессрочного (постоянного) пользования участками соответствует предусмотренному ЗК РФ праву постоянного (бессрочного) пользования земельным участком.

В силу положений ч. 1 ст. 3. 1 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ, а также ч. 1 ст. 93 ЗК РФ земельный участок, предоставленный истцу в постоянное (бессрочное) пользование, является федеральной собственностью и относится к землям обороны.

Поскольку право постоянного (бессрочного) пользования вышеуказанным земельным участком возникло у ФКУ «Войсковая часть 00000» до вступления в силу Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ оно (право) является юридически действительным и при отсутствии его государственной регистрации государственная регистрация такого права проводится по желанию его обладателя. Документы, удостоверяющие права на землю (в том числе Государственный акт на право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком) и выданные гражданам или юридическим лицам до 31 января 1998 г., имеют равную юридическую силу с записями в ЕГРП (п. 9 ст. 3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»).

В материалах дела имеется также представленная истцом копия договора купли-

продажи земельного участка, из которого следует, что 17 марта 1997 г. С. продала К. земельный участок площадью 2 300 квадратных метров. В договоре также указано, что продаваемый земельный участок принадлежит С. на основании свидетельства о праве собственности на землю, выданного администрацией Чеховского района Московской области 10 августа 1995 г. Договор удостоверен нотариусом Чеховского нотариального округа Московской области К. и зарегистрирован в реестре. 18 апреля 1997 г. К. было получено свидетельство о праве собственности на указанный земельный участок.

Однако в ходе судебного разбирательства судом было установлено, что сведения о предоставлении С. земельного участка площадью 2 300 квадратных метров. отсутствуют, а договор купли-продажи указанного земельного участка между С. и К. 17 марта 1997 г. или когда-либо еще нотариусом Чеховского нотариального округа Московской области К. не удостоверялся. Согласно записям в реестре для регистрации нотариальных действий 17 марта 1997 г. ни С., ни К. в нотариальную контору данного нотариуса не обращались, нотариальных действий в отношении данных граждан не совершалось. По указанному в договоре адресу С. не проживает и никогда не проживала. Установленная в ходе судебного разбирательства проживающей в п. Любучаны Чеховского района Московской области С. никогда в собственности спорный земельный участок не имела и с К. не знакома.

Из материалов дела также следует, что 17 июня 2011 г. между К. и Ч. был заключен договор купли-продажи названного земельного участка и расположенного на нем жилого дома общей площадью 317,3 квадратного метра. Согласно распоряжению первого заместителя Главы администрации сельского поселения Любучанское Чеховского муниципального района Московской области данному жилому дому, расположенному на спорном земельном участке,

был присвоен почтовый адрес. Право собственности Ч. на указанные земельный участок и жилой дом зарегистрировано в установленном законом порядке, что подтверждается соответствующими свидетельствами о государственной регистрации права, выданными 15 июля 2011 г. Спорный земельный участок поставлен Ч. на кадастровый учет в соответствии с требованиями действующего земельного законодательства с присвоением ему кадастрового номера 50:31:0030421:000.

Судом также достоверно установлено, что земельный участок площадью 2 300 квадратных метров с кадастровым номером 50:31:0030421:000, собственником которого зарегистрирован ответчик Ч., является частью земельного участка площадью 3 274,8 гектара, предоставленного истцу в 1993 г. в постоянное (бессрочное) пользование, а именно полностью налагается на земельный участок с кадастровым номером 50:31:000 00 00:0000.

Выводы суда основаны на следующих доказательствах.

В соответствии с Актом проверки использования федерального имущества, закрепленного за ФКУ «Войсковая часть 00000», проведенной ТУ Росимущества в Московской области в составе экспертов данной организации и с участием представителей войсковой части, Чеховской городской прокуратуры и администрации Чеховского муниципального района Московской области, принадлежащий Ч. земельный участок с кадастровым номером 50:31:0030421:000, с адресом местоположения в д. Алачково Чеховского района, по сведениям, содержащимся в ГКН, располагается в кадастровом квартале 50:31:0030412. Однако фактически земельный участок с расположенным на нем домом и надворными постройками полностью располагается в кадастровом квартале 50:31:0060102 на расстоянии нескольких километров от д. Алачково. В свою очередь, часть земельного участка войсковой части 00000 с кадастровым номером 50:31:000 00

00:0000 входит в кадастровый квартал 50:31:0060102.

Также в материалах дела имеются сообщения ООО «Геометр», выполнявшей для войсковой части 00000 кадастровые работы в соответствии с государственным контрактом, согласно которым в результате данных работ было выявлено, что земельный участок Ч. с кадастровым номером 50:31:0030421:000 полностью накладывается на земельный участок, принадлежащий войсковой части (50:31:000 00 00:0000). При этом наличие кадастровой ошибки в части местоположения границ земельного участка с кадастровым номером 50:31:0030421:000 исключено.

Кроме того, судом в целях установления наличия либо отсутствия наложения границ участка, предоставленного войсковой части 00000, на границы земельного участка, принадлежащего Ч., по рассматриваемому делу была назначена судебно-землеустроительная экспертиза, проведение которой поручено ОАО «Роскартография».

Согласно представленному экспертному заключению ОАО «Роскартография» границы земельного участка, предоставленного войсковой части 00000 на праве постоянного (бессрочного) пользования на основании Государственного акта АА № 000 в 1993 г., были определены со среднеквадратической погрешностью местоположения характерных точек в южной части участка  $\pm 8$  метров, в северной части  $\pm 20$  метров.

Однако даже с учетом погрешности определения границ земельного участка, принадлежащего войсковой части 00000, эксперты однозначно сделали вывод о том, что участок, принадлежащий Ч., площадью 2 300 квадратных метров с кадастровым номером 50:31:0030421:000, полностью лежит в границах земельного участка войсковой части 00000, предоставленного ей в постоянное (бессрочное) пользование на основании Государственного акта. Площадь наложения составляет 2 300 квадратных метров. Площадь участка, фактически используемого Ч., составляет 6 337 квадратных метров.



Суд, оценив представленное заключение, пришел к выводу о том, что оснований не доверять заключению экспертов ОАО «Роскартография» у суда не имеется. ОАО «Роскартография» является правопреемником ФГУП «МАГИ». Единственным учредителем и акционером общества является Российская Федерация. ОАО «Роскартография» обладает всеми необходимыми лицензиями, требуемыми для проведения землеустроительных экспертиз. Эксперты, проводившие экспертизу, предупреждены об уголовной ответственности за дачу заведомо ложных заключений, обладают достаточным опытом и необходимой квалификацией для данной деятельности, что подтверждается соответствующими документами.

Как следует из текстовой части экспертного заключения и графического приложения к нему, даже с учетом погрешности определения границ земельного участка, принадлежащего войсковой части 00000, земельный участок Ч., как поставленный на кадастровый учет площадью 2 300 квадратных метров, так и находящийся в фактическом пользовании ответчика площадью 6 337 квадратных метров, находятся глубоко внутри земельного участка войсковой части 00000. Расстояние от ближайшей точки границы участка войсковой части 00000 до границы участка, фактически занимаемого Ч., составляет 41,5 метра, на таком же расстоянии находится и участок с кадастровым номером 50:31:00304121:000.

Оценив относимость, допустимость, достоверность и достаточность представленных доказательств в совокупности и взаимосвязи, суд признал установленным, что земельный участок площадью 2 300 квадратных метров с кадастровым номером 50:31:00304121:000, собственником которого зарегистрирован Ч., с 1993 г. находится в постоянном (бессрочном) пользовании войсковой части 00000, является собственностью Российской Федерации и по целевому назначению относится к землям обороны.

При таких обстоятельствах все сделки, совершенные ответчиками с данным земельным участком, являются ничтожными.

Судом также установлено, что на данном земельном участке Ч. возведен жилой дом с незарегистрированными надворными постройками, что подтверждается договором купли-продажи земельного участка и жилого дома от 17 июня 2011 г., заключенным между К. и Ч., а также свидетельством о государственной регистрации права на дом от 15 июля 2011 г., выданным Ч.

Наличие надворных построек на участке подтверждается Актом проверки порядка использования федерального имущества, закрепленного за войсковой частью 00000, проведенной ГУ Росимущества в Московской области, и не оспаривается ответчиком Ч.

То обстоятельство, что данный жилой дом возведен именно Ч., следует из его объяснений, а также объяснений ответчика К.

В соответствии с чч. 1, 2 ст. 222 ГК РФ жилой дом, другое строение, сооружение или иное недвижимое имущество, созданное на земельном участке, не отведенном для этих целей в порядке, установленном законом и иными правовыми актами, либо созданное без получения на это необходимых разрешений или с существенным нарушением градостроительных и строительных норм и правил, является самовольной постройкой. Лицо, осуществившее самовольную постройку, не приобретает на нее право собственности.

С учетом того что жилой дом с надворными постройками возведен Ч. на землях обороны, находящихся в постоянном (бессрочном) пользовании войсковой части 00000 и не предназначенных для строительства подобных строений, данный дом является самовольной постройкой.

Поскольку, в силу положений ст. 222 ГК РФ, при осуществлении самовольной постройки право собственности на нее не возникает, то договор купли-продажи земельного участка и жилого дома от 17 июня 2011 г., заключенный между К. и Ч. в части отчуждения дома, также является ничтожным.



При таких обстоятельствах суд признал обоснованными и подлежащими удовлетворению требования истца о применении последствий недействительности ничтожной сделки к договору купли-продажи от 17 июня 2011 г. земельного участка и жилого дома, заключенному между К. и Ч., в виде прекращения права собственности Ч. на спорные земельный участок и дом и внесения соответствующих записей в ЕГРП и Государственный кадастр недвижимости, признании строения самовольным, его сносе и истребовании земельного участка из чужого незаконного владения Ч.

Согласно чч. 1, 2 ст. 166 ГК РФ (в редакции, действовавшей на период заключения договора от 17 июня 2011 г.) ничтожная сделка является недействительной по основаниям, установленным ГК РФ, независимо от признания ее таковой судом. Требование о применении последствий ничтожной сделки может быть предъявлено любым заинтересованным лицом. Суд вправе применить такие последствия по собственной инициативе.

С учетом того что вышеназванная сделка от 17 июня 2011 г. была заключена в отношении земельного участка, относящегося к землям обороны, предоставленного в постоянное (бессрочное) пользование войсковой части, а также в отношении жилого дома, являющегося самовольным строением, она является ничтожной.

Таким образом, к договору купли-продажи земельного участка от 17 июня 2011 г., заключенного между К. и Ч., должны быть применены последствия недействительности ничтожной сделки в виде прекращения права собственности Ч. на спорные земельный участок и дом и внесения соответствующих изменений в ЕГРП и Государственный кадастр недвижимости.

Применения иных последствий недействительности ничтожной сделки истец не требует, а суд не считает возможным при рассмотрении данного дела применять их по собственной инициативе.

В соответствии со ст. 301 ГК РФ собственник вправе истребовать свое имущество

во из чужого незаконного владения. Согласно ст. 305 ГК РФ данное право принадлежит также лицу, хотя и не являющемуся собственником, но владеющим имуществом на праве пожизненного наследуемого владения, хозяйственного ведения, оперативного управления либо по иному основанию, предусмотренному законом или договором.

С учетом того что войсковая часть 00000 в ходе судебного разбирательства доказала свое право на спорный земельный участок, ее требование об истребовании данного имущества из незаконного владения ответчика Ч. подлежит удовлетворению.

Доводы ответчика Ч. о том, что он является добросовестным приобретателем, не могут служить основанием для отказа в удовлетворении исковых требований войсковой части. В соответствии с ч. 1 ст. 302 ГК РФ если имущество возмездно приобретено у лица, которое не имело права его отчуждать, о чем приобретатель не знал и не мог знать (добросовестный приобретатель), то собственник вправе истребовать это имущество от приобретателя в случае, когда имущество утеряно собственником или лицом, которому имущество было передано собственником во владение, либо похищено у того или другого, либо выбыло из их владения иным путем помимо их воли.

Таким образом, по смыслу приведенной нормы, собственник вправе истребовать свое имущество из чужого незаконного владения независимо от возражения ответчика о том, что он является добросовестным приобретателем, если докажет факт выбытия имущества из его владения или владения лица, которому оно было передано собственником, помимо воли (п. 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29 апреля 2010 г. № 10/22). Судом в ходе судебного разбирательства было достоверно установлено, что спорные земельные участки выбыли из владения истца поми-



мо его воли. Данных, свидетельствующих об обратном, суду не представлено.

По вышеизложенным основаниям суд признал подлежащими удовлетворению также требования истца о признании самовольным строением жилого дома площадью 317 квадратных метров с надворными постройками, расположенный на земельном участке площадью 2 300 квадратных метров с кадастровым номером 50:31:0030421:000 и его сносе.

Лицо, права и законные интересы которого нарушает сохранение самовольной постройки, вправе обратиться в суд с иском о ее сносе. В случае когда недвижимое имущество, право на которое зарегистрировано, имеет признаки самовольной постройки, наличие такой регистрации не исключает возможности предъявления требования о ее сносе (пп. 22, 23 указанного выше постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации).

Согласно ч. 2 ст. 222 ГК РФ самовольная постройка подлежит сносу осуществившим ее лицом либо за его счет. Поскольку судом установлено, что самовольное строение возведено ответчиком Ч., обязанность по сносу данного строения следует возложить именно на него.

С учетом того что ответчик Ч. и его несовершеннолетний сын Ч. постоянно зарегистрированы в доме, признаваемом судом самовольным строением, что подтверждается копией паспорта Ч. и выпиской из домовой книги, подлежит удовлетворению также и требование истца о выселении данных ответчиков.

Утверждение Ч. и его представителя о том, что сносимое самовольное строение

является единственным местом жительства для Ч. и его сына, не может служить основанием для отказа в удовлетворении данного требования, поскольку права на проживание в самовольном строении у ответчиков не возникло.

Кроме того, суд принял во внимание обстоятельство, что ответчик Ч. зарегистрировал себя и своего сына в данном строении уже в ходе судебного разбирательства – 28 июня 2013 г., заведомо зная, что регистрируется в доме, требование о сносе которого заявлено в судебном порядке. Данные действия ответчика суд рассматривает как злоупотребление правом.

С учетом вышеизложенного Московский областной суд удовлетворил требования войсковой части 00000<sup>7</sup>.

Апелляционным определением Верховного Суда Российской Федерации от 23 декабря 2014 г. № 4АПГ14-21сс указанное решение Московского областного суда оставлено без изменения.

В заключение хотелось бы отметить, что, как показывает личный опыт автора настоящей статьи, истцы очень часто обращаются в суд только лишь по поводу признания недействительными правоустанавливающих документов органов местного самоуправления, связанных с отчуждением земельных участков, в порядке гл. 24 АПК РФ.

Однако, по нашему мнению, обжалование лишь постановлений органов местного самоуправления об отчуждении земельных участков не может разрешить сложившуюся ситуацию, поскольку в данном случае уже налицо не публичные правоотношения, а спор о праве, который разрешается в рамках искового производства.

<sup>7</sup> Решение Московского областного суда от 1 августа 2014 г. по делу № 3-1/14.

Утвержден Президиумом Верховного Суда  
Российской Федерации 24 июня 2015 г.

**Обзор  
судебной практики рассмотрения военными судами дел  
о возмещении средств федерального бюджета, затраченных  
на военную или специальную подготовку, гражданами,  
отчисленными из военных профессиональных образовательных  
организаций за недисциплинированность, неуспеваемость,  
нежелание учиться либо отказавшимися заключать контракты  
о прохождении военной службы**

Федеральным законом от 6 июля 2006 г. № 103-ФЗ статья 35 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» была дополнена пунктом 7, которым установлены условия, основания и порядок возмещения средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку трех категорий граждан: граждан, отчисленных из военных профессиональных образовательных организаций и военных образовательных организаций высшего образования (далее – курсанты); граждан, отчисленных из учебных военных центров при федеральных государственных образовательных организациях высшего образования (далее – гражданские лица); граждан, окончивших указанные образовательные учреждения и уволенных с военной службы ранее срока, установленного контрактом о прохождении военной службы (далее – досрочно уволенные военнослужащие).

Применение положений пункта 7 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» к курсантам и досрочно уволенным военнослужащим осуществляется во взаимосвязи с положениями пунктов 5 и 7<sup>1</sup> статьи 4 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237, а к гражданским лицам – во взаимосвязи с положениями статьи 20<sup>1</sup> Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

Судебной коллегией по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации изучена и обобщена практика рассмотрения военными судами дел о возмещении средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку, курсантами, отчисленными из военных профессиональных образовательных организаций за недисциплинированность, неуспеваемость, нежелание учиться либо отказавшимися заключать контракты о прохождении военной службы, а также досрочно уволенными военнослужащими.

Анализ изучения и обобщения судебной практики показал, что руководители (начальники) военных профессиональных образовательных организаций, военные прокуроры, выступающие в защиту интересов Российской Федерации в соответствии со статьей 45 ГПК РФ, обращались в военные суды с исками о взыскании средств, затраченных на военную или специальную подготовку, с бывших курсантов, отчисленных из военных профессиональных образовательных организаций за недисциплинированность, неуспеваемость, нежелание учиться либо отказавшихся заключать контракты о прохождении военной службы, а также с досрочно уволенных военнослужащих по основаниям, предусмотренным подпунктами «д», «е», «е<sup>1</sup>» и «з» пункта 1, подпунктами «в» и «д» пункта 2 статьи 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».



Пункт 7 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» не предполагает возмездность получения образования в военных образовательных учреждениях профессионального образования.

Предусмотренная указанным пунктом обязанность граждан, отчисленных из названных образовательных учреждений по основаниям, связанным с их виновным поведением, возместить средства федерального бюджета, затраченные на их военную или специальную подготовку, направлена на возмещение государству понесенных им расходов на подготовку военных специалистов для государственных нужд в том случае, когда они по своей вине не завершили обучение.

Такое правовое регулирование направлено на покрытие расходов государства по обеспечению потребности Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, в квалифицированных военных кадрах, которые оказались неоправданными по вине указанных граждан, и не может рассматриваться как нарушающее их права.

Суды в основном правильно применяют положения законодательства Российской Федерации по вопросам возмещения средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку граждан. Вместе с тем по ряду вопросов суды по-разному трактуют действующее законодательство, допускают ошибки в судебных постановлениях в применении норм материального и процессуального права, которые являются предметом обжалования в окружных (флотских) военных судах и в Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации.

\*\*\*

**Отчисление курсанта, проходившего военную службу по призыву, в связи с отказом в заключении контракта о прохождении военной службы не является основанием для взыскания с него денежных средств, затраченных на военную и специальную подготовку**

Начальник Санкт-Петербургского военного института внутренних войск МВД России обратился в Абаканский гарнизонный военный суд с иском к бывшему курсанту П. о воз-

мещении средств федерального бюджета, затраченных на его военную подготовку, в размере 65 633 руб. 83 коп.

В исковом заявлении истец, ссылаясь на нормы Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и постановления Правительства Российской Федерации от 25 июня 2007 г. № 402, полагал, что с ответчика подлежат взысканию денежные средства в возмещение затрат на военную подготовку, поскольку он был отчислен из учебного заведения в связи с отказом заключить контракт о прохождении военной службы.

В соответствии с пунктом 7 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» граждане, отчисленные из военных образовательных учреждений профессионального образования или учебных военных центров при федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования, в том числе в связи с отказом заключить контракт о прохождении военной службы, возмещают средства федерального бюджета, затраченные на их военную или специальную подготовку. Порядок исчисления размера возмещаемых средств определяется Правительством Российской Федерации. При заключении контрактов о прохождении военной службы с гражданами, обучающимися в военных профессиональных образовательных организациях и военных образовательных организациях высшего образования, условие о возмещении средств, указанных в названном выше пункте, а также размер подлежащих возмещению средств включаются в контракт о прохождении военной службы.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2007 г. № 402 утверждена Методика исчисления размера подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную подготовку или специальную подготовку граждан Российской Федерации в военных образовательных учреждениях профессионального образования.

Указанной Методикой установлен порядок исчисления размера подлежащих к возмещению средств, который включается в контракт о прохождении военной службы (пункт 6).

Указом Президента Российской Федерации от 11 сентября 2007 г. № 1172 «О внесении из-



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

Согласно пункту 2 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» граждане, не проходившие военную службу, при зачислении в военные профессиональные образовательные организации и военные образовательные организации высшего образования приобретают статус военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, и заключают контракт о прохождении военной службы по достижении ими возраста 18 лет, но не ранее окончания ими первого курса обучения в указанных образовательных организациях.

В соответствии с пунктом 4 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» граждане, не достигшие возраста 18 лет, увольняются с военной службы и в дальнейшем подлежат постановке на воинский учет и призыву на военную службу, а граждане, достигшие 18-летнего возраста, направляются для прохождения военной службы по призыву.

Поскольку курсант П. не достиг возраста 18 лет, в период обучения исполнял обязанности военной службы по призыву, при указанных обстоятельствах суд обоснованно отказал начальнику военного института в удовлетворении его исковых требований.

Что касается применения положений пункта 7 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» о возмещении гражданами средств федерального бюджета, затраченных на военную или спе-

циальную подготовку, в связи с их отказом заключить контракт о прохождении военной службы, то они подлежат применению к гражданским лицам, отчисленным из учебных военных центров при федеральных государственных образовательных организациях высшего образования, которые, с учетом положений пункта 3 статьи 20<sup>1</sup> Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», заключали договор об обучении по программе военной подготовки и были обязаны после получения высшего образования заключить контракт о прохождении военной службы.

**При принятии решения о возмещении средств, затраченных на военную или специальную подготовку, суды должны учитывать обстоятельства, имеющие отношение к заключению контракта о прохождении военной службы**

Курсант Х. с 1 августа 2010 г. проходил обучение в Новосибирском военном институте внутренних войск, 3 августа 2011 г. отчислен по недисциплинированности и исключен из списков переменного состава военного института.

Полагая, что действиями Х. государству причинен материальный ущерб, военный прокурор Новосибирского гарнизона обратился в Томский гарнизонный военный суд с исковым заявлением, в котором просил взыскать с Х. в пользу Российской Федерации денежные средства, затраченные на военную и специальную подготовку за период обучения, составляющие 28885 руб. 53 коп.

В обоснование требований прокурор указал, что во время обучения 31 августа 2011 г. Х. заключил контракт о прохождении военной службы на срок обучения и пять лет после окончания учебного заведения, условием которого является, в частности, его обязанность возместить средства, затраченные на его военную подготовку, в случае досрочного отчисления из военного института. Ответчик отчислен из учебного заведения как нарушивший условия контракта, и его виновными действиями наступил материальный ущерб, вызванный расходами на военную подготовку.

При заключении контрактов о прохождении военной службы с курсантами, обучаю-



щимися в военных профессиональных образовательных организациях и военных образовательных организациях высшего образования, условие о возмещении средств, а также размер подлежащих возмещению средств включаются в контракт о прохождении военной службы.

Согласно контракту о прохождении военной службы от 31 августа 2011 г., заключенному с Х. на период обучения и пять лет военной службы после окончания военного института, ответчик обязался возместить в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе», средства федерального бюджета, затраченные на его военную или специальную подготовку, в размере 28 885 руб. 53 коп. за один год обучения. О вступлении контракта в силу объявлено приказом начальника военного института от 31 августа 2011 г.

Пунктом 8 статьи 4 Положения о порядке прохождения военной службы предусмотрено, что контракт вступает в силу со дня его подписания должностным лицом, о чем издается соответствующий приказ. Дата и номер приказа, в котором объявлено о вступлении контракта в силу, в соответствии с пунктом 4 статьи 4 данного Положения указываются в контракте.

Однако согласно приказу от 31 августа 2011 г., представленному истцом, Х. не числится среди лиц, заключивших контракт.

Как следует из приказа начальника военного института от 3 августа 2011 г., Х. с этой даты отчислен из числа курсантов по недисциплинированности и исключен из списков переменного состава военного института с направлением в распоряжение командира войсковой части 3695 для дальнейшего прохождения службы.

Оценивая представленную копию контракта в соответствии с правилами статьи 67 ГПК РФ, суд пришел к выводу о недостоверности указанного доказательства, поскольку 31 августа 2011 г. Х. находился в войсковой части 3695, дислоцированной в другом регионе, и проходил военную службу по призыву.

При таких обстоятельствах суд пришел к правильному выводу о том, что условия для взыскания с Х. средств федерального бюджета, затраченных на его военную и специаль-

ную подготовку, не соблюдены, в связи с чем требования военного прокурора Новосибирского гарнизона являются необоснованными и не подлежащими удовлетворению.

**Граждане, окончившие военные образовательные учреждения профессионального образования и уволенные с военной службы ранее срока, установленного контрактом о прохождении военной службы, по основаниям, предусмотренным подпунктами «д», «е», «е.1» и «з» пункта 1, подпунктами «в» и «д» пункта 2 статьи 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», возмещают средства федерального бюджета, затраченные на их военную или специальную подготовку**

Военный прокурор гарнизона обратился в Заозерский гарнизонный военный суд с исковым заявлением, в котором просил взыскать с А. средства федерального бюджета, затраченные на его военную подготовку в военном образовательном учреждении профессионального образования, в размере 384 685 руб. в связи с увольнением ответчика с военной службы ранее срока, установленного контрактом о прохождении военной службы.

Судом установлено, что 30 января 2009 г. между Министерством обороны Российской Федерации в лице начальника Омского танкового инженерного института и А. был заключен контракт на время обучения в данном военном образовательном учреждении профессионального образования и на пять лет военной службы после его окончания. Согласно подпункту «в» пункта 2 контракта А. принял на себя обязательство возместить в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе», средства федерального бюджета, затраченные на его военную или специальную подготовку, в размере 132 650 руб. ежегодно.

По приговору Заозерского гарнизонного военного суда от 18 сентября 2013 г., вступившему в законную силу, А. признан виновным в совершении трех преступлений, предусмотренных пунктом «а» части 3 статьи 286 УК РФ, и ему назначено уголовное наказание в виде лишения свободы условно.

Приказом командующего Северным флотом от 7 апреля 2014 г. А. досрочно уволен с военной службы на основании подпункта «е<sup>1</sup>»

пункта 1 статьи 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» (в связи с вступлением в законную силу приговора суда о назначении военнослужащему, проходящему военную службу по контракту, наказания в виде лишения свободы условно за преступление, совершенное умышленно).

Согласно пункту 7 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» граждане, окончившие военные образовательные учреждения профессионального образования или учебные военные центры при федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования, и уволенные с военной службы ранее срока, установленного контрактом о прохождении военной службы, по основаниям, предусмотренным подпунктами «д», «е», «е<sup>1</sup>», «з» пункта 1, подпунктами «в» и «д» пункта 2 статьи 51 указанного Федерального закона, возмещают средства федерального бюджета, затраченные на их военную или специальную подготовку.

При указанных обстоятельствах суд пришел к обоснованному выводу, что исковые требования подлежали удовлетворению в полном объеме.

**Оснований для взыскания средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку граждан, относящихся к детям-сиротам или детям, оставшимся без попечения родителей, не имеется**

Начальник Военно-морской академии обратился в военный суд с исковым заявлением о взыскании на основании пункта 7 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» денежных средств с отчисленного по неуспеваемости из военно-учебного заведения курсанта К.

В исковом заявлении истец просил взыскать с ответчика средства федерального бюджета, затраченные на его военную подготовку, в размере 254 625 руб. в связи с его отчислением по неуспеваемости из названного военно-учебного заведения.

224 гарнизонным военным судом в удовлетворении исковых требований отказано по следующим основаниям.

Как установлено судом, приказом от 1 августа 2007 г. К. был зачислен на первый курс

в академию, а приказом от 11 мая 2011 г. К. отчислен из академии (подпункт «ж» пункта 1 статьи 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»).

К. родился 24 июня 1990 г., его родители умерли в 2003 г.

Из копии постановления главы администрации г. Коврова Владимирской области от 5 ноября 2003 г. следует, что с ноября 2003 г. К. находился на попечении своего дяди, назначенного его опекуном.

Таким образом, К., в силу статьи 1 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», относился к лицам из числа детей-сирот и имел право на дополнительные гарантии по социальной поддержке, установленные названным Федеральным законом.

Осуществление государством конституционной обязанности по установлению гарантий социальной защиты предполагает учет особенностей положения определенных категорий граждан (детей-сирот, нетрудоспособных и др.), для которых государственная поддержка является необходимым источником средств к существованию.

Правовые основания предоставления социальной помощи, круг лиц, на которых она распространяется, ее виды и размеры устанавливаются законом, в том числе исходя из имеющихся у государства на данном этапе социально-экономического развития финансовых и иных средств и возможностей.

Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», как указано в его преамбуле, определяет общие принципы, содержание и меры государственной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа.

В соответствии с пунктом 3 статьи 6 названного Закона дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, обучающиеся в государственных и муниципальных образовательных учреждениях высшего профессионального образования, зачисляются на полное государственное обеспечение до окончания ими данного образовательного учреждения.



С принятием Федерального закона от 17 декабря 2009 г. № 315-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в части уточнения механизмов и условий предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, мер социальной поддержки» отменены возрастные ограничения, распространяемые на детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, при предоставлении им мер социальной поддержки.

Согласно статье 5 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» дополнительные гарантии, предусмотренные этим Законом для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся в федеральных государственных образовательных учреждениях, являются расходными обязательствами Российской Федерации.

В такой ситуации возложение на К. обязанности возместить средства федерального бюджета, затраченные на его военную подготовку в период обучения, нарушало бы гарантированное ему статьей 39 Конституции Российской Федерации право на социальное обеспечение и противоречило бы механизму полного государственного обеспечения и социальной поддержки лиц из числа детей-сирот на период обучения, закрепленному в пункте 3 статьи 6 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

**Сумма иска, предъявляемого к взысканию в возмещение средств федерального бюджета, должна соответствовать реальным средствам, затраченным на военную или специальную подготовку граждан**

Военный прокурор гарнизона обратился в Ростовский-на-Дону гарнизонный военный суд с иском о взыскании с бывшего курсанта Военно-воздушной академии Г., отчисленного в марте 2011 г. с четвертого курса по неучастности, 3 108 000 руб. – в счет возмещения средств, затраченных на его военную (специальную) подготовку.

Суд удовлетворил исковые требования частично, на сумму 2 432 900 руб., по следующим основаниям.

В судебном заседании установлено, что, заключая контракт, Г. добровольно взял обязательство возместить в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе», средства федерального бюджета, затраченные на его военную или специальную подготовку, исходя из фиксированного значения суммы, подлежащей возмещению, размер которой составляет 847 800 руб. в год.

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

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

Данные рекомендации были разработаны и утверждены статс-секретарем – заместителем Министра обороны Российской Федерации.

Согласно пункту 15 названных рекомендаций на каждого поступившего в военно-учебное заведение гражданина заводится индиви-



дуальная карта учета средств федерального бюджета, затраченных на военную и специальную подготовку гражданина на период его обучения. Указанная карта Г. суду представлена не была.

Предъявленные к Г. исковые требования основаны на Расчете фиксированных значений сумм подлежащих возмещению средств, размер которых включается в контракты о прохождении военной службы, заключаемые в 2008 г., утвержденных главнокомандующим ВВС 27 марта 2009 г. Согласно данному расчету в общую сумму расходов, помимо прочего, включена стоимость износа стрелкового оружия (17 200 руб.) и стоимость боеприпасов (657 900 руб.) – всего 675 100 руб.

Из объяснений ответчика, а также исследования иных доказательств, нашедших подтверждение в ходе судебного заседания, можно сделать вывод, что за время обучения стрельбы, метание гранат, занятия с использованием взрывпакетов, сигнальных патронов и т. п. не проводились. Данные объяснения подтверждены также учебной карточкой Г., в которой отсутствовали сведения о сдаче им за время обучения таких предметов, как огневая подготовка, парашютно-спасательная подготовка и выживание летных экипажей.

При указанных обстоятельствах с учетом того, что в средства федерального бюджета, затраченные на военную и специальную подготовку Г., стоимость износа оружия и стоимость боеприпасов включены необоснованно, суд правильно снизил общую сумму иска на стоимость износа оружия и стоимость боеприпасов.

\*\*\*

Начальник Военно-воздушной академии им. профессора Н.Е. Жуковского и Ю.А. Гагарина обратился в Краснодарский гарнизонный военный суд с иском к бывшему курсанту М. о взыскании денежных средств, затраченных на его военную и специальную подготовку, в размере 252 110 руб.

Суд удовлетворил исковые требования частично, на сумму 230 099 руб., по следующим основаниям.

Установлено, что на основании приказа начальника академии от 1 августа 2007 г. М. с указанной даты зачислен на первый курс, назначен на должность курсанта, поставлен на

все виды довольствия и ему присвоено воинское звание рядового.

30 декабря 2008 г. М. заключил контракт о прохождении военной службы на срок обучения и пять лет военной службы после его окончания.

Приказом начальника академии от 21 декабря 2010 г. М. отчислен из военно-учебного заведения в связи с невыполнением им условий контракта о прохождении военной службы (по неуспеваемости). В данном приказе содержится указание о необходимости возмещения М. денежных средств федерального бюджета, затраченных на его военную подготовку.

29 августа 2011 г. М. повторно зачислен (восстановлен) в военно-учебное заведение на четвертый курс и поставлен на все виды обеспечения, заключил с Министерством обороны Российской Федерации контракт о прохождении военной службы на срок обучения и пять лет военной службы после его окончания.

Приказом Министра обороны Российской Федерации от 28 августа 2012 г. М. отчислен из военно-учебного заведения в связи с невыполнением им условий контракта о прохождении военной службы (по неуспеваемости). В данном приказе также содержится указание о необходимости возмещения М. денежных средств федерального бюджета, затраченных на его военную подготовку.

Проверив правильность расчета фиксированных значений сумм подлежащих возмещению средств, размер которых включается в контракты о прохождении военной службы, суд обоснованно пришел к выводу, что с учетом содержания условий заключенных контрактов о прохождении военной службы, периодов обучения ответчика: с 1 августа 2007 г. по 21 декабря 2010 г. и с 29 августа 2011 г. по 20 июля 2012 г., фиксированного значения суммы, подлежащей возмещению, – 54 200 руб. в первом контракте и фиксированного значения суммы, подлежащей возмещению, – 59 320 руб. в контракте, заключенном после восстановления в военно-учебном заведении, с М. подлежит взысканию 230 099 руб., а не 252 110 руб.

\*\*\*

Военный прокурор гарнизона в интересах Военно-медицинской академии им. С.М. Ки-



рова обратился в Санкт-Петербургский гарнизонный военный суд с иском о взыскании денежных средств, затраченных на его военную и специальную подготовку, в размере 418 359 руб. 17 коп.

Н. на основании приказа начальника академии был зачислен курсантом первого курса 1 августа 2007 г. 28 ноября 2008 г. ответчик заключил контракт о прохождении военной службы, в котором был прописан размер средств, подлежащий возмещению, – 74 930 руб. в год.

26 февраля 2013 г. приказом статс-секретаря – заместителя Министра обороны Российской Федерации ответчик отчислен по неупеваемости и 14 марта 2013 г. исключен из списков личного состава академии.

В судебном заседании Н. иск прокурора не признал, поскольку не обучался последние семь месяцев и не переводился на шестой курс.

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

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

Вопреки статье 56 ГПК РФ прокурор и истец не представили в суд каких-либо доказательств, свидетельствующих о занятости в последние семь месяцев ответчика обучением в академии по специальности «лечебное дело на кораблях». Как видно из приказа об отчислении Н. из академии по неупеваемости, вопрос о его отчислении решался на протяжении нескольких месяцев: решение ученого совета академии об этом было принято 29 октября 2012 г.; представление начальника академии было подписано 12 декабря 2012 г.,

а ходатайство директора Департамента образования Министерства обороны Российской Федерации было подписано 23 января 2013 г.

Суд установил, что в последние семь месяцев перед отчислением Н. фактически не проходил обучение, а исполнял обязанности военной службы. Пункт 7 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» предусматривает, что граждане не возмещают средства федерального бюджета, затраченные на обеспечение исполнения ими обязанностей военной службы в период обучения.

Таким образом, на ответчика академией было затрачено денежных средств на его военную и специальную подготовку в размере 374 650 руб. за пять лет обучения, и поэтому в удовлетворении требований в части превышения указанного размера суд обоснованно отказал.

**Единовременное денежное пособие, выплачиваемое при заключении контракта о прохождении военной службы, не входит в перечень средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку, подлежащих взысканию в порядке пункта 7 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»**

Решением Оренбургского гарнизонного военного суда отказано в удовлетворении искового заявления военного прокурора гарнизона о взыскании с бывшего курсанта Военно-космической академии А. в пользу указанного образовательного учреждения средств федерального бюджета, затраченных на его военную или специальную подготовку, в виде выплаты единовременного денежного пособия при заключении контракта.

В соответствии с приказами статс-секретаря – заместителя Министра обороны Российской Федерации от 1 апреля 2011 г. и начальника Военно-космической академии от 4 апреля 2011 г. А. отчислен по неупеваемости, уволен с военной службы и исключен из списков личного состава академии.

В соответствии с пунктом 7 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» граждане, отчисленные из военных профессиональных образователь-

ных организаций и военных образовательных организаций высшего образования за неуплачиваемость или нежелание учиться, возмещают средства федерального бюджета, затраченные на их военную или специальную подготовку. Указанные граждане не возмещают средства федерального бюджета, затраченные на обеспечение исполнения ими обязанностей военной службы в период обучения. Порядок исчисления размера возмещаемых средств определяется Правительством Российской Федерации.

Согласно пунктам 2 и 3 Методики исчисления размера подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку граждан Российской Федерации в военных образовательных учреждениях профессионального образования, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2007 г. № 402, в состав средств, подлежащих возмещению из федерального бюджета, включаются расходы:

– на содержание и эксплуатацию, ремонт и обслуживание вооружения и военной техники, подлежащих изучению (освоению) и (или) используемых в процессе обучения, элементов тренажерной базы и базы для общей военной подготовки;

– на приобретение материальных запасов, используемых в образовательном процессе для выполнения квалификационных требований;

– на содержание преподавателей (оклад месячного денежного содержания и процентная надбавка за выслугу лет, вещевое обеспечение – для военнослужащих, оплата труда – для лиц гражданского персонала), которые проводят учебные занятия по учебным дисциплинам в соответствии с квалификационными требованиями. Единовременное пособие при заключении контракта в указанный перечень не входит.

Поскольку единовременное денежное пособие не входит в перечень расходов, подлежащих возмещению из федерального бюджета и исчисляемых в порядке пункта 7 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», суд обоснованно отказал во взыскании средств, затраченных на выплату пособия.

**Восстановление курсанта для обучения в военно-учебном заведении исключает взыскание средств, затраченных на его военную и специальную подготовку**

В связи с отчислением П. за недисциплинированность из Общевойсковой академии Вооруженных Сил Российской Федерации военный прокурор гарнизона обратился в Комсомольский-на-Амуре гарнизонный военный суд с требованием взыскать с него в пользу академии 230 498 руб. 33 коп., затраченные на его военную и специальную подготовку.

Согласно пункту 7 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» граждане, отчисленные за недисциплинированность из военных профессиональных образовательных организаций, военных образовательных организаций высшего образования, обязаны возместить затраченные на их военную или специальную подготовку средства федерального бюджета.

Из представленных суду послужного списка, контракта о прохождении военной службы и других документов следует, что П. был отчислен 24 июня 2011 г. из указанного выше учебного заведения за недисциплинированность, однако впоследствии с 30 января 2012 г. он был восстановлен в нем, успешно окончил обучение и в настоящее время проходит военную службу по контракту в воинском звании лейтенанта.

Оценив данные обстоятельства дела, суд обоснованно признал иск не подлежащим удовлетворению, поскольку приведенная выше норма Закона на ответчика в данном случае не распространяется в связи с окончанием им обучения по военной специальности и прохождением военной службы в соответствии с заключенным контрактом.

**Отчисление курсанта из военно-учебного заведения и последующее его обучение в учебном военном центре при гражданском образовательном учреждении не является основанием для освобождения от возмещения средств, затраченных на его военную или специальную подготовку в военно-учебном заведении**

Начальник Военной академии Министерства обороны Российской Федерации обратился в Воронежский гарнизонный военный суд с исковым заявлением к бывшему курсан-



ту М., в котором указал, что М. 1 августа 2008 г. был зачислен курсантом на первый курс и проходил обучение до 28 марта 2011 г., когда по неуспеваемости был отчислен.

Ответчик М. в судебном заседании заявил, что был отчислен по неуспеваемости, однако иск не признает, поскольку в настоящий момент в качестве студента проходит обучение в учебном военном центре при Воронежском государственном техническом университете и у него заключен договор на прохождение им военной службы по контракту после окончания обучения. При этом из его возражений следует, что данное отчисление, по сути, он рассматривал как возможность перевестись в другое учебное заведение по месту жительства.

Из контракта о прохождении военной службы М. следует, что фиксированное значение суммы, подлежащей возмещению, составляет 70 778 руб. за год обучения. Размер средств, затраченных на военную и специальную подготовку М., в период с августа 2008 года по март 2011 года составляет 182 843 руб.

Из копии договора на обучение в учебном военном центре, заключенного М. 13 октября 2011 г. с ректором Воронежского государственного технического университета, следует, что договор вступает в силу с даты его подписания, при этом в данном договоре отсутствует указание на наличие у М. обязательств по расторгнутому с ним контракту о прохождении военной службы, которые включались бы в обязательства по данному договору.

При таких обстоятельствах гарнизонный военный суд удовлетворил исковое заявление начальника академии и обоснованно указал, что позиция М. относительно прохождения обучения в учебном военном центре при государственном техническом университете и относительно того, что он не обязан возмещать средства, затраченные на его военную подготовку в военной академии, несостоятельна, поскольку заключенный М. договор об обучении по программе военной подготовки был подписан им 13 октября 2011 г., при этом именно с этой даты указанный договор вступает в силу, а обязательств М. по расторгнутому контракту о прохождении им военной службы данный договор не учитывает.

При указанных обстоятельствах гарнизонный военный суд в соответствии с абзацем первым пункта 7 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» обоснованно возложил на М. обязанность возместить средства федерального бюджета, затраченные на его военную и специальную подготовку в Военной академии.

**При рассмотрении вопросов снижения размера подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку курсанта, обучающегося в военном образовательном учреждении профессионального образования, с учетом конкретных обстоятельств, степени вины и его материального положения необходимо руководствоваться нормами права, регулирующими сходные отношения**

Приказом начальника Военного инженерно-технического института (г. Санкт-Петербург) от 12 июля 2011 г. курсант К. отчислен из института по неуспеваемости.

Военный прокурор гарнизона обратился в Брянский гарнизонный военный суд с иском, в котором просил взыскать с К. денежные средства, затраченные на его военную (специальную) подготовку в размере 94 295 руб. 83 коп.

Ответчик К. исковые требования признал, но просил учесть его материальное положение и снизить размер подлежащих взысканию средств.

В судебном заседании установлено, что К. является студентом третьего курса Брянской государственной инженерно-технологической академии с очной бюджетной формой обучения, его средний доход за 2013 г. составил 9 608 руб. в месяц, иных источников дохода он не имеет. При этом на его материальном обеспечении находятся младший брат (1995 года рождения) – инвалид II группы, который является студентом очной бюджетной формы обучения первого курса Брянского государственного университета и не имеет собственного заработка, а также мать, инвалид III группы с первой степенью ограничения способности к трудовой деятельности, пенсия по инвалидности которой составляет 7077 руб. Отца нет.



Данные обстоятельства подтверждаются справкой о доходах физического лица, справками из Брянского государственного университета и Брянской инженерно-технологической академии, справкой из отдела социальной защиты населения г. Брянска, справками из бюро медико-социальной экспертизы об установлении инвалидности.

С учетом положений пункта 3 статьи 11 ГПК РФ в случае отсутствия норм права, регулирующих спорное отношение, суд применяет нормы права, регулирующие сходные отношения (аналогия закона), а при отсутствии таких норм разрешает дело, исходя из общих начал и смысла законодательства (аналогия права).

В соответствии со статьей 11 Федерального закона от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих» размер денежных средств, подлежащих взысканию с военнослужащего для возмещения причиненного ущерба, может быть снижен судом с учетом конкретных обстоятельств, степени вины и материального положения военнослужащего.

В соответствии с Федеральным законом от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» постановлением Брянской городской администрации от 17 октября 2013 г. № 2559-п величина прожиточного минимума в г. Брянске за третий квартал 2013 года в расчете на душу населения установлена в размере 6680 руб.

Согласно проведенному расчету на основании представленных документов каждый член семьи ответчика К. обеспечен менее установленного прожиточного минимума, установленного в г. Брянске, а именно 5562 руб.

При таких обстоятельствах, а также учитывая ходатайство представителя истца об уменьшении размера взыскиваемых средств, суд уменьшил размер возмещения вреда до 40 000 руб.

**Истечение срока исковой давности является основанием для отказа в удовлетворении исковых требований о возмещении средств, за-**

**траченных на военную и специальную подготовку граждан**

Начальник Военно-морской академии обратился в Заозерский гарнизонный военный суд с иском с заявлением, в котором просил взыскать с Ж. средства федерального бюджета, затраченные на его военную и специальную подготовку, в размере 57 860 руб.

1 августа 2008 г. Ж. зачислен на первый курс указанного образовательного учреждения и назначен на воинскую должность, а 1 октября 2009 г. между Министерством обороны Российской Федерации и курсантом Ж. заключен контракт, в котором он принял на себя обязательство возместить в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе», средства федерального бюджета, затраченные на его военную и специальную подготовку, в размере 21 040 руб. за год обучения.

Приказом от 11 мая 2011 г. Ж. отчислен из указанного образовательного учреждения в связи с невыполнением условий контракта (по нежеланию учиться).

Судом установлено, что истцу стало достоверно известно о том, что Ж. был обязан возместить средства федерального бюджета, затраченные на его военную и специальную подготовку, 18 мая 2011 г. – дату его исключения из списков личного состава. Вместе с тем, в суд с иском с заявлением о возмещении средств федерального бюджета, затраченных на военную и специальную подготовку, истец обратился лишь в декабре 2014 года, то есть по истечении более трех лет.

Согласно пункту 1 статьи 196 ГК РФ общий срок исковой давности составляет три года со дня, определяемого в соответствии со статьей 200 названного Кодекса.

При таких данных, учитывая заявление ответчика о применении исковой давности, а также то обстоятельство, что представителем истца не представлено сведений, свидетельствующих об уважительности причин пропуска срока исковой давности, суд обоснованно пришел к выводу о пропуске представителем истца указанного срока, в связи с чем отказал в удовлетворении исковых требований.



## АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ВОССТАНОВЛЕНИЯ НА РАБОТЕ В ВОИНСКИХ ЧАСТЯХ (ВОЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ) ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НЕЗАКОННО УВОЛЕННЫХ ЛИЦ ГРАЖДАНСКОГО ПЕРСОНАЛА

*В.И. Ковалев, заведующий кафедрой трудового права, гражданского и арбитражного процесса Военного университета, кандидат юридических наук, доцент, заслуженный юрист Российской Федерации;*

*Т.В. Ломакина, доцент кафедры трудового права, гражданского и арбитражного процесса Военного университета, кандидат юридических наук*

В специализированной организации Минобороны России, занимавшейся ремонтом и обслуживанием автомобильной техники в 2011 г. по сокращению штатов были уволены семь работников, занимавших различные должности, на основании п. 2 ст. 81 (сокращение численности или штата работников организации) Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ). Не согласившись с увольнением, работники обратились в Нагатинский районный суд г. Москвы с исковыми требованиями о восстановлении на работе, выплате среднемесячной заработной платы за время вынужденного прогула, возмещении морального вреда.

Требования работников были полностью удовлетворены, решение суда вступило в законную силу, работникам выданы исполнительные листы. Однако на протяжении более трех лет работники не могли приступить к выполнению своих трудовых обязанностей по различным причинам (начиная с отказа в пропуске на территорию организации, отсутствия в штатном расписании сокращенных

должностей и заканчивая не соответствием рабочих мест требованиям охраны труда).

Почему столь длительное время судебные акты не исполнялись, при выполнении каких условий работодателем работника следует полагать фактически восстановленным на работе, в каком порядке осуществляется передача дел и должности работника, каким образом работник восстанавливается в должности в случае, если он трудоустроен в иной организации, влияет ли его трудоустройство на выплату заработной платы за время вынужденного прогула? Эти и некоторые другие вопросы будут рассмотрены в настоящей статье.

Действующее законодательство достаточно полно регулирует процедуру принудительного исполнения судебных решений о восстановлении на работе. Вместе с тем, существуют проблемы, связанные с отсутствием легальных определений понятий «фактическое допущение к работе», «немедленное исполнение», что создает определенные практические сложности, влечет неоднозначное их толкование<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Шельмук Ю.А. Как госслужащего на работе восстанавливали // *эж-ЮРИСТ*. 2013. № 17. С. 76 – 79; Семенова А.А. Проблемы исполнения судебных решений по делам о восстановлении на работе // *Исполнительное право*. 2013. № 7. С. 46 – 54; Воробьев Н.И., Воробьева Л.В. О некоторых вопросах исполнения судебных решений // *Российская юстиция*. 2013. № 7. С. 16 – 20; Ковалев В.И. Актуальные вопросы соблюдения трудовых прав гражданского персонала в воинских частях, казенных и бюджетных учреждениях, подведомственных Министерству обороны Российской Федерации // *Право в Вооруженных силах*. 2011. № 10. С. 23 – 27.



Вступившие в законную силу акты федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации, согласно чч. 1 и 2 ст. 6 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», обязательны для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации; неисполнение постановления суда, а равно иное проявление неуважения к суду влекут ответственность, предусмотренную федеральным законом.

Статья 396 ТК РФ предусматривает немедленное исполнение судебных решений по делам о восстановлении на работе, которое считается завершенным с момента *фактического допуска работника к исполнению прежних обязанностей*, последовавшего за изданием руководителем организации приказа об отмене своего незаконного распоряжения об увольнении (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15 ноября 2007 г. № 795-О-О, определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июля 2008 г. № 421-О-О), т. е. после совершения представителем работодателя всех действий, необходимых для обеспечения фактического исполнения работником обязанностей, которые выполнялись им до увольнения..

У незаконно уволенного работника возникает право на соответствующие меры защиты, которые не влияют на содержание заключенного с этим работником трудового договора и не изменяют его.

ТК РФ не раскрывает и не детализирует процедуру восстановления работника на работе. С учетом положений п. 1 ст. 106 Федерального закона «Об исполнительном производстве» от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ (далее – Федеральный закон № 229-ФЗ) решение суда о восстановлении на работе незаконно уволенного или переведенного работника считается фактически исполнен-

ным, если: а) взыскателя допустили к исполнению прежних трудовых обязанностей; б) отменен приказ (распоряжение) об увольнении или о переводе взыскателя.

В связи с изложенным следует обратить внимание на правовую позицию Верховного Суда Российской Федерации, изложенную в Обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2010 г. (утвержден постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 15 сентября 2010 г.).

Системное толкование положений ст. 106 Федерального закона № 229-ФЗ, ст.ст. 129, 234 ТК РФ, Постановления Правительства Российской Федерации «О трудовых книжках» от 16 апреля 2003 г. № 225 позволило надзорной инстанции сделать вывод о том, что смысл процедуры восстановления на работе заключается именно в отмене правовых последствий увольнения путем отмены приказа об увольнении (а не путем издания приказа о восстановлении на работе после вынесения судом решения о восстановлении на работе).

Отмене приказа об увольнении всегда должен сопутствовать допуск работника к выполнению своих трудовых обязанностей. Указанные действия необходимо совершить одновременно.

Таким образом, восстановленным правом работника на труд у данного работодателя, которое нарушено незаконным лишением его возможности трудиться, может быть признано исключительно фактическое восстановление работника в праве на труд, т. е. когда реально восстановлено право осуществлять *прежнюю деятельность на прежних условиях, определенных трудовым договором*.

На практике приходится сталкиваться с неоднозначным толкованием вопросов, связанных с фактическим допущением работника к выполнению прежних трудовых обязанностей. Постановления, действия (бездействие) судебных приставов-исполнителей по исполнению судебных решений



о восстановлении на работе достаточно часто оспариваются именно по той причине, что реального восстановления работника не произошло.

Анализ судебной практики судов общей юрисдикции за 2010 – 2014 гг. (СПС «КонсультантПлюс») позволяет выделить следующие обстоятельства, которые были расценены судом в качестве фактического допуска работника к выполнению трудовых обязанностей и позволили сделать вывод о реальном восстановлении сотрудника на работе.

*Во-первых*, на основании решения суда распоряжение (приказ) о прекращении трудового договора работодателем отменено, что объявлено работнику под роспись, ему выплачена заработная плата за время вынужденного прогула. В любом случае в приказе должна быть запись о том, что предыдущий приказ, признанный судом незаконным, отменяется. Необходимо ознакомить работника под роспись с этим приказом (по аналогии с правилами приема на работу – ч. 2 ст. 68 ТК РФ). Приказ должен быть предъявлен работнику в подлиннике, т. е. с подписью руководителя (или в форме надлежаще заверенной копии), на котором соответствующая подпись работника ставится после слова «ознакомлен». Такое требование вытекает непосредственно из ч. 2 ст. 68 ТК РФ и п. 12 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» от 17 марта 2004 г. № 2.

*Во-вторых*, исключенная из штатного расписания должность введена вновь.

*В-третьих*, в трудовую книжку работника внесены соответствующие записи.

*В-четвертых*, обеспечен реальный доступ работника на рабочее место (ему выдан постоянный пропуск в организацию, он внесен в список лиц, допускаемых на территорию организации). Например, преподаватель может приступить непосредственно к исполнению трудовых обязанностей («с ведома работодателя», как гласит ч. 2

ст. 67 ТК РФ), если ему предоставлена учебная нагрузка. Кто-то из его непосредственных руководителей (например, заведующий кафедрой или декан факультета) во исполнение решения суда и соответствующего приказа по вузу должен предоставить восстановленному преподавателю учебные поручения (т. е. учебную нагрузку), его фамилия должна быть внесена в расписание занятий.

*В-пятых*, если это требуется по занимаемой должности, проводится инструктаж по соблюдению техники безопасности.

*В-шестых*, обеспечение заявителя рабочим местом (стол, стул, оргтехника (принтер, компьютер, телефон, доступ к Интернету), если это требуется в связи с исполнением работником возложенных на него обязанностей.

*В-седьмых*, установление достаточности действий работодателя для обеспечения фактического исполнения работником обязанностей, которые выполнялись им до увольнения (позволяют ли условия труда исполнять работнику прежние обязанности, не произошло ли изменений определенных сторонами условий трудового договора).

*В-восьмых*, выдача работнику представителем работодателя заданий для выполнения, включение работника в программы и рабочие планы работодателя для выполнения отдельных работ и т. д.

Таким образом, на основании вышеизложенных доводов можно прийти к следующим выводам.

Работника следует полагать восстановленным на работе с даты допуска к исполнению прежних трудовых обязанностей и отмены приказа (распоряжения) об увольнении заявителя. ТК РФ, подзаконными нормативными правовыми актами процедура восстановления работника на работе *детально не урегулирована*. В них содержатся лишь изложенные выше обязанности работодателя по отмене приказа об увольнении и фактическом допуске к исполнению трудовой функции. Поэтому нали-





чие приказа работодателя об отмене приказа об увольнении работника, ознакомление работника с этим приказом, наличие должности работника в штатном расписании, а также учет рабочего времени, отрабатанного работником, в таблице учета рабочего времени могут не свидетельствовать о его фактическом восстановлении на работе, так как необходимо также установить достаточность действий работодателя для обеспечения фактического исполнения работником обязанностей, которые выполнялись им до увольнения (более подробно об этом говорилось выше). В качестве примера можно привести определение Волгоградского областного суда от 23 мая 2013 г. по делу № 33-5318/13, в котором указано, что доводы работодателя относительно того, что А. был обеспечен рабочим местом (кабинетом) и ему была поручена работа, суд во внимание не принял, поскольку юридическое закрепление за работником рабочего места (кабинета) и поручение определенной работы не являются безусловным доказательством фактического допущения работника к работе.

По мнению суда, такими доказательствами могут являться выдача пропуска для входа на территорию работодателя, предоставление рабочего места, получение работником канцелярских товаров и иных материалов для выполнения обусловленной трудовой функцией работы, выдача работнику представителем работодателя заданий для выполнения, включение работника в программы и рабочие планы работодателя для выполнения отдельных работ и т. д.

Такие факты, как не представление работниками трудовых книжек для внесения в них соответствующих записей, уклонение от явки на исполнительные действия по требованию судебных приставов-исполнителей, использование формальных и меняющихся причин для отказа от начала работы, могут свидетельствовать о злоупотреблении работниками своими правами и их нежелании быть восстановленными на работе с целью вынудить работодателя про-

должать оплачивать время вынужденного прогула.

В данном случае применимы разъяснения Верховного Суда Российской Федерации, содержащиеся в п. 27 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» от 17 марта 2004 г. № 2. С учетом правовой позиции надзорной инстанции в правоотношениях сторон должен соблюдаться общеправовой принцип недопустимости злоупотребления правом, в том числе и со стороны работников в трудовых правоотношениях, в связи с чем в случае установления судом совершения работником действий, свидетельствующих о злоупотреблении им правом, сокрытия им от работодателя значимых обстоятельств, которые повлекли действия работодателя, в частности по расторжению трудового договора с работником, суд вправе не возлагать на работодателя ответственность, поскольку он не должен отвечать за неблагоприятные последствия, наступившие вследствие недобросовестных действий со стороны работника.

Что же касается порядка передачи должности и дел работнику, восстановленному на работе, то действующее российское законодательство процедуру приема дел и должности в хозяйственных обществах не регулирует, и такая процедура не является обязательной. На практике же она позволяет установить объем передаваемых документов и/или материальных ценностей в целях разграничения ответственности увольняемого и принимаемого (восстанавливаемого) работника в случае возникновения трудового спора.

Ранее процедура приема и сдачи дел при назначении на должность и освобождении от должности главного бухгалтера с составлением акта была обязательна (п. 6 Положения о главных бухгалтерах, утвержденного постановлением Совета Министров СССР от 24 января 1980 г. № 59). В настоящее время имеются нормативные



правовые акты федеральных органов исполнительной власти, устанавливающие порядок приема и сдачи должности должностными лицами этих органов (Инструкция о порядке приема и сдачи дел и должности должностными лицами подразделений материально-технического обеспечения органов и организаций Госнаркомконтроля России, утвержденная приказом Госнаркомконтроля России от 17 ноября 2003 г. № 224, приказ Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Руководства по войсковому (корабельному) хозяйству в Вооруженных Силах Российской Федерации» от 3 июня 2014 г. № 333 (ст.ст. 196 – 205), приказ Министра обороны Российской Федерации «О формах документов, используемых в финансово-хозяйственной деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации» от 28 марта 2008 г. № 139).

Таким образом, организация вправе самостоятельно разработать соответствующие правила, руководствуясь общими требованиями Закона о бухгалтерском учете и другими подзаконными актами. Какой-либо утвержденной формы указанного акта нет, поэтому он составляется в произвольной форме.

В локальном нормативном акте (Правила внутреннего трудового распорядка или Положение о порядке передачи дел и должности) могут быть предусмотрены:

- вопросы индивидуальной или комиссионной приемки дел и должности;
- обязанность работника подготовить и передать дела другому лицу, поступающему на данную должность, либо лицу, непосредственно назначенному для принятия дел приказом руководителя организации, в сроки и в порядке, которые установлены локальным нормативным актом;
- состав комиссии для передачи дел, который определяется начальником отдела кадров из числа руководителей структурных подразделений и работников, которые по роду своей работы непосредственно связаны с работой по освобождаемой должнос-

сти либо имеют такое же образование или профессиональный стаж, которые требуются для занятия освобождаемой должности. В состав комиссии может входить непосредственный руководитель работника, который освобождает должность. Комиссия должна состоять не менее чем из трех человек;

- порядок начала работы комиссии;
- перечень передаваемых документов;
- полнота заполнения документов, форма акта сдачи-приемки дел и должности и другие вопросы.

При изложенных обстоятельствах, с учетом отсутствия правового регулирования порядка передачи дел и должности работниками, следует прийти к выводу, что не подписание при приеме (восстановлении) на работу работника акта о приеме должности и дел не может служить основанием утверждать, что работник фактически не допущен к работе (не восстановлен на работе), при установлении других перечисленных выше доказательств его допуска к работе. Указанный акт может быть оформлен и позднее.

В данном случае следует разграничить доводы работников, восстановленных на работе, касающиеся исполнения состоявшегося судебного решения об их восстановлении на работе, а также спорных вопросов последующего выполнения трудовой функции.

В случае трудоустройства работника в другой организации порядок его восстановления в занимаемой должности по месту основной работы такой же, как и для работника, не являющегося совместителем. Каждый из заявителей обязан представить свою трудовую книжку для внесения в нее записи об отмене приказа об увольнении или же по письменному заявлению работника ему должен быть выдан дубликат трудовой книжки без внесения в него записи, признанной недействительной (Инструкция по заполнению трудовых книжек, утвержденная постановлением Минтруда России от 10 октября 2003 г. № 69). Про-



должительность рабочего дня по основному месту работы – 8 часов. Согласно ст. 60.1 ТК РФ работник имеет право заключать трудовые договоры о выполнении в свободное от основной работы время другой регулярной оплачиваемой работы у того же работодателя (внутреннее совместительство) и (или) у другого работодателя (внешнее совместительство). При изложенных обстоятельствах работник, если он трудоустроился на другую работу, физически не сможет в течение рабочего дня в одно и то же время выполнять трудовые обязанности у двух работодателей, в силу чего вынужден будет либо расторгнуть трудовой договор с одним из работодателей, либо заключить трудовой договор о работе по совместительству (внешнему) у другого работодателя, если такой режим работы (после окончания рабочего дня по основному месту работы) устраивает стороны трудового договора.

Влияет ли трудоустройство восстановленного на работе работника на выплату заработной платы за время вынужденного прогула? Согласно п. 62 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской

Федерации» при определении размера оплаты времени вынужденного прогула средний заработок, взыскиваемый в пользу работника за это время, *не подлежит уменьшению на суммы заработной платы, полученной у другого работодателя, независимо от того, работал у него работник на день увольнения или нет*, пособия по временной нетрудоспособности, выплаченные работнику в пределах срока оплачиваемого прогула, а также пособия по безработице, которое он получал в период вынужденного прогула, поскольку указанные выплаты действующим законодательством не отнесены к числу выплат, подлежащих зачету при определении размера оплаты времени вынужденного прогула.

Вопросы, рассмотренные в настоящей статье, связанные с исполнением работодателем требований трудового законодательства, направлены на защиту прав незаконно уволенных работников и на их скорейшее восстановление. Незаконно уволенные работники, дело которых рассматривалось в настоящей статье, фактически были допущены к исполнению своих трудовых обязанностей в 2014 году. За все время вынужденного прогула им была выплачена средняя месячная заработная плата.

### **Информация**

#### **В Астраханской области военнослужащий по призыву обвиняется в применении насильственных действий в отношении офицера**

В военном следственном отделе Следственного комитета Российской Федерации по Знаменскому гарнизону расследуется уголовное дело в отношении военнослужащего по призыву рядового В. Он обвиняется в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 334 УК РФ (насильственные действия в отношении начальника).

Следствием установлено, что 13 апреля текущего года В., будучи недовольным служебной требовательностью старшего лейтенанта Щ. к одному из военнослужащих по призыву и желая в присутствии сослуживцев проявить свое пренебрежительное отношение к старшему по званию, грубо нарушая правила взаимоотношений между военнослужащими, нанес офицеру 2 удара кулаками по лицу, в результате чего потерпевший упал на землю. В отношении В. избрана мера пресечения в виде наблюдения командования воинской части.

Расследование уголовного дела продолжается.



# ВОПРОСЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ КОНТРОЛЯ ЗА ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ В ПРОЕКТЕ ИЗМЕНЕНИЙ ЗАКОНА О ГОСУДАРСТВЕННОМ ОБОРОННОМ ЗАКАЗЕ

*Е. А. Свиных, кандидат юридических наук, доцент*

Резонансные события, связанные с целевым расходованием и хищением бюджетных средств при строительстве космодрома Восточный<sup>1</sup>, со всей очевидностью продемонстрировали необходимость ужесточения контроля за целевым использованием бюджетных средств организациями, привлекаемыми к выполнению государственного оборонного заказа (далее – ГОЗ).

Дополнительный импульс работе по подготовке решения указанного вопроса был придан Посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2014 г.<sup>2</sup> В нем глава государства охарактеризовал нецелевое использование и хищение бюджетных ассигнований на ГОЗ как прямой удар по национальной безопасности. Наряду с усилением ответственности исполнителей ГОЗ «за целевое расходование каждого бюджетного рубля», Минобороны России, Росфинмониторингу и другим заинтересованным структурам было поручено «разработать систему жесткого, действенного контроля за использованием средств госо-

боронзаказа», действующую «по всей цепочке поставщиков».

Во исполнение перечня поручений Президента Российской Федерации от 5 декабря 2014 г. № Пр-2821 в части, касающейся реализации Послания Президента Российской Федерации, Минобороны России и Росфинмониторингом был подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>3</sup> (далее – законопроект). Законопроект был внесен Президентом Российской Федерации на рассмотрение в Государственную Думу Российской Федерации и к моменту подготовки настоящей статьи к публикации был принят ею в первом чтении.

Помимо прочего, в законопроекте предусматривается внесение в Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ (далее – Закон о гособоронзаказе) изменений и дополнений, направленных на создание межведомственной системы контроля за ис-

<sup>1</sup> *Поletaев Т.* Генеральские запросы // Рос. газ. 2014. 31 окт.; *Ломакин А.* Арестован проектировщик космодрома Восточный // Известия. 2014. 21 нояб.; Серия проверок началась по делу о растратах на космодроме Восточный // Взгляд. 2015. 9 апр.

<sup>2</sup> Рос. газ. 2014. 5 дек.

<sup>3</sup> О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части создания межведомственной системы контроля за использованием бюджетных средств при размещении и выполнении государственного оборонного заказа) : законопроект № 764700-6. [Электронный ресурс]. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(ViewDoc\)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&F5C2A1C31E78BB2D43257E23002F8636](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&F5C2A1C31E78BB2D43257E23002F8636) (дата обращения: 27.05.2015).





пользованием бюджетных средств при размещении и выполнении ГОЗ (далее – межведомственная система контроля). В качестве основных, но далеко не единственных участников этой системы в законопроекте выделяются Минобороны России, ФАС России, Росфинмониторинг и Банк России.

Ключевыми элементами межведомственной системы контроля, по замыслу авторов поправок в Закон о гособоронзаказе, должны стать:

- единая информационная система, содержащая информацию о расчетах по ГОЗ;
- банковское сопровождение всей совокупности контрактов, заключаемых в целях выполнения ГОЗ;
- реестр кооперации по каждому государственному контракту по ГОЗ.

В целях удобства анализа и оценки вышеуказанных элементов проведем исследование в порядке, позволяющем попутно освоить предлагаемый разработчиками законопроекта новый терминологический аппарат.

Первоначально раскроем суть института *реестра кооперации*.

Законопроект предусматривает возложение на головного исполнителя поставок продукции по ГОЗ (далее – головной исполнитель ГОЗ) обязанности по ведению реестра кооперации по каждому государственному контракту отдельно (п. 2 ч. 1 ст. 8 Закона о гособоронзаказе в редакции законопроекта). При заключении головным исполнителем ГОЗ нескольких государственных контрактов он будет обязан вести несколько реестров кооперации.

Реестр кооперации позволит государственным заказчикам ГОЗ получать исчерпывающую информацию обо всех хозяйствующих субъектах, привлекаемых к выполнению ГОЗ.

Предваряя рассмотрение содержания реестра кооперации, следует пояснить, что особенностью производства отдельных ви-

дов поставляемой по ГОЗ продукции военного и специального назначения является координация головным исполнителем ГОЗ деятельности большого количества организаций. Последние поставляют комплектующие и полуфабрикаты, используемые при производстве так называемой финальной продукции. Типичным является возникновение следующей договорной «цепочки»: государственный заказчик ГОЗ – головной исполнитель ГОЗ – субподрядчик – субсубподрядчик – спецсубподрядчик и т. д. Все категории субподрядчиков в Законе о гособоронзаказе именуются исполнителями.

Многоуровневое построение отношений в государственных контрактах на поставку продукции военного и специального назначения связано с технологической сложностью производства. Нередко головной исполнитель ГОЗ не обладает необходимым оборудованием и квалифицированным персоналом для выпуска всех требуемых комплектующих.

Изложенное можно проиллюстрировать на примере ОАО «Объединенная судостроительная корпорация», которое при постройке военных кораблей координирует в качестве головного исполнителя ГОЗ деятельность до тысячи исполнителей первого уровня кооперации и несколько тысяч исполнителей второго уровня кооперации<sup>4</sup>.

В реестре кооперации головного исполнителя ГОЗ предлагается собирать и обобщать информацию об исполнителях, входящих в кооперацию. Авторы законопроекта определяют кооперацию как состав лиц, поставляющих продукцию по ГОЗ и (или) участвующих в поставках продукции по ГОЗ. Помимо головного исполнителя ГОЗ, в кооперацию планируется включить исполнителей, заключивших с ним контракты, и исполнителей, заключивших контракты с исполнителями<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Выступление Р.В. Троценко // Состояние и проблемы модернизации военно-промышленного комплекса Российской Федерации : стенограмма выступлений участников парламент. слушаний 16 февр. 2012 г. [Электронный ресурс] М. : Совет Федерации Федер. Собрания Рос. Федерации, 2012. С. 43. Режим доступа: URL: <http://www.council.gov.ru/media/files/41d44f244904b63dfbee.pdf> (дата обращения: 02.04.2015).

<sup>5</sup> Следует заметить, что в первоначальной редакции законопроекта в определении термина «кооперация головного исполнителя» разработчики указали головного исполнителя ГОЗ и исполнителей, не «заключивших», а «заключающих» контракты. Это является ошибкой, так как правовой статус головного исполнителя ГОЗ и исполнителей возникает не в процессе, а после заключения контрактов. – Прим. авт.



Следует напомнить, что Федеральный закон «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) (ч. 23 ст. 34) обязывает контрагента государственного заказчика предоставить ему сведения только обо всех соисполнителях, субподрядчиках, заключивших договор или договоры с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) по государственному контракту, цена которого или общая цена которых составляет более чем десять процентов цены контракта.

Проектируется включение в реестр кооперации сведений о заключенных головным исполнителем ГОЗ и исполнителями контрактах и обо всех осуществляемых расчетах по ГОЗ в рамках одной сопровождаемой сделки<sup>6</sup>. Сопровождаемая сделка – это новый термин, предлагаемый авторами законопроекта. Планируемая к включению в Закон о гособоронзаказе дефиниция сопровождаемой сделки охватывает государственный контракт и все контракты, заключенные в целях его исполнения между лицами, входящими в кооперацию.

По законопроекту государственный заказчик ГОЗ будет вправе получать доступ к сведениям, содержащимся в реестре кооперации головного исполнителя ГОЗ. Кроме того, законопроект предусматривает возложение на головного исполнителя ГОЗ обязанности по обеспечению предоставления сведений из реестра кооперации федеральному органу исполнительной власти и Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», которым он подведомственен<sup>7</sup>, органу финансового мониторинга, федеральному органу в области обороны, контролирующему органу.

Актуализацию реестра кооперации предлагается осуществлять с использованием

идентификатора контракта в рамках одной сопровождаемой сделки.

В государственные контракты по ГОЗ государственный заказчик будет обязан включать условие об ответственности головного исполнителя ГОЗ за невыполнение обязанности по актуализации реестра кооперации. Очевидно, что эта ответственность будет гражданско-правовой, а в контракте она будет устанавливаться, вероятно, в форме неустойки. Вместе с тем, в законопроекте отсутствуют положения, позволяющие определить размер такой неустойки. Представляется, что в целях снижения коррупционных рисков необходимо определить на законодательном уровне порядок расчета неустойки за невыполнение обязанности по актуализации реестра кооперации.

Порядок ведения реестра кооперации и его актуализации планируется определить не в Законе о гособоронзаказе, а на уровне постановления Правительства Российской Федерации.

Вне всякого сомнения, отражение в реестре кооперации полных, достоверных и актуальных сведений будет зависеть не только от головного исполнителя ГОЗ, но и от всех исполнителей, привлекаемых к выполнению ГОЗ. С высокой долей вероятности можно предугадать возникновение сложностей при сборе сведений от исполнителей второго и последующего уровней кооперации. Считаем, что имеющиеся у головного исполнителя ГОЗ «рычаги» воздействия на исполнителей второго и последующего уровней кооперации недостаточно эффективны и не позволят ему добиться дисциплины с их стороны в части, касающейся предоставления необходимых сведений в реестр. Кроме того, в случае привлечения к выполнению ГОЗ большого числа исполнителей головной исполнитель ГОЗ столк-

<sup>6</sup> Отражение в реестре кооперации сведений «обо всех осуществляемых расчетах по государственному оборонному заказу» целесообразно, так как эти же сведения будут передаваться уполномоченным банком в единую информационную систему, содержащую информацию о расчетах по ГОЗ, о чем будет сказано ниже. – *Прим. авт.*

<sup>7</sup> Отметим неудачность употребления в законопроекте термина «подведомственен», так как, например, головные исполнители ГОЗ – хозяйственные общества не подведомственны какому-либо федеральному органу исполнительной власти или государственной корпорации. – *Прим. авт.*



нется с необходимостью обработки огромных объемов информации. Вышесказанное позволяет согласиться с предостережением Комитета Государственной Думы Российской Федерации по промышленности о возможных проблемах корректного ведения головным исполнителем ГОЗ реестра кооперации<sup>8</sup>.

К сожалению, законопроект не дает ответа на вопрос о возмещении головному исполнителю ГОЗ затрат на ведение реестра кооперации. Будут ли эти затраты включаться в состав затрат на производство продукции оборонного назначения, поставляемой по ГОЗ? Если будут, то по каким нормативам? Эти вопросы требуют своего обязательного нормативного решения.

В законопроекте не очерчивается круг случаев, когда на головных исполнителей ГОЗ будет возлагаться обязанность вести реестр кооперации. Представляется, что этот вопрос должен решаться на законодательном уровне, а не на уровне правительственного постановления о порядке ведения реестра кооперации и его актуализации, как это планируется, по всей видимости, сделать.

Следующим элементом межведомственной системы контроля и наиболее действенным, на наш взгляд, механизмом обеспечения надежности и прозрачности расчетов между всеми участниками выполнения ГОЗ, а также контроля за целевым использованием бюджетных средств, должно стать обязательное *банковское сопровождение контрактов*.

Положения о банковском сопровождении контрактов предусмотрены в ст. 35 Закона о контрактной системе, однако в ней не определены ни его сущность, ни порядок осуществления. Норма ч. 1 ст. 35 Закона о контрактной системе является бланкетной и отсылает к нормативному правовому акту Правительства Российской Феде-

рации. В принятых в соответствии с указанной нормой Правилах осуществления банковского сопровождения контрактов<sup>9</sup> суть указанного сопровождения сводится к обеспечению банком на основании договора, заключенного с поставщиком, подрядчиком, исполнителем и всеми привлекаемыми в ходе исполнения контракта субподрядчиками, соисполнителями, проведения мониторинга расчетов, осуществляемых в рамках исполнения контракта, на счете, открытом в указанном банке, и доведения результатов мониторинга до сведения заказчика, а также оказанию банком иных услуг, определенных Правилами.

Очевидно, что договор банковского сопровождения контракта нельзя квалифицировать как договор банковского счета. Помимо операций по открытому отдельному счету, банк обеспечивает мониторинг расчетов, осуществляемых на нем, с доведением его результатов лицу, не являющемуся стороной договора банковского сопровождения, – заказчику по сопровождаемому контракту. По договору же банковского счета банк гарантирует тайну операций по счету (п. 1 ст. 857 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Правила осуществления банковского сопровождения контрактов не применяются в отношении государственных контрактов, заключаемых в рамках ГОЗ (абз. 3 п. 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2014 г. № 963).

В ст. 35 Закона о контрактной системе отсутствует оговорка о возможностях установления в Законе о гособоронзаказе особенностей регулирования отношений по банковскому сопровождению. Несмотря на это, разработчики законопроекта предлагают дополнить Закон о гособоронзаказе главой о банковском сопровождении сопровождаемой сделки.

<sup>8</sup> Заключение Комитета Государственной Думы по промышленности по проекту федерального закона № 764700-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс]. С. 6. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(ViewDoc\)?OpenAgent&work/dz.nsf/BuID&F4F5C8E649F99D7843257E44002D402A](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&work/dz.nsf/BuID&F4F5C8E649F99D7843257E44002D402A) (дата обращения: 27.05.2015).

<sup>9</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «Об осуществлении банковского сопровождения контрактов» от 20 сентября 2014 г. № 963.



В объем такого понятия, как сопровождаемая сделка, планируется включить государственный контракт по ГОЗ и все контракты, заключенные в целях его исполнения между лицами, входящими в кооперацию.

По законопроекту банковское сопровождение сопровождаемой сделки определяется как обеспечение уполномоченным банком в порядке, установленном Законом о гособоронзаказе, а также договором о банковском сопровождении, заключенным с головным исполнителем ГОЗ, исполнителем, входящими в кооперацию в рамках сопровождаемой сделки:

а) мониторинга расчетов, осуществляемого в порядке, установленном Центральным банком Российской Федерации по согласованию с федеральным органом в области обороны, в том числе в целях исполнения сопровождаемой сделки с использованием отдельного счета, открытого в уполномоченном банке;

б) контроля распоряжений о переводе денежных средств;

в) передачи федеральному органу в области обороны данных о расчетах по ГОЗ и об участниках таких расчетов, в том числе документов, являющихся основанием для осуществления платежа;

г) предоставления информации, касающейся операций по отдельному счету, в соответствии с Законом о гособоронзаказе;

д) совершения иных действий, предусмотренных Законом о гособоронзаказе и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также нормативными актами Банка России.

По кругу решаемых задач и сути используемых способов банковское сопровождение сопровождаемой сделки напоминает казначейскую систему исполнения бюджета по расходам. К задачам казначейских органов также относятся обеспечение контроля за прохождением денежных средств,

осуществление жесткого предварительного и текущего контроля за их расходованием<sup>10</sup>.

В целях банковского сопровождения сопровождаемой сделки на государственного заказчика ГОЗ предлагается возложить обязанность по включению в государственный контракт условия об осуществлении расчетов по государственному контракту только с использованием отдельных счетов, открытых в уполномоченном банке. Данное требование не будет распространяться на государственные контракты в сфере закупок товаров, работ, услуг в целях обеспечения органов внешней разведки Российской Федерации средствами разведывательной деятельности и в целях обеспечения органов федеральной службы безопасности средствами контрразведывательной деятельности и борьбы с терроризмом.

Кроме того, в законопроекте предусмотрена обязанность государственного заказчика ГОЗ использовать для расчетов по государственному контракту только отдельный счет, открытый в уполномоченном банке головному исполнителю ГОЗ, с которым у государственного заказчика заключен государственный контракт.

По законопроекту правом выбора уполномоченного банка в целях заключения с ним договора о банковском сопровождении наделяется исключительно головной исполнитель ГОЗ. С этим же банком будут заключать договоры о банковском сопровождении и исполнители, входящие в кооперацию, так как проектируется обязать головного исполнителя ГОЗ и исполнителей использовать для расчетов по контрактам только отдельные счета, открытые исполнителям в уполномоченном банке. Головной исполнитель ГОЗ и исполнители будут должны:

а) предварительно уведомлять исполнителей до заключения с ними контрактов о необходимости заключения договора о банковском сопровождении с выбранным головным исполнителем ГОЗ уполномоченным банком;

<sup>10</sup> Болтинова О.В. Бюджетный процесс в Российской Федерации : теоретические основы и проблемы развития : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 278.





б) включать в контракты с исполнителями условия об осуществлении расчетов только с использованием отдельного счета в уполномоченном банке.

В свою очередь, обязательные условия открытия для каждого контракта отдельного счета будут включаться в договор банковского сопровождения, заключаемый исполнителем с уполномоченным банком.

В качестве основания закрытия уполномоченным банком отдельных счетов головного исполнителя ГОЗ и исполнителей в законопроекте указывается подача владельцем счета соответствующего заявления после полного исполнения государственного контракта. Обязанность по уведомлению исполнителей о полном исполнении государственного контракта предлагается возложить на уполномоченный банк.

Итак, по замыслу авторов законопроекта, расчеты по ГОЗ в рамках сопровождаемых сделок будут осуществляться только через выбранный головным исполнителем ГОЗ уполномоченный банк.

В законопроекте предлагается установить ряд требований к банковским организациям, желающим получить статус уполномоченного банка. Во-первых, банк должен иметь собственные средства (капитал) по состоянию на первое число отчетного месяца в размере не менее 100 млрд руб. Во-вторых, банк должен находиться под прямым или косвенным контролем Банка России или Российской Федерации.

Заметим, что схожие требования законодатель предъявляет к кредитным организациям, которые вправе открывать счета и покрытые (депонированные) аккредитивы хозяйственным обществам, имеющим стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации, а также обществам, находящимся под их прямым или косвенным контролем, и заключать договоры бан-

ковского вклада (депозита) и договоры банковского счета с указанными хозяйственными обществами (ч. 1 ст. 2 Федерального закона «Об открытии банковских счетов и аккредитивов, о заключении договоров банковского вклада хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации, и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 21 июля 2014 г. № 213-ФЗ). Правда, к минимальному размеру собственных средств (капитала) таких кредитных организаций установлены менее жесткие требования по сравнению с требованиями, планируемыми к установлению в отношении уполномоченных банков: их размер должен быть не менее 5 млрд руб.<sup>11</sup>

Разработчики законопроекта предлагают размещать перечень банков, соответствующих установленным Законом о гособоронзаказе требованиям, на официальном сайте Банка России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Отметим предлагаемое законопроектом наделение Правительства Российской Федерации полномочием по принятию решения об отнесении банков, не соответствующих рассмотренным нами выше требованиям, к категории уполномоченных банков. Такое решение должно быть согласовано с Президентом Российской Федерации.

В законопроекте предусмотрено положение о безвозмездности осуществляемого уполномоченным банком банковского сопровождения. При этом в финансово-экономическом обосновании к законопроекту не упоминается об источниках погашения издержек банков. В нем лишь сделано утверждение о необходимости дополнительных бюджетных ассигнований исключительно для финансирования деятельности Росфинмониторинга, связанной с его учас-

<sup>11</sup> Постановление Правительства Рос. Федерации «О минимальном размере собственных средств (капитала) кредитных организаций, которые вправе открывать счета и покрытые (депонированные) аккредитивы, заключать договоры банковского вклада (депозита) и договоры банковского счета с хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации, а также обществами, находящимися под их прямым или косвенным контролем» от 8 октября 2014 г. № 1030.



тием в межведомственной системе контроля<sup>12</sup>. Между тем в своем заключении на законопроект Комитет Государственной Думы Российской Федерации по промышленности указал, что ежегодно только Минобороны России заключает несколько тысяч государственных контрактов. В результате возникнет необходимость открытия и обслуживания сотен тысяч отдельных банковских счетов для головных исполнителей ГОЗ и исполнителей всех уровней кооперации<sup>13</sup>. Вне всякого сомнения, для банков это будет сопряжено со значительными издержками.

Согласно законопроекту в понятие «банковское сопровождение сопровождаемой сделки» не включается открытие и обслуживание отдельного счета. Из чего допустим вывод о возмездном характере услуг, оказываемых владельцу счета. Между тем рост затрат головных исполнителей ГОЗ и исполнителей на администрирование отдельных счетов однозначно повлечет за собой увеличение стоимости поставляемой по ГОЗ продукции.

Авторы законопроекта предлагают возложить на уполномоченный банк комплекс обязанностей. Рассмотрим наиболее важные из них.

Во-первых, уполномоченный банк будет обязан отказывать головному исполнителю ГОЗ, исполнителю в принятии к исполнению их распоряжений о совершении определенных операций по открытым для них отдельным счетам. Правовой режим использования отдельного счета предполагает ограничения на списание денежных средств с такого счета. К примеру, размещение денежных средств на депозиты предлагается разрешить только в том же уполномоченном банке при обязательном

условии перечисления размещенных денежных средств и процентов по депозитам на тот же отдельный счет в том же уполномоченном банке по окончании срока депозитов. Выдача денежных средств физическим лицам будет возможна только в случаях оплаты труда, при условии одновременной уплаты соответствующих налогов и страховых взносов во внебюджетные государственные фонды. По отдельному счету нельзя будет совершать предоставление займов (кредитов, ссуды), приобретение иностранной валюты, покупку ценных бумаг, приобретение у кредитных организаций драгоценных металлов, драгоценных камней и монет из драгоценных металлов. Следует заметить, что категоричный запрет на приобретение, например, иностранной валюты может привести к невозможности закупки импортных комплектующих, используемых при производстве поставляемой по ГОЗ продукции.

В законопроекте предусмотрен прямой запрет на возврат сумм займов (кредитов) и процентов по ним. Это не учитывает сложившейся практики привлечения хозяйствующими субъектами заемных денежных средств для выполнения своих контрактных обязательств по ГОЗ. В случае введения такого запрета, как правильно отмечает Комитет Государственной Думы Российской Федерации по промышленности, возникнет риск срыва сроков выполнения ГОЗ при непоступлении от государственного заказчика авансовых платежей<sup>14</sup>.

Во-вторых, по законопроекту уполномоченный банк будет обязан осуществлять контроль распоряжений владельцев отдельного счета, т. е. головного исполнителя ГОЗ и исполнителей.

<sup>12</sup> Финансово-экономическое обоснование к проекту федерального закона № 764700-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(ViewDoc\)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&DDD68A35AADEAE0E43257E23002FDC0F](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&DDD68A35AADEAE0E43257E23002FDC0F) (дата обращения: 27.05.2015).

<sup>13</sup> Заключение Комитета Государственной Думы по промышленности по проекту федерального закона № 764700-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». С. 8.

<sup>14</sup> Заключение Комитета Государственной Думы по промышленности по проекту федерального закона № 764700-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». С. 10.



Так, при принятии распоряжения к исполнению уполномоченный банк будет контролировать соответствие назначения платежа, указанного в распоряжении, содержанию представленных владельцем отдельного счета документов, являющихся основанием для составления распоряжения, а также условиям контракта, в том числе соответствие размера платежа, указанного в распоряжении (совокупного размера всех платежей, указанных в распоряжениях) по одному государственному контракту, контракту, цене этого контракта.

В-третьих, в законопроекте предусматривается обязанность уполномоченного банка соблюдать установленный Законом о гособоронзаказе режим использования отдельного счета и осуществлять контроль за его соблюдением.

Под режимом использования отдельного счета предлагается понимать обязанность уполномоченного банка осуществлять списание денежных средств только при указании в распоряжении идентификатора государственного контракта и только на отдельный счет, открытый получателю средств. В законопроекте определен ограниченный круг случаев, когда списание будет можно осуществлять не на отдельный счет. Кроме того, как уже отмечалось выше, уполномоченный банк будет обязан соблюдать запрет совершения определенных операций по банковскому счету.

Необходимость открытия исполнителем любого уровня кооперации отдельного счета, приложения владельцем такого счета к своему распоряжению определенного пакета документов, а также совершения уполномоченным банком действий по контролю распоряжений неизбежно приведет к увеличению срока исполнения расчетных обязательств. В связи с этим возникает вопрос: не вызовет ли это отток хозяйствующих субъектов, желающих принять участие в выполнении ГОЗ?

Недоработкой законопроекта следует признать оставление его разработчиками без должного внимания вопросов оплаты с

отдельных счетов так называемых косвенных расходов головных исполнителей ГОЗ и исполнителей. Такие расходы не могут быть включены в себестоимость продукции по одному государственному контракту прямым путем. Они относятся к общепроизводственным и общехозяйственным расходам организации. Типичным примером являются денежные обязательства по договорам энергоснабжения.

Отметим, что фактически положения законопроекта о банковском сопровождении распространяются только на денежные средства, выплачиваемые государственными заказчиками ГОЗ в порядке авансирования. В законопроекте не определяется порядок распоряжения головным исполнителем ГОЗ и исполнителем денежными средствами, выплаченными им после полного исполнения государственного контракта, а также остатками, полученными при закрытии отдельного счета.

И наконец, последним элементом межведомственной системы контроля является *единая информационная система, содержащая информацию о расчетах по ГОЗ* (далее – ЕИС). Согласно законопроекту понятие ЕИС включает в себя совокупность информации о расчетах по ГОЗ и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств.

Полномочиями на ведение и сопровождение ЕИС предлагается наделить федеральный орган в области обороны – Минобороны России.

В качестве пользователей ЕИС в законопроекте называются государственные заказчики ГОЗ, головные исполнители ГОЗ, исполнители, уполномоченные банки, орган финансового мониторинга.

Основным обязанным лицом по передаче информации в ЕИС предлагается определить уполномоченный банк. Он будет обязан передавать в ЕИС информацию о каждом открытии, закрытии отдельного счета, об изменении его реквизитов, данных об участниках расчетов по ГОЗ, об исполненных распоряжениях, включая



представленные главным исполнителем ГОЗ, исполнителем документы, являющиеся основанием для составления распоряжений.

Федеральному органу в области обороны и государственным заказчикам ГОЗ в целях исполнения обязанностей по контролю за целевым использованием бюджетных ассигнований на оплату поставок по ГОЗ будет предоставлено право доступа к информации налоговых органов, таможенных органов, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхова-

ния Российской Федерации и кредитных организаций, которая содержит налоговую, банковскую, служебную и коммерческую тайну, а также персональные данные.

В заключение подчеркнем правильность решения об ужесточении контроля за использованием бюджетных средств при размещении и выполнении ГОЗ. Однако предлагаемые для этого законодательные изменения не должны создавать препятствия для выполнения ГОЗ и предпосылки для убыточности организаций оборонно-промышленного комплекса.

### **Информация**

#### **Во Владимирской области возбуждено уголовное дело в отношении военного комиссара, подозреваемого в превышении должностных полномочий**

Военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Владимирскому гарнизону возбуждено уголовное дело в отношении начальника отдела военного комиссариата Владимирской области по городу Коврову и Ковровскому району З. Он подозревается в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 286 УК РФ (превышение должностных полномочий).

По данным следствия, в декабре 2011 года на счет возглавляемого З. отдела поступило 3,3 миллиона рублей, предназначенных для выплаты материального стимулирования работникам военного комиссариата.

Будучи должностным лицом, З. определил подчиненным сотрудникам размер премии таким образом, что образовался остаток 280 тысяч рублей, который он дополнительно распределил между 7 подчиненными, дав указание одному из них собрать с остальных после получения денег по 30 тысяч рублей.

Опасаясь, что в случае невыполнения указания дополнительное материальное стимулирование в дальнейшем будет выплачиваться им в меньшем объеме, подчиненные собрали не менее 210 тысяч рублей и передали З., который распорядился ими по своему усмотрению.

Кроме того, в ноябре 2013 года и августе 2014 года аналогичным способом З. собрал с подчиненных еще 120 и 80 тысяч рублей соответственно, которыми также распорядился по своему усмотрению.

В настоящее время следствием устанавливаются все обстоятельства совершенных преступлений, а также выясняются условия, способствовавшие их совершению.

В целях исключения возможности оказания влияния на подчиненных работников З. по ходатайству следствия, удовлетворенному Ленинским районным судом города Владимира, отстранен от занимаемой должности.

Расследование уголовного дела продолжается.





## НЕКОТОРЫЕ ИТОГИ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ПОДГОТОВКИ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ К ВОЕННОЙ СЛУЖБЕ НА ТЕРРИТОРИИ МОСКВЫ И МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

А.А. Согияйнен, кандидат медицинских наук

Согласно ст. 11 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»<sup>1</sup> и ст. 2 Положения о подготовке граждан Российской Федерации к военной службе<sup>2</sup> обязательная подготовка к военной службе для несовершеннолетних граждан мужского пола включает в себя медицинское освидетельствование и медицинское обследование, а также проведение лечебно-оздоровительных мероприятий. Дальнейшее развитие данные нормы получили в Концепции федеральной системы подготовки граждан Российской Федерации к военной службе на период до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2010 г. №134-р<sup>3</sup> (далее – Концепция, федеральная Концепция). Сохранение и укрепление здоровья военнослужащих является одним из приоритетных направлений деятельности Министерства обороны Российской Федерации<sup>4</sup> и в насто-

ящее время, особенно принимая во внимание сложные внешнеполитические условия. По данным Министерства обороны Российской Федерации<sup>5</sup>, от 32,3 % (в 2012 г.) до 27,1 % (в 2014 г.) молодых людей не подлежат призыву в Вооруженные Силы по состоянию здоровья. Рост удельного веса годных к военной службе призывников (в том числе с незначительными ограничениями) за последний год на 3,0 % связан со смягчением требований к состоянию здоровья военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, в Постановлении Правительства Российской Федерации от 4 июля 2013 г. № 565<sup>6</sup>, которое вступило в силу с 1 января 2014 г. С учетом вышесказанного, а также значительного количества жалоб и обращений граждан<sup>7,8</sup>, множества проблем, которые возникают при осуществлении лицензирования военно-врачебной экспертизы<sup>9</sup>, возникла настоятель-

<sup>1</sup> О воинской обязанности и военной службе: федер. закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ; по сост. на 6 апр. 2015 г. // Рос. газ. 1998. 2 апр.

<sup>2</sup> Об утверждении Положения о подготовке граждан Российской Федерации к военной службе: постановление Правительства Рос. Федерации от 31 дек. 1999 г. № 1441; по сост. на 6 апр. 2015 г. // Рос. газ. 2000. 13 янв.

<sup>3</sup> Об утверждении Концепции федеральной системы подготовки граждан Российской Федерации к военной службе на период до 2020 года: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 3 февр. 2010 г. № 134-р; по сост. на 6 апр. 2015 г. // Рос. газ. 2010. 12 февр.

<sup>4</sup> URL: <http://sc.mil.ru/social/more.htm?id=11921527@egNews> (дата обращения: 10.03.2015).

<sup>5</sup> URL: [http://function.mil.ru/recruiting\\_campaign/gallery.htm?id=18471@cmsPhotoGallery](http://function.mil.ru/recruiting_campaign/gallery.htm?id=18471@cmsPhotoGallery) (дата обращения: 10.03.2015).

<sup>6</sup> Положение о военно-врачебной экспертизе, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 июля 2013 г. № 565 (по состоянию на 10 марта 2015 г.; вступило в силу с 1 января 2014 г.).

<sup>7</sup> Согияйнен А.А. Основные вопросы правового регулирования медицинского обеспечения подготовки и призыва на военную службу // Право в Вооруженных Силах. 2014. № 9. С. 83 – 89.

<sup>8</sup> Ядчук В.Н., Андроненков И.А. Необоснованный призыв юношей на военную службу как следствие несовершенства системы медицинского обеспечения // Рос. педиатрический журн. М., 2011. №6. С. 25 – 28.

<sup>9</sup> Согияйнен А.А., Чичерин Л.П., Щепин В.О. Особенности лицензирования военно-врачебной экспертизы в современных условиях // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 2. С. 80 – 84.



ная потребность провести анализ современного состояния проблемы по реализации положений федеральной Концепции на региональном уровне (на примере Москвы и Московской области).

Рассматриваемая в настоящей статье Концепция (в которую были внесены изменения распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2012 г. № 1742-р<sup>10</sup>) предусматривает обязательное принятие субъектами Российской Федерации долгосрочных региональных программ по военно-патриотическому воспитанию и подготовке граждан к военной службе, а также создание в субъектах Российской Федерации региональных центров военно-патриотического воспитания и подготовки граждан (молодежи) к военной службе на базе сборных пунктов субъектов Российской Федерации, организаций ДОСААФ России и образовательных учреждений среднего (полного) общего образования. Помимо этого, предлагается дополнить перечень индикаторов эффективности работы органов государственной власти субъекта Российской Федерации показателями военно-патриотического воспитания и подготовки граждан к военной службе. Основная цель данных мероприятий – охват методической работой всех направлений обязательной подготовки граждан к военной службе, включая получение начальных знаний в области обороны, подготовку по основам военной службы, военно-патриотическое воспитание, подготовку по военно-учетным специальностям и медицинское освидетельствование.

По итогам реализации второго этапа Концепции к 2013 г. предполагалось принять в каждом из субъектов Российской Федерации региональные программы по военно-патриотическому воспитанию и подготовке граждан к военной службе. Они должны были быть направлены на улучшение подготовки граждан к службе в Воору-

женных Силах Российской Федерации и учитывать единые требования к регионам по вопросам организации данной подготовки, а также специфику каждого региона. Помимо этого, региональные программы необходимо было согласовать с реализуемыми на федеральном уровне мероприятиями приоритетных национальных проектов в сфере образования, здравоохранения, физической культуры и спорта.

В течение третьего этапа (в 2013 – 2015 гг.) предусматривается продолжать осуществление мероприятий по совершенствованию федеральной системы подготовки граждан к военной службе, а именно: провести мероприятия по упреждающему реагированию на возможные негативные тенденции на основе оценки влияния реализуемых региональных программ на уровень подготовленности граждан к военной службе.

По итогам реализации третьего этапа предполагается к 2016 г. создать электронный паспорт призывника (единую систему учета подготовки призывных ресурсов), снизить до 25 % количество юношей, не соответствующих требованиям военной службы по состоянию здоровья и уровню физического развития, а также увеличить на 10 % показатель годности к военной службе молодых мужчин, прибывающих на призывные комиссии различного уровня.

И соответственно на четвертом этапе реализации Концепции (в 2016 – 2020 гг.) предусматривается дальнейшее реформирование существующей системы определения годности к военной службе и создание эффективной системы лечебно-оздоровительных мероприятий.

По итогам реализации всех этапов предполагается к 2020 г.:

1) снизить до 10 % количество граждан, которые не соответствуют по состоянию здоровья и уровню физического развития требованиям военной службы;

<sup>10</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Концепцию федеральной системы подготовки граждан Российской Федерации к военной службе на период до 2020 года, утвержденную распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2010 года № 134-р» от 20 сентября 2012 г. № 1742-р (по состоянию на 6 апреля 2015 г.).



2) увеличить на 28 % показатель годности к военной службе юношей, прибывающих на призывные комиссии.

Таким образом, количество призывников, которым будет присвоена категория годности к военной службе В, Г, Д (ограниченно годен, временно не годен, не годен к военной службе соответственно), должно составлять не более 10 % (по состоянию на 2009 г. это количество составило 30 %), а количество граждан, признанных военно-врачебной комиссией «годными к военной службе» и «годными к военной службе с незначительными ограничениями», должно составить не менее 90 % (70 % по состоянию на 2010 г.). Для реализации задач, поставленных Концепцией, Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 марта 2010 г. № 194<sup>11</sup> (с изменениями, внесенными Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 июля 2014 г. № 605<sup>12</sup>) была создана межведомственная комиссия по подготовке граждан Российской Федерации к военной службе и военно-патриотическому воспитанию (далее – Комиссия). Она формируется в составе председателя Комиссии, его двух заместителей и членов Комиссии. Причем, председатель Комиссии утверждается Правительством Российской Федерации и ему подотчетен. Организационно-техническое, методическое и иное обеспечение деятельности Комиссии осуществляет Министерство обороны Российской Федерации. Информационно-аналитическое обеспечение деятельности Комиссии осуществляется органами государственной власти, представители которых входят в состав Комиссии, а также другими федеральными органами исполнительной власти, участвующими в пределах своих полномочий в реализации Концепции и региональных программ по подготовке граждан Российской Федерации к военной службе и военно-патриотическому воспитанию.

В компетенцию Комиссии входит:

1) координация (обеспечение согласованных действий) деятельности органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и организаций по совершенствованию подготовки граждан Российской Федерации к военной службе и военно-патриотического воспитания;

2) рассмотрение проектов нормативных правовых актов, необходимых для реализации Концепции, а также региональных программ по подготовке граждан Российской Федерации к военной службе и военно-патриотическому воспитанию;

3) контроль за подготовкой и осуществлением органами исполнительной власти, органами местного самоуправления и организациями мероприятий по реализации Концепции и региональных программ по подготовке граждан Российской Федерации к военной службе и военно-патриотическому воспитанию, а также анализ результатов этой деятельности и выработка соответствующих рекомендаций;

4) подготовка ежегодного доклада о ходе реализации Концепции и региональных программ по подготовке граждан Российской Федерации к военной службе и военно-патриотическому воспитанию;

5) оценка эффективности мероприятий по подготовке граждан Российской Федерации к военной службе и военно-патриотическому воспитанию с учетом складывающейся социально-экономической и демографической ситуации;

6) организация взаимодействия органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и организаций при решении задач, связанных с реализацией Концепции и региональных программ по подготовке граждан Российской Федерации к военной службе и военно-патриотическому воспитанию;

7) обобщение опыта работы по реализации Концепции и региональных программ

<sup>11</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «Вопросы Межведомственной комиссии по подготовке граждан Российской Федерации к военной службе и военно-патриотическому воспитанию» от 30 марта 2010 г. № 194 (по состоянию на 6 апреля 2015 г.).

<sup>12</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 марта 2010 года № 194» от 2 июля 2014 г. № 605 (по состоянию на 6 апреля 2015 г.).



по подготовке граждан Российской Федерации к военной службе и военно-патриотическому воспитанию и утверждение рекомендаций для органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и организаций по повышению эффективности этой работы.

Однако, к сожалению, в открытых источниках докладов о ходе реализации федеральной Концепции не представлено. Тем не менее, для оценки состояния работы по реализации региональных программ подготовки граждан к военной службе в соответствии с федеральной Концепцией автором настоящей статьи была предпринята попытка анализа нормативной базы Москвы и Московской области, которая посвящена данной проблематике.

Постановлением Правительства Москвы «О Концепции допризывной подготовки молодежи в городе Москве до 2020 года и Плана мероприятий по совершенствованию допризывной подготовки молодежи в городе Москве на 2010 – 2011 годы» от 16 февраля 2010 г. №136-ПП<sup>13</sup> была дана общая характеристика проблем, возникающих при подготовке юношей, проживающих в городе Москве, к военной службе и всесторонняя оценка ситуации, которая сложилась в настоящее время. Определены основная цель, первоочередные задачи, принципы, основные направления и механизмы совершенствования допризывной подготовки молодежи города Москвы, сформированы основные этапы и ожидаемые результаты реализации Концепции, порядок финансирования для мероприятий, которые включены в городскую Концепцию допризывной подготовки молодежи до 2020 г. Учитывая исходные негативные показатели (в 2009 г. 39,8 % призывников признаны не годными к военной службе), Правительство города Москвы в решение задачи по улучшению состояния здоровья молодежи и повышению качества медицинского освидетельствования граждан при первоначальной постановке на воинский учет и призыве на военную службу предлагает выполнить следующие мероприятия:

– разработать и внедрить систему ежегодного мониторинга состояния здоровья, физического и психологического развития молодого человека;

– реализовать в рамках национального проекта «Здоровье» мероприятия по формированию здорового образа жизни у допризывников, включая сокращение потребления алкоголя и табака, на базе государственных учреждений Департамента здравоохранения города Москвы;

– совершенствовать физкультурно-оздоровительную работу в образовательных учреждениях, разрабатывать различные комплексы физического оздоровления обучающихся и воспитанников;

– внедрить в образовательных учреждениях программы здорового образа жизни;

– переподготовить (в виде краткосрочного повышения квалификации) медицинских работников, которые участвуют в медицинском освидетельствовании граждан при первоначальной постановке на воинский учет и призыве на военную службу, по военно-врачебной экспертизе.

За основу механизма реализации Концепции в городе Москве приняты мероприятия по совершенствованию законодательства города в области здравоохранения, методическому обеспечению деятельности исполнительной власти, постоянному мониторингу и анализу уровня подготовки призывников к военной службе и выработке мер, направленных на совершенствование данной подготовки, изучению внедрения лучшего опыта реализации данной подготовки, созданию и экспериментальной апробации новых подходов к системе допризывной подготовки.

Однако в Концепции допризывной подготовки молодежи в городе Москве до 2020 г. не определены пути достижения показателей годности к военной службе, обозна-

<sup>13</sup> Вестник Мэра и Правительства Москвы 2010. № 14.





ченные в федеральной Концепции. Только на третьем этапе (в 2015 – 2017 гг.) предусматривается проведение реформирования существующей в настоящее время системы определения категории годности к военной службе и создание эффективной системы лечебно-профилактических мероприятий. Вероятно, что именно это, с точки зрения Правительства города Москвы, позволит увеличить количество годных к военной службе юношей до 90 %.

Изучая нормативно-правовую базу, посвященную данной тематике, в Московской области автору настоящей статьи не удалось обнаружить действующей концепции подготовки к военной службе, что идет вразрез с требованиями федеральной Концепции. Так, п. 2.13 Плана основных мероприятий распоряжения Губернатора Московской области от 28 декабря 2010 г. №479-РГ<sup>14</sup> предусматривалась разработка программы Московской области по военно-патриотическому воспитанию и подготовке граждан к военной службе на 2012 - 2015 гг. со сроком исполнения данного документа в 2011 г.

В результате проведенной работы Постановлением Правительства Московской области от 31 августа 2011 г. № 924/35 была утверждена долгосрочная целевая программа «Патриотическое воспитание и подготовка молодежи к военной службе на 2012 – 2015 годы»<sup>15</sup>. Следует отметить, что в этой программе пути достижения целей, обозначенных в федеральной Концепции, описывались крайне скудно и не базировались на анализе состояния дел в области. Так, предлагалось провести на базе лечебно-профилактических учреждений Московской обла-

сти профилактические осмотры юношей допризывного возраста в целях выявления заболеваний и функциональных отклонений в состоянии здоровья, обследование и лечение юношей допризывного и призывного возраста с выявленными по результатам профосмотров заболеваниями с использованием возможностей всех уровней оказания медицинской помощи (которые, впрочем, и так проводятся в соответствии с совместным приказом Министерства здравоохранения и Министерства обороны Российской Федерации от 23 мая 2001 г. № 240/168)<sup>16</sup>, а также предполагалось проведение мероприятий по раннему выявлению алкогольной и наркотической зависимости у допризывников. Но, как выяснилось, данная программа была признана утратившей силу Постановлением Правительства Московской области «Об утверждении долгосрочной целевой программы Московской области «Развитие образования в Московской области на 2013 – 2015 годы» от 29 августа 2012 г. № 1071/32, где были предусмотрены разработка и внедрение современных моделей сохранения и укрепления здоровья, формирования здорового и безопасного образа жизни воспитанников и обучающихся, мониторинг состояния военно-патриотического воспитания и допризывной подготовки молодежи, проведение мероприятий по раннему выявлению алкогольной и наркотической зависимости у допризывников.

Постановление Правительства Московской области «Об утверждении государственной программы Московской области «Образование Подмосковья» на 2014 – 2018 годы» от 23 августа 2013 года № 657/36<sup>17</sup>

<sup>14</sup> О Плате основных мероприятий центральных исполнительных органов государственной власти Московской области по реализации положений Послания Президента Российской Федерации Д.А. Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации 30 ноября 2010 года: распоряжение губернатора Моск. обл. от 28 дек. 2010 г. № 479-РГ // Информ. вестн. Правительства Московской области 2011. № 1.

<sup>15</sup> Об утверждении долгосрочной целевой программы Московской области «Патриотическое воспитание и подготовка молодежи к военной службе на 2012 – 2015 годы: постановление Правительства Моск. обл. от 31 авг. 2011 г. № 924/35 // Ежедневные новости. Подмосковье. 2011. № 245.

<sup>16</sup> Об организации медицинского обеспечения подготовки граждан Российской Федерации к военной службе: утв. приказом Министра обороны Рос. Федерации и Минздрава России от 23 мая 2001 г. № 240/168: по сост. на 10 апреля 2015 г. // Рос. газ. 2001. 1 авг.

<sup>17</sup> Об утверждении государственной программы Московской области «Образование Подмосковья» на 2014 – 2018 годы: постановление Правительства Моск. обл. от 23 авг. 2013 г. № 657/36: по сост. на 10 апр. 2015 г. // Ежедневные новости. Подмосковье. 2013. 17 дек.; 2013. 30 дек.; 2013. 31 дек.



отменило все предыдущие программы, но в нем не было указано ни одного мероприятия по подготовке граждан Московской области к военной службе в части повышения категории годности к военной службе. Таким образом, в области остался единственный действующий в настоящее время нормативный акт – Постановление Правительства Московской области от 9 сентября 2011 г. № 990/36<sup>18</sup>, где Министерству здравоохранения Московской области предписано обеспечивать совместно с соответствующими органами местного самоуправления муниципальных образований Московской области, осуществляющих управление в сфере здравоохранения, военным комиссариатом Московской области и органами военно-врачебной экспертизы контроль за проведением лечебно-оздоровительных мероприятий в отношении граждан, подлежащих первоначальной постановке на воинский учет и призыву на военную службу.

На данный момент не удалось найти в открытых источниках каких-либо сведений о нормативных документах Московской области, регулирующих реализацию положений федеральной Концепции, в которых отражен анализ современной ситуации на территории области, поставлены задачи по достижению целей федеральной Концепции, определены сроки и порядок финансирования мероприятий по подготовке граждан к военной службе.

**Выводы:**

1. В настоящее время в регионах сложилась различная ситуация по выполнению

мероприятий, предусмотренных в Концепции федеральной системы подготовки граждан Российской Федерации к военной службе на период до 2020 г. Так, в городе Москве проведена работа по анализу сложившейся ситуации и сформирована городская программа подготовки граждан к военной службе с четким пониманием целей, задач, необходимых мероприятий, а в Московской области следов работы в данном направлении найти не удалось.

2. Отсутствие данных программ не позволяет провести анализ состояния дел по данной проблематике и своевременно спланировать и провести мероприятия по упреждающему реагированию на возможные негативные тенденции на основе оценки влияния реализуемых региональных программ подготовки граждан к военной службе на уровень подготовленности граждан к военной службе.

3. Отсутствует возможность ознакомиться с результатами работы вневедомственной комиссии по подготовке граждан Российской Федерации к военной службе и военно-патриотическому воспитанию. И, как следствие, не созданы условия по общественному контролю за реализацией Концепции.

4. Не разработаны индикаторы эффективности работы органов государственной власти субъекта Российской Федерации, характеризующие работу региональных властей по подготовке граждан к военной службе.

<sup>18</sup> Об организации обучения граждан Российской Федерации, проживающих на территории Московской области, начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы в образовательных учреждениях среднего (полного) общего образования, образовательных учреждениях начального и среднего профессионального образования и учебных пунктах: постановление Правительства Моск. обл. от 9 сент. 2011 г. № 990/36 // Информ. вестн. Правительства Моск. обл. 2011. № 12. Ч. 1.



# НОВОВВЕДЕНИЯ В ПОРЯДКЕ ОФОРМЛЕНИЯ И УЧЕТА СЛУЖЕБНЫХ КОМАНДИРОВОК В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Д.М. Плотников, старший преподаватель кафедры управления повседневной деятельности войск Военного университета, кандидат экономических наук, подполковник;*

*М.А. Данилюк, заместитель начальника финансово-экономической службы Военного университета, кандидат экономических наук*

## Особенности документального оформления служебных командировок

В преддверии 2015 г. произошли существенные изменения в документальном оформлении служебных командировок. Так, Постановлением Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» от 29 декабря 2014 г. № 1595 с 8 января 2015 г. отменена обязанность организаций по оформлению командировочных удостоверений как при следовании в командировку на территории Российской Федерации, так и за ее пределами.

Вместе с тем, в Вооруженных Силах Российской Федерации данное изменение касается только служебных командировок лиц гражданского персонала, трудовые отношения с которыми регламентируются Трудовым кодексом Российской Федерации (далее – ТК РФ), в развитие ст. 166 которого ранее было издано Положение об особенностях направления работников в служебные командировки<sup>1</sup>, действующее по настоящее время.

Военнослужащим Министерства обороны Российской Федерации, проходящим

военную службу по контракту, в 2015 г. командировочные удостоверения будут оформляться, как и в предшествующие годы. Требование по выдаче военнослужащим названного документа вытекает из содержания п. 8 Инструкции по организации направления военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, проходящих военную службу по контракту, в служебные командировки на территории Российской Федерации<sup>2</sup> (далее – Инструкция), в соответствии с которым даты прибытия в пункт командировки и убытия из него отмечаются именно в командировочном удостоверении и в обязательном порядке заверяются гербовой печатью (печатью органа местного самоуправления). Кроме того, согласно требованиям п. 6 ст. 20 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ именно командировочное удостоверение является тем документом, предъявляя который военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, направляемый в служебную командировку, может воспользоваться гарантированным законодательством правом на бронирование и получение вне очереди места в гостинице. Более того, в определен-

<sup>1</sup> Об особенностях направления работников в служебные командировки (вместе с «Положением об особенностях направления работников в служебные командировки»): постановление Правительства Рос. Федерации от 13 окт. 2008 г. № 749 // Рос. газ. 2008. 17 окт.

<sup>2</sup> Об утверждении Инструкции по организации направления военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, проходящих военную службу по контракту, в служебные командировки на территории Российской Федерации: приказ Министра обороны Рос. Федерации от 30 дек. 2014 г. № 988. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».



ных случаях в командировочном удостоверении указывается о возможности командированного военнослужащего ежедневно возвращаться к месту военной службы или жительства, если выполнение служебного задания не требует непрерывного пребывания в пункте командировки (п. 118 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации<sup>3</sup>).

Таким образом, на основании требований действующих в настоящее время нормативных правовых актов военнослужащие-контрактники обязаны в командировках иметь при себе соответствующим образом оформленные командировочные удостоверения.

Необходимо также отметить, что в 2015 г. отменены требования по оформлению

для гражданского персонала служебных заданий и отчетов о проделанной работе<sup>4</sup>.

Однако из данного правила имеется исключение.

Так, в соответствии с требованиями подп. б п. 35 Порядка и условий командирования федеральных государственных гражданских служащих<sup>5</sup> федеральным государственным гражданским служащим Министерства обороны Российской Федерации и органов военного управления вменяется обязанность по представлению отчета о выполненной работе за период пребывания в служебной командировке.

Сведения о командировочных документах, оформляемых в Министерстве обороны Российской Федерации, представлены в таблице 1.

Таблица 1

### Особенности документального оформления служебных командировок в 2015 г.

Правовой статус	Наименование документа		
	отчет о выполненной работе за период пребывания в служебной командировке	служебное задание	командировочное удостоверение
военнослужащий, проходящий военную службу по контракту	–	–	+
федеральный государственный гражданский служащий	+	–	–
гражданский персонал	–	–	–

Таким образом, упрощение документального оформления служебных командировок коснулось только правоотношений, регламентируемых трудовым законодательством. Вместе с тем, в органах военного управления и организациях Министерства обороны Российской Федерации для каждой вышеуказанной категории лиц, направляемых в командировки, необходимо

формировать соответствующий пакет командировочных документов. С учетом того что данные документы являются основаниями для возмещения командированному лицу понесенных им в командировке расходов и в обязательном порядке приобщаются к авансовому отчету, упомянутое «упрощение» привело к усложнению бухгалтерской обработки авансовых отчетов в фи-

<sup>3</sup> Об утверждении Инструкции по организации направления военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, проходящих военную службу по контракту, в служебные командировки на территории Российской Федерации: приказ Министра обороны Рос. Федерации от 30 дек. 2014 г. № 988. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» от 29 декабря 2014 г. № 1595.

<sup>5</sup> Указ Президента Российской Федерации «О порядке и условиях командирования федеральных государственных гражданских служащих» от 18 июля 2005 г. № 813.





нансово-экономических органах Министерства обороны Российской Федерации.

Также в 2015 г. определенные сложности возникли при финансовом обеспечении командировочных расходов, связанных с бронированием и наймом гостиниц.

Так, в соответствии с п. 9 Инструкции размещение военнослужащих, командированных в учебные (спортивные) центры, центр горной подготовки выживания, военные образовательные организации для обучения (переподготовки), организуется на жилых фондах этих организаций (или в полевых условиях). Во исполнение данного требования работники финансово-экономических органов отказывают военнослужащим в выдаче подотчетных сумм на расходы по бронированию и найму гостиниц в указанных командировках.

Однако многие военные образовательные организации Министерства обороны Российской Федерации не обладают достаточным служебным жилым фондом для размещения военнослужащих, прибывших на

обучение, и последним остается только оплачивать наем жилых помещений в командировках за счет собственных средств.

Отказывают военнослужащим в оплате названных расходов по месту службы и после прибытия из служебной командировки, связанной с обучением, также ссылаясь на вышеуказанный пункт Инструкции.

Такое положение дел уже привело к прекращению в феврале 2015 г. командировки в ФГКВООУ ВПО «Военная академия Ракетных войск стратегического назначения им. Петра Великого» офицеров-ракетчиков из-за невозможности их размещения на фондах академии, что повлекло за собой неэффективные затраты средств федерального бюджета на сумму более 150 тыс. руб.<sup>6</sup>

Однако действующим законодательством предусмотрено, что расходы, связанные с бронированием мест в гостиницах при направлении военнослужащих в служебные командировки, возмещаются за счет средств Министерства обороны Российской Федерации (см. таблицу 2).

Таблица 2

**Правовые основания для возмещения командированным военнослужащим расходов, связанных с бронированием мест в гостиницах**

№ п/п	Наименование нормативного правового акта	Содержание
1	Федеральный закон «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ	Расходы, связанные с ...бронированием мест в гостиницах при направлении военнослужащих в служебные командировки, возмещаются за счет средств Министерства обороны Российской Федерации... (п. 9 ст. 20)
2	Постановление Правительства Российской Федерации «О возмещении расходов по бронированию и найму жилого помещения, связанных со служебными командировками на территории Российской Федерации, военнослужащим и сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти за счет средств федерального бюджета» от 21 июня 2010 г. № 467	Установить, что возмещение расходов, связанных со служебными командировками на территории Российской Федерации, военнослужащим... по бронированию и найму жилого помещения (кроме случая, когда направленному в служебную командировку военнослужащему или сотруднику предоставляется бесплатное жилое помещение) осуществляется за счет средств федерального бюджета в размере фактических затрат, подтвержденных соответствующими документами... (п. 1)

<sup>6</sup> Письмо Статс-секретаря – заместителя Министра обороны Российской Федерации от 17 марта 2015 г. № 173/2/6672. Документ опубликован не был.



3	Порядок обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, (утвержден приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 2700)	Военнослужащим, направляемым в командировку, производятся выплаты на командировочные расходы (возмещаются расходы по бронированию и найму жилого помещения, проезду к месту служебной командировки и обратно к месту службы, а также возмещаются суточные расходы) (п. 118). Военнослужащим, направленным в командировки, возмещаются расходы по найму жилого помещения... (п. 124)
---	--	--

Анализ правовых норм, представленных в таблице 2, показал, что в случае, когда направленному в служебную командировку военнослужащему, проходящему военную службу по контракту, не предоставляется бесплатное жилое помещение, ему должны быть в установленном порядке возмещены рассматриваемые расходы по бронированию и найму жилого помещения.

Представляется, что в целях своевременного финансового обеспечения расходов на служебные командировки в правовых актах Министерства обороны Российской Федерации необходимо отразить единый подход к документальному оформлению служебных командировок всех категорий командированных лиц, а также к порядку возмещения расходов по бронированию и найму гостиниц (жилых помещений) в командировках.

### **Влияние валютного курса на налоговый учет командировочных расходов**

В 2014 г. определенное влияние на работу финансово-экономических органов Министерства обороны Российской Федерации, связанную с бухгалтерским и налоговым учетом командировочных расходов, оказал рост курса доллара США по отношению к рублю.

Так, исходя из требований п. 3 ст. 217 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) расходы на командировки за пределы Российской Федерации по оп-

лате суточных, превышающие 2 500 руб. за каждый день нахождения в заграничной командировке, включаются в состав налоговой базы по налогу на доходы физических лиц (далее – НДФЛ).

Размеры суточных как для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, так и для работников, работающих в органах военного управления и организациях Министерства обороны Российской Федерации, установлены Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2005 г. № 812<sup>7</sup>, измеряются в долларах США и определяются в зависимости от страны, в которой проходила служебная командировка.

Так, например, при направлении работника в служебную командировку в Республику Беларусь размер суточных составит 57 долл. США<sup>8</sup>.

В основном в организациях Министерства обороны Российской Федерации выдача подотчетной суммы при направлении в командировку за пределы России осуществляется в рублях. Необходимо отметить, что законодательством также предусмотрена возможность выдачи аванса на командировочные расходы в валюте (см. п. 9 ч. 1 ст. 9 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ).

Как правило, размер суточных в рублях рассчитывается работником финансово-экономического органа самостоятельно по курсу на день выплаты подотчетной суммы. После получения подотчетной суммы ко-

<sup>7</sup> 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: постановление Правительства Рос. Федерации от 26 дек. 2005 г. № 812 // Рос. газ. 2006. 12 янв.

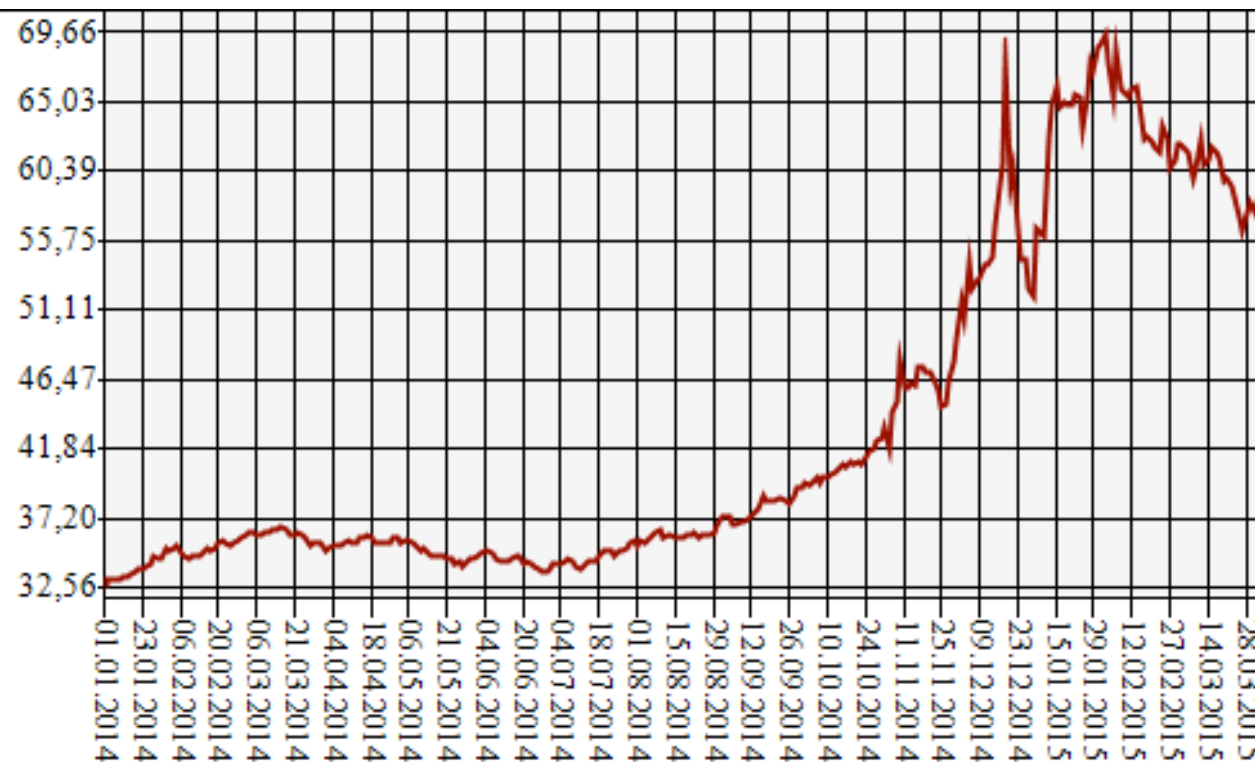
<sup>8</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2005 г. № 812.



мандированное лицо самостоятельно приобретает валюту государства, в которое направляется, в том количестве, которое почитает необходимым для своих суточных расходов. Окончательный расчет по командировочным расходам производится после утверждения авансового отчета, при этом размер суточных в рублях должен исчис-

ляться от курса доллара США на день утверждения указанного отчета, что вытекает из требований подп. 5 п. 7 ст. 272 НК РФ.

Со второго квартала 2014 г. курс доллара США стал стремительно расти, достигнув к 3 февраля 2015 г. своего исторического максимального значения в размере 69,66 руб.<sup>9</sup> (см. приведенный ниже рисунок).



Динамика курса доллара США с 1 января 2014 г. по 1 апреля 2015 г.<sup>10</sup>

Анализ динамики курса доллара США, приведенной на рисунке, показал, что для рассматриваемого выше примера размер суточных при командировке в Республику Беларусь до 6 ноября 2014 г. не превышал 2 500 руб. Так, например, по состоянию на 5 ноября 2014 г. курс доллара США составлял 41,9627 руб. Получается, что размер суточных при утверждении авансового отчета 5 ноября 2014 г. составит 2 391,87 руб. (41,9627 x 57). Однако 6 ноября 2014 г. курс доллара превысил 44 руб. (44,3993 руб.), и соответственно размер суточных становится

уже более 2500 руб. (44,3993 x 57 = 2 530,76 руб.), из которых 530,76 руб. уже необходимо включить в налоговую базу по НДФЛ.

Начисленную сумму налога финансово-экономический орган обязан удержать непосредственно из данного дохода при фактической выплате суточных по утвержденному авансовому отчету, т. е. при выплате военнослужащему или работнику перерасхода. С учетом действующих правил по бухгалтерскому учету в военных организациях<sup>11</sup> корреспонденция данных операций будет выглядеть следующим образом (см. таблицу 3).

<sup>9</sup> Динамика официального курса заданной валюты [Электронный ресурс]. URL: [http://www.cbr.ru/currency\\_base/dynamics.aspx?VAL\\_NM\\_RQ=R01235&date\\_req1=06.02.2015&date\\_req2=06.02.2015&rt=1&mode=1](http://www.cbr.ru/currency_base/dynamics.aspx?VAL_NM_RQ=R01235&date_req1=06.02.2015&date_req2=06.02.2015&rt=1&mode=1) (дата обращения: 01.04.2015).

<sup>10</sup> Динамика официального курса заданной валюты [Электронный ресурс]. URL: [http://www.cbr.ru/currency\\_base/dynamics.aspx?VAL\\_№M\\_RQ=R01235&date\\_req1=01.01.2014&date\\_req2=01.04.2015&rt=2&mode=2](http://www.cbr.ru/currency_base/dynamics.aspx?VAL_№M_RQ=R01235&date_req1=01.01.2014&date_req2=01.04.2015&rt=2&mode=2) (дата обращения: 01.04.2015).

<sup>11</sup> *Симоновский К.В.* Новые формы и статус военных организаций вызвали изменения в бюджетном учете // *Право в Вооруженных Силах.* 2011. № 6. С. 106 – 111.



## Корреспонденция бухгалтерских счетов

Наименование хозяйственной операции	Дебет	Кредит	Сумма, в руб.
5 ноября 2014 г. выдана подотчетная сумма (суточные в командировку)	208.12.560	201.34.610	2400,00
18 ноября 2014 г. утвержден авансовый отчет (суточные) (курс доллара США – 38,3724 руб.)	401.20.212	208.12.660	2 530,76
Удержан НДФЛ	302.11.211	303.01.730	4,00
НДФЛ перечислен в налоговый орган	303.01.830	304.05.211	4,00

Вместе с тем, в тех случаях, когда нет перерасхода подотчетной суммы, возникает ситуация, при которой номинально доход выплачен (при выдаче подотчетной суммы перед командировкой), начислен в день утверждения авансового отчета с одновременным начислением НДФЛ, однако фактически НДФЛ не с чего удерживать в связи с тем, что:

- подотчетное лицо вносит остаток подотчетной суммы;
- подотчетное лицо полностью израсходовало аванс.

Однако налоговое законодательство обязывает финансово-экономический орган перечислить НДФЛ (если он превышает 100 рублей) по принадлежности не позднее дня фактического получения в банке наличных денежных средств на выплату дохода или не позднее дня, следующего за днем фактического получения налогоплательщиком дохода. Оба требования для двух вышеприведенных случаев практически невозможно исполнить, если только не убедить подотчетное лицо добровольно внести наличные денежные средства в размере исчисленного НДФЛ в кассу.

Представляется, что в рассматриваемых нами случаях необходимо исходить из того, что согласно требованиям ст. 167 ТК РФ, п. 32 ст. 2 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предо-

ставлении им отдельных выплат» и изданного в его развитие п. 4 Порядка<sup>12</sup> в период командировки за работником сохраняется средний заработок, а за военнослужащим – денежное довольствие, которые являются доходами в виде оплаты труда, а следовательно, могут применяться нормы п. 2 ст. 223 НК РФ, в соответствии с которыми при получении дохода в виде оплаты труда датой фактического получения налогоплательщиком такого дохода признается последний день месяца, за который ему был начислен доход за выполненные трудовые обязанности в соответствии с трудовым договором (контрактом).

С учетом изложенного НДФЛ при невозможности его удержания при утверждении авансового отчета должен быть удержан из очередной заработной платы работника или денежного довольствия военнослужащего.

Таким образом, рост курса доллара США по отношению к рублю привел к увеличению размера суточных, выплачиваемых в рублях при зарубежных командировках, и соответственно к возникновению специфического дохода, подлежащего налогообложению НДФЛ.

Перечень государств, по которым в результате увеличения курса доллара США в 2014 г. размер суточных превысил 2 500 руб., приведен в таблице 4.

<sup>12</sup> Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации: приказ Министра обороны Рос. Федерации от 30 дек. 2011 г. № 2700 // Рос. газ. 2012. 28 мая.





Рубежные даты по начислению НДФЛ с суточных

Название государства	Размер суточных, в долл. США	Рубежная дата <sup>13</sup>	Курс долл. США, в руб.	Размер суточных, в руб.
Демократическая Республика Конго	76	10.01.2014	33,1547	2519,76
Гондурас, Джибути, Республика Кирибати	75	16.01.2014	33,3562	2501,72
Бурунди, Кот-д'Ивуар, Сан-Томе и Принсипи	74	22.01.2014	33,8161	2502,39
Ливан	73	25.01.2014	34,2600	2500,98
Буркина-Фасо, Нигерия, Пуэрто-Рико, Руанда, США	72	31.01.2014	35,2448	2537,63
Лихтенштейн, Сейшельские Острова, Швейцария	71	31.01.2014	35,2448	2502,38
Габон, Дания, Израиль, Исландия, Ливия, Мали, Палестина, Сенегал, Сомали, Эфиопия	70	21.02.2014	35,767	2503,69
Антигуа и Барбуда, Бермудские Острова, Великобритания, Гибралтар, Содружество Доминики, Индонезия, Каймановы Острова, Камерун, Пакистан, Сент-Люсия, Суринам, Сьерра-Леоне, Ямайка	69	04.03.2014	36,3784	2510,11
Барбадос, Вануату, Гватемала, Замбия, Камбоджа, Мозамбик, Никарагуа, Папуа – Новая Гвинея, Сальвадор, Тринидад и Тобаго, Эритрея	68	30.08.2014	36,9316	2511,35
Албания, Бангладеш, Гайана, Китай, Китай (Гонконг), Китай (Тайвань), Мавритания, Макао, Мальдивы, Эквадор	67	03.09.2014	37,3480	2502,32
Австрия, Бахрейн, Бенин, Гана, Гвинея, Йемен, Кения, Республика Корея, Малави, Танзания	66	16.09.2014	37,9861	2507,08
Алжир, Германия, Заморские территории Франции, Ирландия, Италия, Колумбия, Корейская Народно-Демократическая Республика, Куба, Монако, Мьянма, Непал, Нидерланды, Новая Зеландия, Сан-Марино, Свазиленд, Того, Туркменистан, Уганда, Франция, Швеция	65	17.09.2014	38,7058	2515,88
Аргентина, Багамские Острова, Бельгия, Ботсвана, Венесуэла, Кабо-Верде, Лаос, Мадагаскар, Мексика, Панама, Самоа, Саудовская Аравия, Турция	64	30.09.2014	39,3866	2520,74
Боливия, Вьетнам, Коста-Рика, Маврикий, Палау (остров), Перу, Филиппины, Хорватия, Чили	63	04.10.2014	39,6980	2500,97
Андорра, Гамбия, Индия, Иордания, Иран, Испания, Канада, Оман, Сирия, Финляндия, Шри-Ланка	62	14.10.2014	40,3251	2500,16

<sup>13</sup> Рубежная дата – календарная дата, когда в 2014 г. впервые курс доллара США привел к превышению суточных расходов (2 500 руб.) по соответствующему государству.



Венгрия, Гаити, Лесото, Люксембург, Мальта, Намибия, Португалия, Сингапур, Фиджи	61	18.10.2014	41,0450	2503,75
Австралия, Босния и Герцеговина, Египет, Македония, Малайзия, Науру, Новая Каледония, Объединенные Арабские Эмираты, Сербия и Черногория, Таджикистан, Тунис, Уругвай, Чехия	60	25.10.2014	41,8101	2508,61
Белиз, Доминиканская Республика, Кипр, Кувейт, Монголия, Словакия, Узбекистан	59	29.10.2014	42,3934	2501,21
Бразилия, Греция, Катар, Марокко, Таиланд, Южно-Африканская Республика	58	31.10.2014	43,3943	2516,87
Азербайджан, Армения, Белоруссия, Бруней, Зимбабве, Литва, Парагвай, Словения	57	06.11.2014	44,3993	2530,76
Киргизия, Польша, Румыния, Соломоновы Острова	56	07.11.2014	45,1854	2530,38
Болгария, Казахстан, Латвия, Эстония	55	08.11.2014	47,8774	2633,26
Абхазия, Грузия, Тонга, Южная Осетия	54	08.11.2014	47,8774	2585,38
Молдавия, Украина	53	08.11.2014	47,8774	2537,50
Центральноафриканская Республика, Коморские Острова, Конго, Япония, Ирак, Ангола, Афганистан, Норвегия, Экваториальная Гвинея, Либерия, Нигер, Судан, Демократическая Республика Конго – размер суточных по состоянию на 01.01.2014 г. уже превышал 2 500 руб.				

Используя сведения, представленные в таблице 4, сотрудники финансово-экономических органов могут оперативно выявить случаи возникновения в 2014 г. и в настоящее время у командированных лиц доходов, подлежащих налогообложению НДФЛ, сравнив рубежные даты с датами утверждения соответствующих авансовых отчетов.

Рассмотренные в настоящей статье недостатки в сфере документального оформления служебных командировок, оплаты гостиниц и налогообложения суточных расходов наглядно свидетельствуют о необходимости совершенствования нормативного правового регулирования данного направления финансово-хозяйственной деятельности военных организаций.

**Информация**

**В Калининградской области военнослужащий признан виновным в применении насилия к своему начальнику**

Собранные военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Гусевскому гарнизону доказательства признаны судом достаточными для вынесения приговора военнослужащему по призыву рядовому Н. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 335 УК РФ (насильственные действия в отношении начальника).

Следствием и судом установлено, что Н. 28 февраля текущего года, находясь в спальном помещении казармы, применил насильственные действия в отношении младшего сержанта К., выразившиеся в нанесении ему ударов руками по лицу, чем причинил потерпевшему физическую боль, моральные и нравственные страдания, а также телесные повреждения в виде кровоподтека в области правого глаза.

Приговором Калининградского гарнизонного военного суда Н. назначено наказание в виде содержания в дисциплинарной воинской части сроком на 10 месяцев.



# РЕАЛИЗАЦИЯ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ В ОБОРОННО- ПРОМЫШЛЕННОМ КОМПЛЕКСЕ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

*В.П. Николаев, профессор кафедры управления экономикой производства и ремонта вооружения и военной техники Военного университета, кандидат экономических наук, профессор*

Одним из путей выполнения основных задач строительства и развития Вооруженных Сил Российской Федерации, определенных Военной доктриной<sup>1</sup>, является повышение эффективности функционирования оборонно-промышленного комплекса, как высокотехнологичного многопрофильного сектора экономики страны, способного удовлетворить потребности Вооруженных Сил, других войск и органов в современном вооружении, военной и специальной технике.

Важным направлением повышения эффективности функционирования оборонно-промышленного комплекса (далее – ОПК) является использование механизмов государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) как системы взаимовыгодного сотрудничества государства и бизнеса.

ГЧП в сфере ОПК – отношения публичного и частного партнеров в связи с подготовкой, заключением, исполнением и прекращением соглашений о государственно-частном партнерстве, а также иных механизмов взаимодействия публичного (государство) и частного (бизнес) секторов в сфере ОПК в рамках действующего законодательства.

Стратегической целью формирования и применения механизмов ГЧП в ОПК является привлечение в данную сферу квали-

фицированных кадров, инноваций, технологий, капитала и опыта управления частных предприятий и организаций для совместного решения задач обеспечения национальной безопасности, повышения эффективности использования средств федерального бюджета и активов предприятий ОПК, совместной разработки и реализации инвестиционных и инновационных проектов, совершенствования управления и информационно-аналитического обеспечения в сфере ОПК, налаживания трансфера технологий и комплексного развития военного и гражданского сектора научно-промышленного комплекса Российской Федерации<sup>2</sup>.

Создание эффективной среды взаимодействия государства и бизнеса в оборонной сфере является наиболее важной задачей для экономики России в современных условиях.

## **Формы государственно-частного партнерства в оборонно-промышленном комплексе**

Основными признаками ГЧП в ОПК, в отличие от других форм отношений государства и частного бизнеса, являются:

– средне- и долгосрочный характер взаимодействия;

<sup>1</sup> Военная доктрина Российской Федерации: утв. Президентом Рос. Федерации 25 дек. 2014 г. № Пр-2976 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2014/12/30/doktrina-dok.html>.

<sup>2</sup> Концепции применения механизмов государственно-частного партнерства в сфере оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://большоеправительство.рф/upload/iblock/>.



- соинвестирование проекта со стороны как частного партнера, так и государства;
- разделение рисков между государством и бизнесом;

- предметом соглашения являются создание или реконструкция (модернизация) частным партнером объекта соглашения (образца вооружения или техники, объекта военной инфраструктуры, предприятия ОПК и т. д.) и его техническое обслуживание или эксплуатация либо оказание с его помощью услуг (поставка товаров).

В оборонной сфере могут использоваться следующие формы взаимодействия государства и бизнеса:

- государственный оборонный заказ (Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ и Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ);

- закупки оборонных предприятий (Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ);

- аренда государственного имущества (Гражданский кодекс Российской Федерации);

- соглашение о разделе продукции (Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции» от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ);

- концессии (Федеральный закон «О концессионных соглашениях» от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ);

- приватизация (Федеральный закон «О приватизации государственного и муниципального имущества» от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ);

- контракты жизненного цикла (Постановление Правительства Российской Федерации «Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла» от 28 ноября 2013 г. № 1087);

- создание совместных предприятий.

### Проблемы развития государственно-частного партнерства в оборонно-промышленном комплексе

В Программе повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 г. определены основные проблемы развития государственно-частного партнерства в Российской Федерации<sup>3</sup>.

Применительно к оборонной сфере можно выделить следующие проблемы:

1. Несовершенство законодательства Российской Федерации, регламентирующего отдельные виды государственно-частного партнерства.

В настоящее время нормативно-правового регулирования государственно-частного партнерства в ОПК на федеральном уровне нет. Хотя 26 апреля 2013 г. законопроект с названием «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации» был принят Государственной Думой в первом чтении, но на заседании Совета Государственной Думы 16 июня 2014 г. было принято решение отложить рассмотрение указанного проекта федерального закона (протокол № 174, п. 107). Единственным официальным документом, определяющим сферу деятельности, форму и механизмы ГЧП в ОПК, является Концепция применения механизмов государственно-частного партнерства в ОПК, одобренная Военно-промышленной комиссией.

2. Отсутствие системных принципов регулирования заключения и исполнения соглашений о реализации проектов государственно-частного партнерства, противоречия между регулированием различных форм публично-частного взаимодействия (государственных контрактов и иных соглашений о реализации инвестиционных проектов). Так, действующий Федеральный закон «О концессионных соглашениях» не

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации «Об утверждении Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года» от 30 декабря 2013 г. № 2593-р.





разрешает рассматривать в качестве предметов концессионных соглашений опытные образцы вооружения, военной и специальной техники, а в качестве объектов – объекты сферы военно-технического назначения.

3. Отсутствие установленной процедуры принятия долгосрочных обязательств публично-правового образования в увязке со встречными обязательствами частного партнера по обеспечению выполнения программных задач и достижению программных целевых показателей.

4. Неопределенность критериев оценки эффективности планируемых и реализуемых проектов государственно-частного партнерства, в том числе в части проверки финансовых предложений конкурсантов на предмет их реалистичности, оценки соответствия технических и финансовых характеристик предполагаемого партнерства установленным требованиям, оптимальности предложенного организационного и технического решения;

5. Институциональная неготовность публично-правовых образований к передаче частным партнерам отдельных прав на создание инфраструктурных объектов и управление ими.

6. Отсутствие механизма реализации комплексных инвестиционных проектов ГЧП в рамках контрактов жизненного цикла (разработка; производство; эксплуатация; капитальный ремонт и утилизация вооружения, военной и специальной техники), особенно в условиях принятия на себя расходных обязательств и скоординированного выполнения своих обязательств несколькими публичными партнерами.

7. Неурегулированность правовых вопросов использования результатов интеллектуальной деятельности (передача права собственности на результаты интеллектуальной деятельности, полученные за счет средств федерального бюджета; вопросы

учета и использования нематериальных активов при создании ГЧП и т. п.).

### **Инвестиционные проекты государственно-частного партнерства в оборонно-промышленном комплексе**

Необходимо отметить, что предпринимаются меры для решения указанных выше проблем. В настоящее время определены критерии и порядок отбора инвестиционных проектов<sup>4</sup>, в том числе и в рамках ГЧП в ОПК.

Критериями отбора инвестиционных проектов ГЧП в ОПК являются:

- реализация инвестиционного проекта на основе проектного финансирования;
- расположение на территории Российской Федерации производственной площадки инвестиционного проекта;
- полная стоимость инвестиционного проекта, определяемая как сумма всех затрат по инвестиционному проекту, за исключением процентов по кредитам, составляет не менее 1 млрд руб. и не более 20 млрд руб.;
- финансирование не более 80 % полной стоимости инвестиционного проекта за счет заемных средств;
- наличие разрешения на строительство (в случае осуществления строительных работ в рамках реализации инвестиционного проекта).

Проектное финансирование – это предоставление целевого финансирования (кредита) на реализацию инвестиционного проекта. Отличительной особенностью такого финансирования является то, что возврат кредита производится в основном из денежных доходов, генерируемых инвестиционным проектом.

Специфика такого вида инвестирования состоит в том, что оценка затрат и доходов осуществляется с учетом распределения риска между участниками проекта. В проекте задействованы как минимум три участника:

<sup>4</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Программы поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования» от 11 октября 2014 г. № 1044.



– проектная компания, которая создается специально для проекта, отвечает за его реализацию и не имеет имущества для залога;

– инвестор (частный партнер), который иницирует проект и создает проектную компанию с собственным капиталом;

– кредитор, как правило, российские кредитные организации.

Министерство финансов Российской Федерации (публичный партнер) в рамках инвестиционного проекта ГЧП предоставляет гарантии по кредитам, выданным в целях реализации проекта.

Финансирование, ответственность и риски по инвестированному проекту распределяются между участниками и регулируются контрактами (соглашениями).

Отбор инвестиционных проектов и российских кредитных организаций осуществляется Межведомственной комиссией при Министерстве экономического развития Российской Федерации.

Участие публичного партнера в реализации инвестиционных проектов с использованием механизмов ГЧП возможно только в случаях, если такое участие обеспечивает получение выгоды в части затрат на производство товаров (работ, услуг), их цены, качества, количества, сроков по сравнению с предоставлением тех же услуг публичным партнером посредством закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных нужд.

Основу для применения новых инструментов инвестирования создает Федеральный закон «О промышленной политике в Российской Федерации» от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ, вступивший в силу с 30 июня 2015 г.

### **Формы государственной поддержки проектов государственно-частного партнерства в оборонно-промышленном комплексе**

Одной из таких форм является специальный инвестиционный контракт, который позволяет учитывать отраслевую специфи-

ку ОПК и применять меры государственной поддержки. По специальному инвестиционному контракту инвестор обязуется создать (освоить) либо модернизировать производство промышленной продукции на территории Российской Федерации в установленный срок.

Государство в лице уполномоченного органа принимает на себя обязательство осуществлять меры стимулирования деятельности в сфере промышленности. В частности, при осуществлении закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных нужд отдельными видами юридических лиц<sup>5</sup> устанавливаются приоритет отечественной промышленной продукции перед импортом, а также требования по внедрению в производство новых технологий. Предусматриваются различные льготы: по налогам и сборам, по арендным платежам за пользование государственным имуществом, льготные тарифы на товары, работы, услуги, подлежащие регулируемому ценообразованию.

В специальном инвестиционном контракте устанавливаются:

- 1) сроки действия (до 10 лет);
- 2) характеристики промышленной продукции;
- 3) перечень мероприятий, направленных на создание или модернизацию и (или) освоение производства промышленной продукции;
- 4) объем инвестиций;
- 5) порядок представления субъектом инвестиционной деятельности отчета об исполнении принятых обязательств;
- 6) перечень мер стимулирования деятельности в сфере промышленности, применяемых к инвестору;
- 7) иные условия.

Специальные инвестиционные проекты могут быть использованы при создании и развитии военной инфраструктуры в рамках ГЧП в форме концессионных соглашений, контрактов жизненного цикла, совместных предприятий.

<sup>5</sup> Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ.



Законодательством предусмотрены и другие формы государственной финансовой поддержки проектов ГЧП в ОПК, такие как:

- субсидии федерального бюджета, направленные на обеспечение деятельности федеральных казенных предприятий ОПК<sup>6</sup>;
- субсидии на возмещение части затрат по уплате процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях на осуществление инновационных и инвестиционных проектов по выпуску высокотехнологической продукции<sup>7</sup>;
- государственные гарантии Российской Федерации по кредитам, привлекаемым предприятиями ОПК на осуществление основной производственной деятельности<sup>8</sup>;
- долевое участие в уставных капиталах предприятий, создаваемых в рамках ГЧП в целях разработки и выпуска высокотехнологических инновационных продуктов и услуг.

Государственную поддержку предприятий ОПК целесообразно осуществлять в рамках федеральных целевых программ (далее – ФЦП), направленных в первую очередь на обеспечение реализации государственной программы вооружения. К таким программам можно отнести:

- ФЦП «Развитие оборонно-промышленного комплекса»;
- ФЦП «Развитие ядерного оружейного комплекса»;
- ФЦП «Развитие гражданской авиационной техники»;
- ФЦП «Развитие гражданской морской техники»;
- ФЦП «Развитие электронно-компонентной базы и радиоэлектроники».

Федеральные целевые программы могут реализовываться как за счет средств федерального бюджета, так и за счет внебюджетных источников.

К внебюджетным источникам можно отнести: взносы участников реализации программ (частные партнеры), целевые отчисления от прибыли предприятий, кредиты банков, средства фондов, заинтересованных в реализации программ.

Таким образом, предоставление инвестиций на основе проектного финансирования в рамках ГЧП призвано привлечь частный капитал в оборонно-промышленный комплекс путем создания гарантированных рынков сбыта и уменьшения степени риска капиталовложений, тем самым повысить эффективность функционирования предприятий оборонно-промышленного комплекса.

**Информация**

**В Московской области офицер осужден за самовольное оставление части**

Доказательства, собранные военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Алабинскому гарнизону, признаны судом достаточными для вынесения обвинительного приговора капитану К. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 337 УК РФ (самовольное оставление части или места службы).

Следствием установлено, что К. 6 февраля 2015 года в срок не явился к месту службы и впоследствии стал проживать по месту фактического проживания в поселке Калининц Наро-Фоминского района Московской области и по месту жительства родителей в городе Екатеринбурге, проводя время по своему усмотрению.

Приговором Наро-Фоминского гарнизонного военного суда К. назначено наказание в виде лишения свободы сроком на 7 месяцев с отбыванием в колонии-поселении.

<sup>6</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий федеральным казенным предприятиям оборонно-промышленного комплекса в 2014-2016 годах» от 6 мая 2008 г. № 351.

<sup>7</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета организациям оборонно-промышленного комплекса субсидий на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности» на осуществление инновационных и инвестиционных проектов по выпуску высокотехнологической продукции» от 30 марта 2009 г. № 265.

<sup>8</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке предоставления в 2012 – 2015 годах государственных гарантий Российской Федерации по кредитам либо облигационным займам, привлекаемым юридическими лицами на цели, установленные Правительством Российской Федерации в рамках мер, направленных на повышение устойчивости экономического развития при ухудшении ситуации на финансовых рынках» от 14 августа 2012 г. № 825.



# ОРГАНИЗАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ ИСПОЛНЕНИЕМ ГОСУДАРСТВЕННЫХ КОНТРАКТОВ

*Н.В. Кандыбко, профессор кафедры управления экономикой производства и ремонта вооружения и техники Военного университета, доктор экономических наук, профессор*

Важным фактором успешного выполнения государственных контрактов по государственному оборонному заказу (далее – ГОЗ) является своевременная идентификация проблем их исполнения и отклонений от графика работ. Опыт сектора государственных закупок показывает, что если на этапе выполнения первых 15 % от планового объема работ выявлены существенные отклонения, контракт не будет выполнен с заданными в начале параметрами<sup>1</sup>. Таким образом, важнейшей задачей заказывающих органов является разработка и регламентация процедур управления исполнением государственных контрактов, которые будут определять основные принципы, механизмы, инструменты, функции и полномочия участников контрактных отношений.

Управление исполнением государственного контракта – это определение и применение необходимых управляющих воздействий в целях успешной реализации контракта. Такое управление необходимо для координации действий заказчика и поставщика, выявления проблем и рисков по исполнению контракта.

Алгоритм действий заказчика по управлению исполнением контрактов состоит из ряда этапов, которые рассмотрены ниже.

## **Этап 1. Организация деятельности контрактной службы заказчика**

Для выполнения функций по планированию и осуществлению закупок заказчика

вправе создавать контрактные службы. При этом в соответствии с Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ формирование специального структурного подразделения не является обязательным. Создание контрактной службы предусмотрено только для тех заказчиков, чей совокупный годовой объем закупок в соответствии с планом-графиком закупок превышает 100 млн руб.<sup>2</sup>

Задача организации деятельности контрактной службы заказчика должна разбиваться на ряд подзадач, а именно:

- формирование организационной структуры управления исполнением контрактов;
- определение задач и функционала контрактной службы заказчика;
- разработка схемы взаимодействия контрактной службы заказчика с другими подразделениями.

Определяя концептуальные подходы к формированию организационной структуры управления исполнением контрактов, необходимо выделить основные направления этой деятельности, в частности:

- сетевое планирование выполнения работ, обеспечивающее достижение конечной цели в зависимости от текущего на момент планирования состояния научно-технического и производственно-технологического потенциалов организаций оборонно-про-

<sup>1</sup> Анчишкина О.А. Сфера публичных закупок: повестка для российского законодателя // Госзаказ. 2010. № 22.

<sup>2</sup> Симоновский К.В. Нововведения контрактной системы в сфере государственных (муниципальных) закупок // Право в Вооруженных Силах. 2013. № 8.





мышленного комплекса и полученных результатов;

- разработка инвестиционной программы обеспечения реализуемости работ по выполнению ГОЗ по различным формам инвестирования;

- подбор кооперации исполнителей, определяющий эффективность управления работами ГОЗ с точки зрения достижения целей развития вооружения, военной и специальной техники (ВВСТ), установленных в ГПВ и ГОЗ;

- управление контрактами по всем стадиям жизненного цикла создаваемых при этом образцов ВВСТ;

- привлечение внебюджетных средств для выполнения работ по ГОЗ на условиях, установленных законодательством;

- эффективное использование средств, предназначенных для выполнения работ по ГОЗ;

- осуществление инновационно-инвестиционной деятельности в интересах достижения целей выполнения заданий ГОЗ.

### **Этап 2. Обеспечение осуществления закупок, в том числе заключение контрактов**

Задачами, содержательно раскрывающими функцию «обеспечение осуществления закупок, в том числе заключение контрактов», могут выступать:

- обеспечение исполнения положений контрактов как общая задача, выполняемая специалистами контрактной службы заказчика;

- анализ и экспертиза проектов документов по выполнению контрактов;

- организация информационного обеспечения управления контрактами;

- оценка потенциальных рисков выполнения контрактов и составление плана по управлению ими;

- разработка и осуществление формальных процедур изменения и закрытия контрактов;

- защита интересов заказчика в суде и др.

До появления библиотеки типовых контрактов, типовых условий контрактов целесообразно обратить особое внимание на принципы составления и обязательные условия контракта, призванные решить две основные задачи: нивелирование риска, связанного с заключением контракта (признание контракта недействительным из-за включения в него положений, не отвечающих законодательству в сфере регулирования ГОЗ), и повышение степени управляемости контрактом.

### **Этап 3. Управление исполнением контрактов**

Общим принципом управления исполнением любого контракта должно стать его ведение с момента составления плана закупок, плана-графика, краткого плана действий по закупке до проведения постконтрактных мероприятий<sup>3</sup>.

Управление исполнением контракта во многом связано с разработкой системы мониторинга исполнения контракта, который представляет собой специальный структурно-информационный комплекс для проведения организованного наблюдения, сбора, оценки и анализа сведений о факторах влияния, состоянии и тенденциях исполнения государственного контракта в целях координации контрактной деятельности.

Инструментами мониторинга должны являться:

- аудит плана выполнения государственного контракта (оценивается готовность к выполнению государственного контракта);

- аудит управления государственным контрактом (оценивается эффективность процессов управления контрактом);

- аудит хода исполнения государственного контракта (оценивается качество проектного управления и степень получения содержательных результатов – задач контракта);

<sup>3</sup> Пахомова Л.М., О.Ю. Сидомонова. Актуальные вопросы управления исполнением государственных контрактов в условиях перехода к контрактным отношениям // Госзаказ: управление, размещение, исполнение. 2013. № 3.



– аудит результатов исполнения государственного контракта (оценивается соотношение плановых и фактических значений выполнения контракта);

– технический аудит.

Аудит проводится в целях: выявления проблем в деятельности подконтрольных объектов; анализа и оценки результативности деятельности органов исполнительной власти и исполнителей ГОЗ по выполнению ими функций размещения и выполнения ГОЗ; анализа и оценки эффективности использования бюджетных средств для финансирования ГОЗ; разработки обоснованных рекомендаций и предложений по оптимизации деятельности субъектов управления размещением и исполнением ГОЗ.

Результаты мониторинга могут быть:

– обосновывающими, т. е. позволяющими сформировать базу для принятия управленческих решений;

– подтверждающими – дающими убедиться в правильности или, напротив, ошибочности принятых решений;

– исключаящими – позволяющими оценить целесообразность выбранной стратегии исполнения государственного контракта.

В результате анализа результатов мониторинга вырабатываются предложения по корректирующим мерам, оценивается степень исполнения графика реализации контракта всеми участниками, проводится уточнение уровней рисков контракта.

Постконтрактные мероприятия связаны с определением и анализом входных и выходных показателей контрактной документации, которые известны до начала работ по контракту и которые должны быть получены после выполнения контракта.

#### **Этап 4. Соблюдение в процессе управления исполнением контрактов правил проектного менеджмента**

В мировой практике при разработке и закупке технически сложной продукции

широко применяются методы проектного управления, охватывающие все этапы жизненного цикла – от разработки продукции до ее утилизации.

Практика приобретения «жизненных циклов», когда проект и контракт рассматриваются как единый объект управления, позволяет Пентагону планировать экономию только на закупках вооружений для армии США порядка 40 млрд долл. в год<sup>4</sup>. Эффективная ценовая политика невозможна вне проектной логики управления жизненным циклом контрактов. В США заявки на сложные контракты не рассматриваются без предварительной оценки планов их реализации и наличия систем проектного управления.

Современная концепция управления проектами базируется на понятии «проект», рассматривая его не только как объект управления, обладающий некоторыми специфическими свойствами, но и как общую характеристику сути, базовое свойство управления проектами.

Применительно к предметной области исследования управление проектом (проектное управление) можно рассматривать как особый вид управленческой деятельности государственных заказчиков и организаций – исполнителей ГОЗ, базирующийся на предварительной разработке комплексно-системной модели действий по исполнению государственного контракта и направленный на реализацию этой модели.

Важнейшей составляющей процесса исполнения проекта является систематический контроль хода выполнения работ. Процесс проведения контроля должен планироваться так же, как и любой другой процесс в составе проекта. Планы проведения контроля разрабатываются на основе установленных объемов работ по проекту наряду с исполнительными планами и дополняют их. Проведение контроля предполагает расчет ряда показателей:

– отклонение от графика выполнения работ;

<sup>4</sup> Пискунов А.А. Проблема модернизации управления развитием Вооруженных сил и ОПК [Электронный ресурс]. URL: <http://www.viperson.ru>.



- отклонение от сметы затрат;
- индекс выполнения календарного графика;
- индекс интенсивности затрат.

### Этап 5. Расчет показателей эффективности управления исполнением контрактов

Расчет показателей эффективности управления исполнением контрактов может базироваться на следующих показателях:

1. Удельный вес расторгнутых контрактов в общем числе заключенных контрактов:

$$N_1 = \frac{R_{pk}}{Q_{zk}}, \quad (1)$$

где  $R_{pk}$  – количество расторгнутых контрактов;  $Q_{zk}$  – количество заключенных контрактов;

$N_1$  – сравнительный показатель, отслеживающий эффективность исполнения контракта. Оптимально – не более 0,1.

2. Доля обжалований в общем количестве заключенных контрактов:

$$N_2 = \frac{Q_{обж}}{Q_{zk}}, \quad (2)$$

где  $Q_{обж}$  – количество обжалований, поступивших от поставщиков;  $Q_{zk}$  – количество заключенных контрактов;

$N_2$  показывает степень конфликтности при проведении закупок (приемлемо не более 0,05).

3. Исполнение по качеству:

$$N_3 = \frac{P_p}{Q_{zk}}, \quad (3)$$

где  $P_p$  – количество рекламаций;  $Q_{zk}$  – количество заключенных контрактов. Показатель должен стремиться к 0 (!0).

4. Соблюдение законодательства:

$$N_4 = \frac{Q_{вппр}}{Q_{вп}}, \quad (4)$$

где  $N_4$  – индекс нарушений законодательства;  $Q_{вппр}$  – количество внеплановых проверок с выдачей предписаний;  $Q_{вп}$  – общее количество внеплановых проверок. Показатель должен стремиться к 0 (!0).

Для расчета данных показателей необходимы сведения:

- о количестве заключенных по результатам определения поставщика (подрядчика, исполнителя) контрактов;

- о количестве контрактов, исполненных надлежащим образом, т. е. без обоюдных претензий;

- о количестве контрактов, исполненных ненадлежащим образом, т. е. с допустимыми недочетами (с последующим предъявлением исполнителю штрафных санкций);

- о количестве расторгнутых контрактов в ходе их выполнения по соглашению сторон;

- о количестве расторгнутых контрактов в ходе их выполнения по решению суда ввиду неудовлетворительного исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) своих обязательств.

Источниками информации являются отчеты заказчиков, размещаемые в единой информационной системе, а также статистическая форма «1-Торги».

### Этап 6. Оценка эффективности организации процесса исполнения контрактов

Этапом, завершающим процесс управления исполнением контрактов, должен стать анализ хода их исполнения в целях изучения возникающих при реализации контрактов проблем для их учета при выполнении аналогичных контрактов в будущем.

Для оценки эффективности организации процесса исполнения контракта целесообразно введение критерия ( $S$ ) «Соответствие деятельности контрактной службы заказчика законодательству в сфере государственных закупок». Критерий рассчитывается следующим образом. При отсутствии в отчетном периоде нарушений в деятельности



контрактной службы значение критерия  $S$  принимается равным 10 баллам. В случае установления нарушений при формировании, размещении, исполнении заказов в отчетном периоде значение критерия определяется по формуле:

$$S = 10 \times \left(1 - \frac{S_H}{S_{P3}}\right), \quad (5)$$

где  $S_H$  – количество нарушений в отчетном периоде;  $S_{P3}$  – количество исполненных контрактов.

Внедрение предложенного в статье алгоритма управления исполнением государственных контрактов в практическую деятельность заказывающих органов позволит:

– осуществлять непрерывный контроль за реализацией исполнения государственных

контрактов в соответствии с утвержденными графиками, а также мониторинг достижения их конечных целей;

– повысить качество исполнения государственных контрактов за счет своевременного выявления отклонений в части сроков и объемов как со стороны поставщика, так и со стороны заказчика;

– обеспечить эффективное и целевое использование средств, направляемых на финансирование государственных контрактов; – принимать решения о распределении ограниченных финансовых ресурсов между соисполнителями ГОЗ;

– своевременно выявлять возникающие проблемы и риски, а также принимать соответствующие корректирующие решения в реализации государственных контрактов и управлении ими.

## ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭНЕРГОСБЕРЕЖЕНИЯ В ВОЕННО-БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЕ НА ОСНОВЕ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ЭНЕРГОСЕРВИСНЫХ КОНТРАКТОВ

*С.Ю. Янсон, генеральный директор ОАО "Трест Гидромонтаж",  
кандидат экономических наук, доцент*

### Эволюция института энергосервисных контрактов в Российской Федерации

В Российской Федерации до 2009 г. энергосервисные компании как участники рынка практически не существовали. Хозяйствующие субъекты либо управляли энергосберегающими проектами по своему усмотрению, нанимая подрядчиков или передавая их на аутсорсинг внешним инжиниринговым компаниям, либо использовали лизинговые программы. В бюджетном секторе законодательство о госзакупках разрешало приобретать оборудование только по самым низким ценам, а Бюджетный кодекс Российской Федерации не позволял госу-

дарственным и муниципальным заказчикам заключать контракты, если их срок выходил за рамки трехлетнего бюджетного цикла.

В 2009 г. Российское государство, следуя общемировым тенденциям, в частности положительному опыту стран ЕС, США и Японии, выбрало энергосервис в качестве одного из ключевых механизмов реализации энергосберегающего потенциала. После принятия Федерального закона «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ (далее – № Закон 261-ФЗ)





рынок энергоэффективных технологий в России получил мощный импульс для развития. Закон № 261-ФЗ активизировал потребность в энергетическом аудите и открыл возможности для выхода на рынок новых участников. Рынок энергетического аудита в соответствии с Законом № 261-ФЗ является саморегулируемым, т. е. все участники рынка должны быть членами саморегулируемой организации. Министерство энергетики, в свою очередь, регистрирует все саморегулируемые организации и их членов.

Закон № 261-ФЗ впервые представил идею об энергетическом перфоманс-контракте, который впоследствии назвали энергосервисным договором (контрактом) и которому дали весьма широкое определение. Согласно этому определению предметом энергосервисного договора (контракта) является «осуществление исполнителем действий, направленных на энергосбережение и повышение энергетической эффективности использования энергетических ресурсов заказчиком». К настоящему времени сформирована определенная нормативно-правовая база, касающаяся энергосервисной деятельности<sup>1</sup>. Необходимо отметить, что особенности заключения энергосервисных контрактов нашли отражение и в Федеральном законе «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ст. 108).

Энергосервисные контракты призваны сделать инвестиции в энергосбережение рентабельными для всех участников рынка энергосервисных услуг. При традиционном подходе к энергосбережению бремя энергосберегающих мероприятий в виде проведения энергоаудита и реализации намеченных проектов ложилось на энергети-

ков учреждений (предприятий) как непрофильная и второстепенная задача, решаемая с использованием средств учреждений (предприятий) и несением рисков по реализации проектов. Подход на основе энергосервисных контрактов позволяет возложить весь комплекс необходимых мероприятий и риски по достижению заявленных результатов на специализированную энергосервисную компанию (далее – ЭСКО), выручка которой полностью определяется успехом энергосбережения на объектах ее клиентов.

Комплекс услуг в рамках энергосервисных контрактов включает в себя прединвестиционный энергоаудит (определение базовых параметров энергопотребления), разработку механизмов финансирования и внедрения энергосберегающих мероприятий, а также мониторинга и подтверждения результатов. Ключевым элементом контракта является финансирование, не требующее средств учреждений (предприятий), и реализация намеченных к внедрению мероприятий силами энергосервисной компании.

Энергосервисная компания, в свою очередь, напрямую заинтересована в качественном выполнении комплекса работ, так как окупаемость проекта и полученная прибыль напрямую зависит от размера сэкономленных заказчиком средств. Основные выгоды для потребителя при заключении энергосервисного контракта следующие:

- экономия средств организации;
- оплата мероприятий по повышению энергоэффективности за счет будущих поступлений;
- сокращение расходов на ремонт устаревшего оборудования;
- получение услуги качественного управления строительным и монтажным проектом;

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «О требованиях к условиям энергосервисного контракта и об особенностях определения начальной (максимальной) цены энергосервисного контракта (цены лота) от 18 августа 2010 г. № 636; приказ Минэкономразвития России «Об утверждении примерных условий энергосервисного договора (контракта), которые могут быть включены в договор купли-продажи, поставки, передачи энергетических ресурсов (за исключением природного газа) от 11 мая 2010 г. № 174; приказ Минрегиона России «Об утверждении примерных условий энергосервисного договора, направленного на сбережение и (или) повышение эффективности потребления коммунальных услуг при использовании общего имущества в многоквартирном доме» от 27 июня 2012 г. № 252.



– техническая подготовка операционного персонала.

Энергосервисный контракт содержит элементы различных договоров (подряда, услуг, финансовой аренды, поручения, договора на проектно-изыскательские работы и др.), т. е. является по своей природе смешанным договором (ст. 421 Гражданского кодекса Российской Федерации) и представляет собой достаточно сложную юридическую конструкцию.

### **Особенности финансирования энергосберегающих мероприятий с использованием энергосервисных контрактов**

Различают три основные схемы финансирования энергосберегающих мероприятий с использованием энергосервисных контрактов:

1) энергосервисный контракт заключается только между заказчиком и ЭСКО, кредитная организация не участвует в этой сделке;

2) заключается трехсторонний кредитный договор, по которому заемщиком является ЭСКО, указывается целевое назначение кредита – реализация энергоэффективного проекта на объекте заказчика;

3) по условиям энергосервисного контракта и кредитного договора заказчик обязан открыть расчетный счет в кредитной организации, которая финансирует реализацию энергоэффективного проекта, и все расчеты за потребляемые энергоресурсы заказчик вправе производить только с этого расчетного счета.

Применение первой схемы в России затруднено, так как у сравнительно новых ЭСКО нет достаточных средств для проведения всего комплекса энергосберегающих мероприятий. В большинстве случаев, если заказчик – частная компания, применяется вторая схема.

Иная схема взаимодействия ЭСКО и бюджетных, в том числе и военно-бюджетных, организаций. По российскому законода-

тельству государственные учреждения, а также государственные унитарные предприятия ограничены в своих возможностях распоряжения имуществом, совершения сделок и привлечения заемных средств. Однако, несмотря на эти препятствия, использование энергосервисных контрактов в военно-бюджетной сфере возможно, так как гражданское законодательство допускает участие указанных организаций в гражданско-правовых отношениях. Поэтому их отношения с ЭСКО выстраиваются по следующей схеме.

После заключения государственного контракта между ЭСКО и военной организацией проведение работ оплачивается из возобновляемого фонда поддержки энергосервисных работ, который финансируется и администрируется федеральным органом исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, и финансовыми организациями. После окончания работ и установления эффекта экономии банк, сотрудничающий по программе энергосервисных контрактов, возмещает затраты ЭСКО и выплачивает установленную заранее прибыль. Главный распорядитель бюджетных средств уменьшает затраты на содержание учреждения на величину экономии, оставляя часть сэкономленных средств в распоряжении учреждения, часть экономии оставляет у себя, часть резервирует для возмещения затрат банку. ЭСКО из полученных средств возвращает грант фонда с установленным процентом за риск.

Внедрение механизма реализации энергосберегающих мероприятий в военно-бюджетной сфере путем заключения энергосервисных контрактов позволяет:

– избавить военно-бюджетные учреждения от несвойственных им функций по разработке и реализации долгосрочных инвестиционных проектов и энергоменеджменту;

– провести модернизацию энергопотребления в военно-бюджетной сфере без дополнительных расходов бюджета или снизить затраты на реализацию энергосберегающих



проектов в военно-бюджетных учреждениях;

– повысить эффективность бюджетных расходов посредством оптимизации закупок энергоресурсов.

Однако на практике отсутствие общепринятой методологии определения эффекта энергосберегающих мероприятий вносит дополнительные трудности в работу энергосервисных компаний. А ведь от этих оценок зависит не только привлекательность предлагаемого со стороны ЭСКО набора плановых энергосберегающих мероприятий, но и в конечном счете прибыль, которую ЭСКО получит как процент от сэкономленных средств заказчика.

Кроме того, возникают вопросы по тарифам в связи с реализацией обязательств по энергосервисным контрактам. К сожалению, формирование тарифов в настоящее время излишне политизировано, что создает дополнительную неуверенность инвестора при финансировании энергосервисных контрактов, особенно на долгосрочный период. Рост тарифов в долгосрочной перспективе может нивелировать эффект от внедрения энергосберегающих мероприятий, что создает серьезные финансовые риски.

Существует до настоящего времени и ряд других препятствий для развития рынка энергосервисных услуг. В военно-бюджетной сфере это в первую очередь негибкость бюджетного законодательства, жесткий порядок распределения бюджетных средств, а также неготовность руководителей предприятий ЖКХ и курирующих их госорганов работать по нестандартным схемам.

#### **Развитие рынка энергосервисных услуг и реализация потенциала энергосбережения в военно-бюджетной сфере**

В целях стимулирования развития региональных и частных энергосервисных компаний на федеральном уровне было предложено создание так называемой суперЭС-

КО. Это специализированная организация с государственным участием, основная цель которой заключается в обеспечении финансирования проектов по энергосбережению и повышению энергетической эффективности региональных и частных энергосервисных компаний, а также реализации пилотных энергосервисных проектов в бюджетном секторе и, как правило, оборонной промышленности. СуперЭСКО были созданы в некоторых зарубежных государствах и показали высокую эффективность.

В России такой суперЭСКО стало ФГУП «Федеральная энергосервисная компания» (далее – ФЭСКО), которое было образовано в июле 2011 г. (в соответствии с приказом Минэнерго России от 15 июля 2011 г. № 274 на основании письма Росимущества от 8 июля 2011 г. № ДП-13/20061) на базе ФГУП «Фирма «Энергокомплект».

Миссией ФЭСКО является:

– создание условий для динамичного развития рынка энергосервисных услуг в Российской Федерации;

– обеспечение реализации проектов в государственном секторе на основе реализации энергосервисных договоров (контрактов) и проектов в области использования нетрадиционных и возобновляемых источников энергии;

– поддержка развития энергосбережения в отраслях экономики Российской Федерации и содействие развитию отечественного производства энергосберегающей продукции;

– формирование на основе общеотраслевой нормативно-справочной системы единого информационного пространства, необходимого для всех участников производственных программ и инвестиционных проектов ТЭК, Государственной информационной системы топливно-энергетического комплекса.

Целями деятельности ФЭСКО являются:

1) развитие рынка энергосервисных услуг;

– осуществление экспертной и информационной поддержки технических решений,



применяемых ЭСКО в целях обеспечения необходимого уровня экономии по энерго-сервисным договорам (контрактам);

– создание центра типовых технологий и внедрения стандартов, унификации и типизации технических решений;

– создание центров компетенции и планирования деятельности на региональном и муниципальном уровне совместно с субъектами Российской Федерации;

– разработка стандартов в области оказания энергосервисных услуг и энергоменеджмента, с учетом опыта применения международных стандартов, IPMVP;

2) реализация потенциала энергосбережения в федеральной бюджетной сфере и промышленности:

– реализация энергосервисных договоров (контрактов) в федеральной бюджетной сфере и промышленности;

– создание центра технической, технологической, нормативной компетенции;

– создание центра международного сотрудничества;

3) содействие развитию отечественного производства энергосберегающей продукции:

– содействие развитию отечественной технологической базы в области энергосервиса и стимулирование разработок в области использования альтернативных и нетрадиционных источников энергии.

К задачам ФЭСКО относятся:

– содействие созданию институциональных условий развития рынка энергосервисных услуг и формированию благоприятных условий для привлечения инвестиций, в том числе зарубежных, на осуществление мероприятий и проектов в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности на территории субъектов Российской Федерации;

– комплексное решение задач энергосбережения в регионах на основе программно-целевого подхода;

– поддержка региональных ЭСКО малого и среднего уровня в целях достижения быстрого мультипликативного эффекта;

– реализация пилотных проектов (создание энергосервисных стартапов) в области оказания энергосервисных услуг в целях их дальнейшего тиражирования частными ЭСКО;

– содействие созданию организационной схемы управления энергосервисной деятельностью и иными формами осуществления инвестиционной деятельности в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности на территории субъекта Российской Федерации;

– разработка предложений по совершенствованию нормативно-правовой базы и методического обеспечения энергосервисной деятельности и иных форм осуществления инвестиционной деятельности в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности;

– разработка механизмов и инструментов, повышающих доступность финансирования, и внедрение их на рынок;

– информационно-аналитическая и методическая поддержка участников рынка энергосервисных услуг;

– организация выполнения НИОКР в целях развития отечественной технической и технологической базы энергосбережения и повышения энергетической эффективности;

– содействие разработке стандартов в сфере оказания энергосервисных услуг, энергетического менеджмента на основе опыта применения международных стандартов (в том числе IPMVP и ISO 50001).

На государственном уровне совершенствование регулирования в области оказания энергосервисных услуг осуществляется в настоящее время в соответствии с Планом мероприятий, утвержденным заместителем Председателя Правительства Российской Федерации А. Дворковичем в ноябре 2014 г. Документ содержит 29 пунктов, разделенных по основным направлениям развития энергосервисных услуг: в государственных и муниципальных секторах, в жилищном фонде, в секторе организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, а также общую методическую поддержку





развития энергосервисных услуг и развития технического регулирования. План затрагивает ключевые секторы энергосервисной деятельности и полностью охватывает вопросы совершенствования государственного регулирования в сфере развития рынка энергосервисных услуг. В него включены такие важные задачи, как упрощение процессов кредитования энергосервисных проектов, работа с бюджетными заказчиками энергосервисных услуг, реализация энергосервисных контрактов с дополнительной экономией, а также определение порядка реализации энергосервисных договоров и контрактов в случае недостижения испол-

нителем необходимого минимального уровня экономии.

Таким образом, энергосервисные контракты являются одним из перспективных инструментов обеспечения энергосбережения в военно-бюджетной сфере. Устранение пробелов в законодательстве, создание инвестиционных стимулов и донесение информации о преимуществах энергосбережения до потенциальных заказчиков обеспечит в будущем формирование полноценного рынка энергосервисных услуг, обеспечивающего повышение энергетической эффективности не только в военно-бюджетной сфере, но и в других отраслях экономики.

Ф. СП-1	Министерство связи РФ											
	АБОНЕМЕНТ на <u>газету</u> журнал <b>72527</b>										индекс издания	
	«Право в Вооруженных Силах - военно-правовое обозрение»										Количество комплектов	
	(наименование издания)											
	на 2015 год по месяцам											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	Куда											
	(почтовый индекс)						(адрес)					
	Кому											
	(фамилия, инициалы)											
-----												
ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА												
ПВ место литер			на <u>газету</u> журнал <b>72527</b>									
«Право в Вооруженных Силах - военно-правовое обозрение»										индекс издания		
(наименование издания)												
Стоимость	подписки		руб.		коп.		Кол-во комплектов					
	перед-ресовки		руб.		коп.							
на 2015 год по месяцам												
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Куда												
(почтовый индекс)						(адрес)						
Кому												
(фамилия, инициалы)												



# СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ВОЕННО-УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И УКРАИНЫ

*Я.Н. Ермолович, докторант кафедры уголовного права Военного университета, кандидат юридических наук*

Современное уголовное законодательство Украины было сформировано в 90-е гг. прошлого столетия и формализовано в виде Уголовного кодекса Украины, вступившего в силу 1 сентября 2001 г.<sup>1</sup>, который сменил ранее действовавший Уголовный кодекс Украинской ССР 1960 г., действовавший с 1 апреля 1961 г.<sup>2</sup>

Новый Уголовный кодекс Украины сформирован во многом под влиянием ранее действовавшего советского и современного российского уголовного законодательства. В частности, украинским законодателем был воспринят подход к месту и роли военно-уголовного законодательства в системе уголовного права, характерный для советского, а впоследствии и для российского уголовного законодательства и теории уголовного права. В Уголовном кодексе Украины все нормы о преступлениях против военной службы сгруппированы в одной главе, входящей в состав единого Уголовного кодекса, наряду с существующими в мировой практике вариантами институционализации военно-уголовного законодательства в виде полностью самостоятельного уголовно-правового источника или формально самостоятельного уголовно-правового источника.

Следует отметить, что Уголовный кодекс Украинской ССР 1960 г., являясь частью советского уголовного законодательства, как

и уголовные кодексы других союзных республик, полностью включал в себя Основы уголовного законодательства ССР и союзных республик 1958 г. в качестве Общей части Уголовного кодекса, а также законы «Об уголовной ответственности за государственные преступления» и «Об уголовной ответственности за воинские преступления» 1958 г. – в качестве отдельных глав Особенной части<sup>3</sup>. Исходя из вышеизложенного, с учетом единого источника происхождения российского и украинского военно-уголовного законодательства, представляет интерес подход украинского законодателя к вопросам криминализации и пенализации преступлений против военной службы, особенно в свете гражданской войны, продолжающейся на юго-востоке Украины.

Все нормы об уголовной ответственности за воинские преступления в Уголовном кодексе Украины (далее – УК Украины) сгруппированы в разд. XIX «Преступления против установленного порядка несения воинской службы (Воинские преступления)». При этом следует учитывать, что в украинском уголовном законодательстве, как и в российском, ряд норм об уголовной ответственности военнослужащих инкорпорированы в Общую часть Уголовного кодекса.

В УК Украины отсутствуют нормы о действии уголовного закона в пространстве в отношении военнослужащих, аналогичные

<sup>1</sup> Кримінальний кодекс України від 5.04.2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25 – 26. Ст. 131.

<sup>2</sup> Уголовный кодекс Украинской ССР: офиц. текст с изм. и доп. по состоянию на 1-е июня 1983 г. Киев, 1983. 215 с.

<sup>3</sup> Об утверждении Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик: закон СССР от 25 декабря 1958 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1958. № 1. Ст. 6; Об уголовной ответственности за государственные преступления: закон СССР от 25 декабря 1958 г. // Там же. Ст. 8; Об уголовной ответственности за воинские преступления: закон СССР от 25 декабря 1958 г. // Там же. 1959. № 1. Ст. 10.



ч. 3 ст. 11 УК РФ (по УК РФ несет ответственность лицо, совершившее преступление на военном корабле или военном воздушном судне Российской Федерации, независимо от места их нахождения) и ч. 2 ст. 12 УК РФ (военнослужащие воинских частей Российской Федерации, дислоцирующихся за ее пределами, за преступления, совершенные на территории иностранного государства, несут уголовную ответственность по УК РФ, если иное не предусмотрено международным договором). Хотя украинские военнослужащие принимали участие в миротворческих операциях за пределами Украины, участвовали в вооруженном конфликте в Ираке в качестве союзника США, во всех случаях к ним применялись общие нормы о действии уголовного закона в пространстве.

Из других норм Общей части следует отметить норму, имеющую специфику применения к военнослужащим, аналогичную российскому законодательству. Это положения об исполнении приказа или распоряжения как обстоятельстве, исключающем преступность деяния (ст. 41 УК Украины, ст. 42 УК РФ). При этом следует отметить, что совершение преступления при исполнении приказа или распоряжения как обстоятельство, смягчающее наказание (п. «ж» ч. 1 ст. 61 УК РФ), по УК Украины не предусмотрено.

По поводу наказаний, предусмотренных уголовным законодательством Украины, следует отметить, что всего предусмотрено 12 видов наказаний: штраф; лишение воинского, специального звания, ранга, чина или квалификационного класса; лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; общественные работы; исправительные работы; служебные ограничения для военнослужащих; конфискация имущества; арест; ограничение свободы; содержание в дисциплинарном батальоне военнослужащих; лишение свободы на определенный срок; пожизненное лишение свободы. Из них дополнительными наказаниями являются: лишение воинского, специального звания, ранга, чина или квалификационного класса; конфискация имущества. В украинском уголов-

ном законодательстве отсутствуют такие виды наказаний, как смертная казнь и принудительные работы, предусмотренные российским законодательством, а конфискация имущества является видом наказания, в то время как по российскому законодательству конфискация имущества является иной мерой уголовно-правового характера. Украина является одним из немногих государств СНГ, где сохранилось наказание в виде содержания в дисциплинарном батальоне.

Анализ положений украинского уголовного законодательства показывает, что законодательный запрет на применение к военнослужащим уголовных наказаний установлен для общественных работ (ст. 56 УК Украины), исправительных работ (ст. 57 УК Украины) и ограничения свободы (ст. 61 УК Украины). Причем общественные работы и ограничение свободы не применяются только к военнослужащим срочной службы, а исправительные работы вообще ко всем военнослужащим. По содержанию все указанные наказания в основном соответствуют аналогичным институтам российского уголовного законодательства.

Среди воинских наказаний, предусмотренных уголовным законодательством Украины, следует отметить лишение воинского звания (ст. 54 УК Украины), служебные ограничения для военнослужащих (ст. 58 УК Украины), содержание в дисциплинарном батальоне военнослужащих (ст. 62 УК Украины). Наказание в виде ареста военнослужащие отбывают на гауптвахте (ст. 60 УК Украины). Хотя в санкциях статей о воинских преступлениях арест предусмотрен всего в двух случаях: за нарушение уставных правил взаимоотношений и за утрату военного имущества.

Положения о наказании в виде лишения воинского звания по украинскому законодательству отличаются от российского аналога отсутствием обязанности у суда учитывать личность осужденного за тяжкое или особо тяжкое преступление при назначении этого наказания.

Служебные ограничения для военнослужащих являются наказанием, аналогичным ог-



раничению по военной службе, предусмотренному российским законодательством (ст. 51 УК РФ). Отличием от российского аналога является: срок наказания (от шести месяцев до двух лет, тогда как по российскому законодательству – от трех месяцев до двух лет); круг субъектов наказания (все военнослужащие, кроме военнослужащих срочной службы; по российскому законодательству – военнослужащие, проходящие военную службу по контракту); основания замены наказания (может быть назначено вместо ограничения свободы или лишения свободы на срок до двух лет, тогда как по российскому законодательству может быть назначено только вместо исправительных работ); элементы наказания (удержание в доход государства от десяти до двадцати процентов, тогда как по российскому законодательству – не свыше двадцати процентов).

Положения о наказании в виде содержания в дисциплинарном батальоне первоначально по украинскому законодательству практически не отличались от положений российского законодательства. Однако в феврале 2015 г. эта норма была существенно дополнена<sup>4</sup>. Если ранее наказание применялось только к военнослужащим срочной службы, то после внесенных изменений круг субъектов наказания расширился и стал включать военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, лиц офицерского состава, которые проходят кадровую военную службу, лиц офицерского состава, которые проходят военную службу по призыву, военнослужащих, призванных на военную службу во время мобилизации, на особый период (кроме военнослужащих-женщин). В свете указанных изменений остается непонятным, как это наказание будет применяться в отношении осужденных офицеров.

Кроме того, содержание в дисциплинарном батальоне по украинскому законода-

тельству изначально отличалось от российского аналога сроком наказания (от шести месяцев до двух лет, тогда как по российскому законодательству – от трех месяцев до двух лет), а также наличием ограничений при назначении наказания, отсутствующих в российском законодательстве (содержание в дисциплинарном батальоне военнослужащих вместо лишения свободы не может применяться к лицам, которые ранее отбывали наказание в виде лишения свободы).

После распада СССР на территории Украины оставалось три дисциплинарных батальона, в настоящее время на территории Украины действует всего один дисциплинарный батальон в г. Киеве. В 2010 г. там содержалось 17 человек, к 2012 г. их количество сократилось до 5 человек, при этом постоянный состав батальона составлял около 200 человек<sup>5</sup>. В связи с этими обстоятельствами указанный дисциплинарный батальон собирались упразднить. Ситуация усугублялась тем, что было официально объявлено, что в 2013 г. будет последний призыв в Вооруженные Силы Украины, а с 2014 г. Вооруженные Силы будут комплектоваться только военнослужащими по контракту<sup>6</sup>. Поскольку в дисциплинарном батальоне могли отбывать наказание только военнослужащие по призыву, соответственно отпадала и необходимость в таком институте. Все изменилось с началом боевых действий на юго-востоке Украины. Уже весной 2014 г. исполняющий обязанности президента Украины А. Турчинов подписал указ о призыве граждан на военную службу в 2014 г. в связи с обострением ситуации в восточных и южных регионах страны<sup>7</sup>. Помимо того что расширился круг лиц, которые могут содержаться в дисциплинарном батальоне, появились сообщения о создании еще одного дисциплинарного

<sup>4</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності військовослужбовців, надання командирам додаткових прав та покладення обов'язків в особливий період: закон України від 5.02.2015 р. № 158-VIII // Відомості Верховної Ради. 2015. № 13. Ст. 92.

<sup>5</sup> Пяттеро эков из дисбата обходятся Украине почти в 6 миллионов в год [Электронный ресурс]: Сегодня.ua. Дата обновления: 24.01.2012. URL: <http://www.segodnya.ua>.

<sup>6</sup> Украина отказывается от обязательного призыва в армию [Электронный ресурс]: BBC. Русская служба. Дата обновления: 14.10.2013. URL: <http://www.bbc.co.uk>.

<sup>7</sup> Про заходи щодо підвищення обороноздатності держави: указ Президента України від 1.05.2014 р. № 447/2014 // Офіційний вісник Президента України. 2014. № 16. С. 3.





батальона в Южном регионе Украины. В 2015 г. планируется призвать в Вооруженные Силы Украины 21 126 человек<sup>8</sup>.

Из числа институтов освобождения от наказания, предусмотренных уголовным законодательством Украины, следует отметить: освобождение от отбывания служебного ограничения для военнослужащих с испытанием (ст. 75 УК Украины); условно-досрочное освобождение от отбывания служебных ограничений для военнослужащих, содержания в дисциплинарном батальоне (ст. 81 УК Украины); освобождение от наказания военнослужащих, осужденных к служебному ограничению, аресту или содержанию в дисциплинарном батальоне, в случае признания их не годными к военной службе по состоянию здоровья (ч. 3 ст. 84 УК Украины).

Освобождение от отбывания наказания с испытанием по украинскому законодательству является аналогом российского института условного осуждения (ст. 75 УК РФ). Отличием является возможность освобождения от наказания в виде лишения свободы, назначенного на срок не более пяти лет, тогда как по российскому законодательству – на срок до восьми лет. Испытательный срок устанавливается по украинскому законодательству продолжительностью от одного года до трех лет, тогда как по российскому – максимум до пяти лет. Кроме того, по российскому законодательству возможно условное осуждение к наказанию в виде содержания в дисциплинарной воинской части, тогда как в украинском законодательстве указанная норма отсутствует. Следует отметить, что в украинском законодательстве, как и в российском, выделяется институт условного осуждения военнослужащих, не обязательно к воинским наказаниям, о чем свидетельствует положение о том, что контроль за поведением осужденных военнослужащих осуществляется командирами воинских частей (ч. 2 ст. 76 УК Украины).

Условно-досрочное освобождение по российскому законодательству возможно только от наказания в виде содержания в

дисциплинарной воинской части, по украинскому законодательству условно-досрочное освобождение возможно и от наказания в виде служебных ограничений для военнослужащих. По российскому законодательству условно-досрочное освобождение может быть применено только после фактического отбытия осужденным не менее одной трети срока наказания, назначенного за преступление небольшой или средней тяжести, по украинскому законодательству – не менее половины срока наказания, назначенного судом за преступление небольшой или средней тяжести.

В украинском законодательстве отсутствует институт замены неотбытой части наказания в виде содержания в дисциплинарной воинской части более мягким видом наказания (ст. 80 УК РФ), по украинскому законодательству такой институт предусмотрен только для наказаний в виде ограничения или лишения свободы.

Освобождение от наказания в связи с болезнью по российскому законодательству возможно только для военнослужащих, отбывающих арест либо содержание в дисциплинарной воинской части (ст. 81 УК РФ), по законодательству Украины этот институт может применяться и в отношении осужденных к служебному ограничению военнослужащих.

В украинском уголовном законодательстве содержится статья, подобная ст. 331 УК РФ (ст. 401 УК Украины), в которой устанавливаются понятие преступлений против военной службы, ограничивается круг субъектов этих преступлений. Так, воинскими преступлениями признаются предусмотренные разд. XIX УК Украины преступления против установленного законодательством порядка несения или прохождения военной службы, совершенные военнослужащими, а также военнообязанными во время прохождения ими учебных, проверочных или специальных сборов.

По структуре указанная статья соответствует Закону СССР «Об уголовной ответственности за воинские преступления» 1958 г. и,

<sup>8</sup> Про затвердження чисельності громадян України, що підлягають призову на строкову військову службу, обсягу видатків для проведення призову у квітні-травні 2015 року: розпорядження кабінета міністрів України від 18 березня 2015 р. № 274-р // Офіційний вісник України. 2015. № 26. С. 86.



судя по всему, позаимствована из него. В ч. 2 указанной статьи, как и в советском аналоге, перечисляется круг лиц, на которых распространяется действие военно-уголовных законов. К таким лицам, в частности, относятся: военнослужащие Вооруженных Сил Украины, Службы безопасности Украины, Государственной пограничной службы Украины, Национальной гвардии Украины и других военных формирований, образованных в соответствии с законами Украины, Государственной специальной службы транспорта, Государственной службы специальной связи и защиты информации Украины, а также другие лица, определенные законом. В рассматриваемую статью за весь период существования четыре раза вносились изменения, которые касались в основном расширения круга лиц, на которых распространяются эти нормы, или изменения названий соответствующих органов государственной власти. В первоначальной редакции субъектами воинских преступлений признавались военнослужащие Вооруженных Сил Украины, Службы безопасности Украины, Пограничных войск Украины, внутренних войск МВД Украины и иных воинских формирований.

В ч. 3 рассматриваемой статьи содержится норма о соучастии в воинских преступлениях, аналогичная Закону СССР «Об уголовной ответственности за воинские преступления» 1958 г., но не вошедшая в УК РФ 1996 г.

В ч. 4 рассматриваемой статьи изложено основание освобождения от уголовной ответственности. Лицо, совершившее воинское преступление, может быть освобождено от уголовной ответственности с применением к нему мер, предусмотренных Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Украины. Указанная норма отсутствует в российском уголовном законодательстве в связи с упразднением в 90-е гг. XX в. соответствующего института освобождения от уголовной ответственности с привлечением к административной (дисциплинарной) ответственности. В советском законодательстве указанная норма также отсутство-

вала, однако в ряде статей об уголовной ответственности за воинские преступления содержалась норма о том, что в случае совершения преступления при смягчающих обстоятельствах лицо может быть привлечено к дисциплинарной ответственности. Следует отметить логическое противоречие между этой нормой и санкциями статей о воинских преступлениях, поскольку во многих случаях в украинском законодательстве за совершение воинских преступлений установлены наказания в виде лишения свободы на срок до 5, до 10 и свыше 10 лет.

В отличие от российского законодательства в украинском уголовном законодательстве не содержится указаний на отдельное законодательство военного времени, которое должно устанавливать уголовную ответственность за преступления против военной службы, совершенные в военное время либо в боевой обстановке. Нормы об уголовной ответственности за воинские преступления, совершаемые в военное время или в боевой обстановке, включены в состав действующего украинского уголовного законодательства.

*Структура военно-уголовного законодательства Украины* в целом повторяет структуру советского военно-уголовного законодательства. В разд. XIX УК Украины можно условно выделить: преступления против порядка воинских уставных взаимоотношений; уклонения от военной службы; преступления против порядка несения специальных видов военной службы; преступления против порядка сбережения военного имущества; преступления против порядка использования военно-технических средств; преступления, посягающие на порядок оборота сведений, составляющих государственную тайну; воинские должностные преступления; преступления против порядка несения службы в боевой обстановке и в районе военных действий; добровольную сдачу в плен и преступления, совершаемые в плену; преступления против законов и обычаев войны<sup>9</sup>. Все указанные группы

<sup>9</sup> См., напр.: Бодаевский В.П. Виды воинских преступлений по уголовному праву Украины // Библиотека криминалиста. 2013. № 6. С. 344 – 351.



преступлений, совершаемых в военное время или в боевой обстановке, были характерны для советского военно-уголовного законодательства, однако были исключены, декриминализованы или преобразованы в общеуголовные преступления в современном российском уголовном законодательстве, несмотря на протесты научной общественности. Решение сохранить законы военного времени, судя по всему, было принято украинским законодателем по инерции, поскольку из всех бывших республик СССР уголовное законодательство Украины наиболее точно воспроизводит положения советского военно-уголовного законодательства. Тем не менее, актуальность этих норм возросла с началом боевых действий на юго-востоке Украины, что подтверждает правильность принятого ранее решения.

Анализируя составы преступлений против порядка воинских уставных взаимоотношений, следует отметить, что украинским уголовным законодательством предусмотрены те же составы преступлений, что и советским: неповиновение (ст. 402 УК Украины); неисполнение приказа (ст. 403 УК Украины); сопротивление начальнику или принуждение его к нарушению служебных обязанностей (ст. 404 УК Украины); угроза или насилие в отношении начальника (ст. 405 УК Украины); нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии отношений подчиненности (ст. 406 УК Украины). В российском уголовном законодательстве неисполнение приказа было объединено в один состав (ст. 332 УК РФ), угроза начальнику была декриминализована в 1996 г. Кроме того, российское законодательство предусматривает состав оскорбления военнослужащего (ст. 336 УК РФ), отсутствующий в украинском законодательстве.

В первой редакции УК Украины состав неповиновения полностью повторял аналогичную норму советского законодательства и включал: неповиновение, т. е. открытый отказ от исполнения приказа начальника и иное умышленное неисполнение приказа, а

также квалифицированные разновидности (совершение преступления группой лиц, наступление тяжких последствий, совершение преступления в условиях военного положения либо в боевой обстановке). В феврале 2015 г. практически все статьи о воинских преступлениях были переработаны и дополнены на основании Закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Украины относительно усиления ответственности за отдельные воинские преступления»<sup>10</sup>. Состав неповиновения был дополнен двумя квалифицированными разновидностями: неповиновение, совершенное в условиях особого периода, кроме военного положения; неповиновение, совершенное в условиях военного положения или в боевой обстановке.

В украинском законодательстве отсутствует легальное определение особого периода, или же такое определение дается в документах, имеющих соответствующий гриф секретности. Анализ украинских нормативных правовых актов позволяет сделать вывод о том, что под особым периодом понимается кризисная ситуация, угрожающая национальной безопасности, период проведения мобилизации или период перед введением военного положения (предвоенный период), т. е. специальные правовые режимы обеспечения военной безопасности, в том числе «антитеррористическая операция», проводимая на юго-востоке страны.

Кроме того, указанная статья была дополнена примечанием, в котором содержится определение боевой обстановки. Под боевой обстановкой следует понимать обстановку наступательного, оборонительного или иного общевойскового, танкового, противовоздушного, воздушного, морского и т. д. боя, т. е. непосредственного применения оружия и военной техники в отношении противника или противником. Обстановка боя, в котором участвует соединение, часть (корабль) или подразделение, начинается и заканчивается по приказу о вступлении в бой (прекращении боя) или определяется фактическим началом (завершением) боя.

<sup>10</sup> Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за окремі військові злочини: закон України від 12.02.2015 р. № 194-VIII // Відомості Верховної Ради. 2015. № 16. Ст. 113.



В первой редакции УК Украины состав неисполнения приказа включал неисполнение приказа начальника, совершенное при отсутствии признаков неповиновения, если это повлекло тяжкие последствия, а также квалифицированную разновидность с признаком совершения преступления в условиях военного положения либо в боевой обстановке. В феврале 2015 г. указанная статья была дополнена двумя квалифицированными разновидностями, аналогичными составу неповиновения.

Состав сопротивления начальнику или принуждения его к нарушению служебных обязанностей в украинском законодательстве полностью повторял советский аналог. Основной состав включал сопротивление начальнику, а также иному лицу, исполняющему возложенные на него обязанности по военной службе, или принуждение их к нарушению этих обязанностей. Квалифицированный состав – совершение преступления группой лиц, с применением оружия или повлекшее наступление тяжких последствий. Особо квалифицированный состав – совершение преступления в условиях военного положения либо в боевой обстановке. Исключительно квалифицированный состав – деяние, сопряженное с умышленным убийством начальника или другого лица, исполняющего обязанности по военной службе. По российскому законодательству указанный состав включает только основную и квалифицированную разновидности с теми же признаками. Сопротивление начальнику, сопряженное с его умышленным убийством, было декриминализовано в 1996 г. В феврале 2015 г. статья о сопротивлении начальнику в украинском законодательстве была дополнена квалифицирующими признаками, аналогичными составу неповиновения.

В свете последних изменений указанной статьи просматривается определенное противоречие. В ч. 5 рассматриваемой статьи указано на действия, предусмотренные чч. 2, 3, 4 статьи, если они были связаны с умышленным убийством начальника или иного лица, исполняющего обязанности по военной службе. Получается, что сопротив-

ление начальнику без квалифицирующих признаков, предусмотренное ч. 1 указанной статьи, сопряженное с его умышленным убийством, не может квалифицироваться по ч. 5 этой же статьи, а только по совокупности с общеуголовным составом.

Состав угрозы или насилия в отношении начальника по украинскому законодательству объединяет два аналогичных состава из советского законодательства. В первоначальной редакции УК Украины рассматриваемый состав включал в себя угрозу убийством или причинением телесных повреждений либо побоев начальнику или уничтожением либо повреждением его имущества в связи с исполнением им обязанностей по военной службе. Квалифицированные разновидности состава предусматривали ответственность за причинение телесных повреждений, побоев или совершение других насильственных действий в отношении начальника в связи с исполнением им обязанностей по военной службе, а также преступления, совершенные группой лиц, или с применением оружия, или в условиях военного положения либо в боевой обстановке. В феврале 2015 г. указанный состав был дополнен квалифицирующими признаками, аналогичными составу неповиновения.

По российскому законодательству состав насильственных действий в отношении начальника аналогичен составу сопротивления начальнику или принуждения его к нарушению обязанностей военной службы и по содержанию, и по наказуемости. По украинскому законодательству сопротивление начальнику наказуется строже, чем применение насилия в отношении начальника. Разновидность состава в виде угрозы уничтожением либо повреждением имущества начальника отсутствовала в советском военно-уголовном законодательстве и отсутствует в современном российском законодательстве.

Также просматривается недоработанность рассматриваемого состава преступления, поскольку имеется состав угрозы уничтожением имущества, но нет состава реального уничтожения имущества начальника. В случае если лицо угрожало, а затем





реально уничтожило имущество начальника, оно будет нести ответственность только как за общеуголовное преступление. Это же касается и квалифицированных разновидностей этого состава: имеется угроза или применение насилия в отношении начальника, совершенные в особый период, но нет состава угрозы или применения насилия в отношении начальника, совершенных группой лиц или с применением оружия в особый период. Деяния, совершенные группой лиц или с применением оружия, по степени общественной опасности приравниваются к деяниям, совершенным в условиях военного положения или в боевой обстановке. Хотя понятно, что преступление, совершенное группой лиц в военное время, более общественно опасно, чем просто преступление, совершенное группой лиц.

Состав нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности по украинскому законодательству за время своего существования не претерпел никаких изменений. За основу при конструировании состава преступления был взят аналогичный состав из советского законодательства. Основной состав – нанесение побоев либо применение иного насилия, квалифицированный – деяния, совершенные в отношении нескольких лиц или сопряженные с причинением легких либо средней тяжести телесных повреждений, а также имеющие характер издевательства или глумления над военнослужащим, особо квалифицированный состав – деяния, совершенные группой лиц или с применением оружия или повлекшие тяжкие последствия.

Рассматриваемый состав наиболее отличается от российского аналога. По российскому законодательству нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности сопряжено с унижением чести и достоинства или издевательством над потерпевшим либо с насилием. Решение украинского законодателя включить признак издевательства или глумления над военнослужащим в квалифи-

цированный состав выглядит странным. Кроме того, основным составом этого преступления по российскому законодательству охватывается причинение легкого вреда здоровью, тогда как по украинскому законодательству этот признак входит в квалифицированный состав. В российском законодательстве большинство отягчающих признаков входят в квалифицированный состав, в украинском законодательстве они дифференцируются между квалифицированным и особо квалифицированным составами. Так, если преступление совершено группой лиц и если оно совершено группой лиц с причинением средней тяжести вреда здоровью потерпевшего, то по украинскому законодательству признается их одинаковая степень общественной опасности из-за неудачной конструкции состава.

Говоря о наказуемости преступлений против порядка воинских уставных взаимоотношений, следует отметить, что по украинскому законодательству эти преступления наказываются в целом строже, чем по российскому, как в первоначальных редакциях статей, так и в свете последних изменений.

Анализ санкций статей украинского законодательства показывает, что первоначально за основу были приняты положения УК РСФСР (или УК УССР) и УК РФ 1996 г. Украинский законодатель в большинстве случаев уменьшил наказание в виде лишения свободы, предусмотренное за данное преступление в УК РСФСР, а в основной состав добавил наказание в виде содержания в дисциплинарной воинской части и служебных ограничений для военнослужащих в тех же размерах и случаях, что и в УК РФ 1996 г. Большая строгость наказаний обеспечивается наличием наказания в виде лишения свободы в основном составе преступления (тогда как в российском законодательстве нередко такое наказание отсутствует в основном составе преступления), перераспределением квалифицирующих признаков (то, что в российском законодательстве является квалифицированным составом, в украинском является особо квалифицированным), наличием нижнего предела санкции, кото-



рый был исключен в большинстве составов российского законодательства, а также наличием составов преступлений, совершаемых в военное время и в боевой обстановке. Следует отметить, что в украинском законодательстве в санкциях статей в большинстве случаев наряду с воинскими наказаниями предусмотрено в качестве альтернативы лишение свободы, которое может быть назначено, например, лицам, проходящим

военные сборы, лицам, которые были уволены с военной службы к моменту вынесения приговора, соучастникам воинских преступлений, которые не являются военнослужащими, и т. д. В российском же законодательстве нередко такая возможность отсутствует, поскольку в ряде случаев в статье предусмотрены только воинские наказания.

*(продолжение следует)*

## **ПСИХОЛОГО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СУДЕБНОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ ПО ФАКТУ СУИЦИДА ВОЕННОСЛУЖАЩИХ**

*В.В. Бочаров, кандидат психологических наук, руководитель лаборатории клинической психологии ФГБУ Санкт-Петербургского НИПНИ им. В.М. Бехтерева;  
В.П. Смирнов, старший преподаватель кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации;  
Т.Г. Смирнова, старший преподаватель кафедры психологии кризисных и экстремальных ситуаций факультета психологии Санкт-Петербургского государственного университета*

Россия традиционно входит в когорту стран с высоким уровнем суицидальной активности населения<sup>1</sup>. Существует мнение, что благодаря профессиональному отбору число самоубийств у военнослужащих молодого возраста меньше, чем среди гражданской молодежи<sup>2</sup>. Однако даже единичные случаи суицида отрицательно сказываются на морально-психологическом климате воинского коллектива, шокируя своей противоестественностью и актуализируя у окружающих чувство подавленности, разочарования, неуверенности. Одновременно с этим суицид вызывает страдание и у родных, воспринимающих потерю физически здорового молодого человека как трагедию. В силу указанных обстоятельств даже единичные суициды военнослужащих, как правило, вызывают негативный общественный резонанс.

Проблема суицидов, обладая мультидисциплинарным характером, с различных те-

оретических позиций анализируется в многочисленных исследованиях отечественных и зарубежных авторов. В настоящее время в рамках интегративного подхода существуют следующие тенденции в освещении проблемы суицидальной активности.

Во-первых, выделяется безусловная роль особенностей личности в формировании суицидального поведения. При этом в зависимости от подхода, которого придерживается тот или иной автор, первичная роль в формировании суицидального поведения отводится либо биологическим особенностям человека, либо его характерологическим чертам.

Во-вторых, отмечается, что суицид – это полифакторное явление, и, кроме биологической предрасположенности и соответствующих характерологических черт, свой вклад в суицидальную активность вносят ситуативные, социально-средовые параметры. Например, отмечается влияние семьи,

<sup>1</sup> Войцех В.Ф. Клиническая суицидология. М., 2008. 280 с.

<sup>2</sup> Нечипоренко В.В., Шамрей В.К. Суицидология: вопросы клиники, диагностики и профилактики. СПб., 2007. 528 с.



и в частности, рассматриваются как факторы суицидального риска ее распад в раннем возрасте ребенка и некоторые стили неправильного воспитания. Эти факторы формируют некую «общую предрасположенность» к суицидальной активности. На принятие же собственно рокового решения оказывает влияние актуальная ситуация, суицидоопасными чертами которой становятся стрессогенное событие и вытекающая из него фрустрация потребностей, а «толчок» к совершению суицидального акта дается, может быть, и не самым значимым событием, но тем, которое «переполнило чашу» страданий суицидента<sup>3</sup>.

Несмотря на значительное количество исследований, направленных на анализ причин суицидального поведения в общей популяции, проблема суицидов военнослужащих по-прежнему остается недостаточно изученной и раскрывается преимущественно через внешние детерминанты с акцентированием на таких распространенных поводах, как тяжелые условия службы, неуставные отношения, проблемы в родительской семье, конфликты в сфере любовных отношений, боязнь ответственности.

Каждый факт самоубийства военнослужащего становится предметом расследования военными следственными органами и требует проведения судебной посмертной психолого-психиатрической экспертизы.

Традиционно выделяют два вида юридически значимых ситуаций, выступающих поводом для назначения судебной посмертной психолого-психиатрической экспертизы<sup>4</sup>. Во-первых, это ситуация, когда необходимо установить истинность или ложность версии о самоубийстве (с последующим исключением или подтверждением версии убийства или несчастного случая). В этом случае экспертное заключение призвано раскрыть субъективную сторону обстоятельств смерти, в частности, связанных с личностью суицидента. При этом необходимо указать, что недопустимо использование данного экспертного вывода в каче-

стве доказательства при определении рода смерти. Во-вторых, посмертные экспертизы могут назначаться следственными органами в ситуации доказанности факта суицида, в этом случае экспертные выводы могут выступать доказательствами при инкриминировании ст. 110 УК РФ («Доведение до самоубийства») и п. «б» ч. 1 ст. 63 УК РФ (наступление тяжких последствий в результате совершения преступления).

В практике судебной психолого-психиатрической экспертизы самоубийства занимают особое место в силу специфики задач и методов исследования. Отличительной особенностью экспертного исследования и одновременно его методологической сложностью является заочность, отсутствие возможности актуального клинического и экспериментально-психологического обследования подэкспертного в целях верификации выдвигаемых гипотез.

В своем заключении эксперты исследуют и определяют:

- устойчивые индивидуально-психологические особенности суицидента и их взаимодействие с юридически значимой ситуацией;
- механизмы дезадаптивного поведения погибшего;
- содержание кризисного или ситуационно-аффективного состояния погибшего;
- тип суицида и тип мотива (психологического смысла) суицидного акта.

Детально проведенный анализ механизмов формирования суицидных представлений и замыслов погибшего позволяет сформулировать экспертные выводы о наличии у лица состояния, предрасполагающего к самоубийству, и причинно-следственной связи между действиями обвиняемого и психическим состоянием лица в период, предшествовавший самоубийству.

В целях изучения связи законченного суицида лиц молодого возраста с психопатологическими, социально-средовыми факторами, психологическими особенностями личности и особенностями ее социализации

<sup>3</sup> Шнейдман Э. Душа самоубийцы. М., 2001. 315 с.

<sup>4</sup> Сафуанов Ф.С. Судебно-психологическая экспертиза: учеб. для академического бакалавриата. М., 2014. 421 с.



нами проведен анализ 74 заключений по смертных психолого-психиатрических экспертиз, проведенных в рамках доследственных проверок и уголовных дел, возбужденных следственными органами по фактам гибели военнослужащих. Все погибшие являлись лицами мужского пола, признанными годными к военной службе по психическому состоянию. Основными методами исследования являлись психологическая аутопсия и ретроспективная оценка состояния накануне смерти.

Психологическая аутопсия как метод распознавания суицида, предложенный в 1968 г. известным американским суицидологом и танатологом Э. Шнейдманом, в отличие от аутопсии медицинской (вскрытие трупа) предполагает вскрытие внутренних переживаний. Фактически речь идет о ретроспективной реконструкции психологических обстоятельств, в широком смысле предшествующих и сопутствующих самоубийству, включая условия семейного воспитания, устойчивые индивидуально-психологические особенности погибшего (обусловленные в том числе возможной психической патологией), характер его взаимоотношений с окружением, наличие конфликтов и особенностей реагирования на жизненные затруднения и в целом качество социально-психологической адаптации.

В частности, в проведенном нами исследовании анализу подвергались следующие источники: медицинская документация погибшего, учебные и трудовые характеристики гражданского периода жизни, служебные характеристики, показания родственников и близких друзей, показания сослуживцев, командиров и иных свидетелей, протоколы осмотра места происшествия, заключение судебно-медицинского эксперта, а также собственная продукция суицидента – предсмертные записки, дневники, письма, интернет-переписка (включая социальные сети), SMS-переписка по телефону, надписи на собственном теле и подручном материале, предсмертные аудиозаписи.

Количественный анализ показал, что в 13 случаях (17,6 %) состояние суицидента в

момент гибели ретроспективно расценивалось экспертами-психиатрами как болезненное в рамках психотического регистра («острое полиморфное психотическое расстройство», «острое шизофреноподобное психотическое расстройство», «шизотипическое расстройство личности»). В 27 случаях (36,5 %) психическое состояние суицидента определялось отсутствием каких-либо нарушений, включая нарушения пограничного уровня. Соответственно в 37 случаях (45,9 %) констатировались психические нарушения пограничного уровня (такие как «невротические, связанные со стрессом, и соматоформные расстройства», «расстройства личности и поведения в зрелом возрасте», «расстройства настроения»).

54 % суицидальных актов совершено в период адаптации к армейской службе, еще 35 % – в период, непосредственно предшествующий демобилизации из Вооруженных Сил.

Личностным смыслом в 57 % рассмотренных случаев являлся «уход», что нередко соответствовало общей жизненной стратегии совладания с трудными ситуациями (например, 45 % суицидентов из нашей выборки прекратили обучение в учебных заведениях до призыва в Вооруженные Силы на фоне нарастающих академических проблем и сложностей адаптации, отсутствия дружеских отношений в учебном коллективе).

Анализ личностных характеристик погибших показал, что достоверно чаще у погибших встречались такие качества, как спокойствие, бесконфликтность и замкнутость в различных сочетаниях. В 76,7 % случаев у суицидентов наблюдались разнонаправленные тенденции в поведении (такие лица характеризовались как одновременно спокойные и вспыльчивые или общительные и замкнутые). Очевидно, что эти результаты свидетельствуют о наличии в личностной организации суицидентов разнонаправленности, амбивалентности (например, стремление к общению и одновременно неспособность снизить возникающее кризисное напряжение посредством его «разделения» и обсуждения с близкими людьми; желание и одновременно невоз-





возможность контролировать собственные агрессивные импульсы), которые ранее уже описывались суицидологами (например, одновременное существование у будущего суицидента желаний жить и стремления к смерти).

Качественный анализ выявил ряд специфических для суицидов военнослужащих факторов.

1. Возрастной фактор или фактор незавершенного кризиса идентичности: призыв на военную службу приходится на психологически неустойчивый период юности, который характеризуется бурными внутренними переживаниями и размышлениями, в результате чего происходит осмысление и выбор жизненных ценностей, определение собственной позиции в социуме, закладывается направление профессиональной карьеры, определяются стереотипы взаимоотношений с окружающими. При этом незавершенность процесса формирования идентичности нередко сопряжена с инфантильностью, незрелостью, зависимостью в отношениях, или наоборот, категоричностью или эгоцентричностью в отношениях со сверстниками (в том числе противоположного пола), перебором учебных заведений с последующим уходом на службу в армию, что может субъективно и неосознанно выступать для молодого человека как временный уход от принятия им важных решений, требующих самоопределения в жизни.

2. Фактор симбиотичности (чрезмерной эмоциональной привязанности) в детско-родительских отношениях, чаще всего в диадных отношениях «мать-ребенок»: резкая смена стереотипов жизнедеятельности в воинском коллективе, сопряженная с разрывом или резким ограничением эмоциональных связей со значимой фигурой (матерью), может выступать дезадаптирующим фактором вследствие того, что стабилизация эмоционального состояния для таких личностей привычно наступает только в ходе эмоционального «разделения» негативных эмоций с близким привычным окружением.

3. Фактор опосредованности механизмов саморегуляции: длительное пребывание в воинском коллективе, имеющем жесткую внешнюю регламентированность образа жизни (распорядок дня) с необходимостью подчинения внутренним переживаниям требованиям объективной реальности, требует определенной зрелости эмоционально-волевой сферы.

4. Фактор некомпетентности в ситуации негативной групповой динамики (например, неуставных отношений): наличие как официальной иерархии взаимоотношений в системе «командир-подчиненный», так и неофициальной иерархии взаимоотношений, подразумевающей выстраивание контактов с сослуживцами одного призыва и сослуживцами более ранних призывов. Указанный фактор также может патологизировать такой аспект кризиса идентичности суицидента, как проблема членства в группе сверстников (референтной группе).

5. Фактор включенности в групподинамические процессы (как в актуальном воинском коллективе, так и с оставшимися в гражданской жизни более «успешными» сверстниками) может патологизировать внутреннюю ситуацию затянувшегося и незавершенного кризиса идентичности, например, в тот период, когда внешняя ситуация (предстоящая демобилизация, ожидания родителей) требует решения проблем выбора карьеры и профессионального самоопределения в социуме.

Полученные данные позволяют заключить, что групповая динамика, как актуально существующая перед суицидом (в воинском коллективе), так и сохраняющаяся на ментальном уровне (симбиотические отношения суицидента со значимыми фигурами, родственниками), а также характерологические особенности суицидента в сочетании со спецификой возрастного периода (период юности и молодости со свойственными незавершенными кризисами идентичности) вносят существенный вклад в формирование, развитие и реализацию суицидального поведения лиц молодого возраста в период прохождения военной службы.



Представляется, что результаты проведенного исследования не только вносят свой вклад в научное осмысление проблемы суицида военнослужащих, но и должны быть учтены в воспитательной работе, в профилактике суицида в армейской среде.

Таким образом, детальное, качественное и убедительное вскрытие причин и механизмов завершенного суицида позволяет не только констатировать наличие или отсутствие причинно-следственной связи между действиями предполагаемого обвиняемого и суицидальным состоянием солдата с последующим привлечением к уголовной ответственности виновного, но и осмыслить внутреннюю «логику» суицида. Последнее выступает также важным обстоятельством в понимании случившегося родителями погибшего, в изменении восприятия суицида сына как неподдающегося объяснению, чуждого для их ребенка, а следовательно, и маловероятного поступка.

Являясь, как уже было сказано, заочным видом исследования, посмертная психолого-психиатрическая экспертиза предъявляет повышенные требования к полноте и

качеству предоставляемых материалов уголовного дела, поскольку экспертные гипотезы не могут быть верифицированы, объективизированы в процессе клинической беседы и экспериментально-психологического обследования погибшего.

Последнее обстоятельство требует от органа, назначившего экспертизу, особой тщательности в сборе материалов уголовного дела, которые оказываются единственным источником информации об особенностях развития суицидента, его индивидуально-психологических особенностях, типичных адаптационных стратегиях и стиле реагирования в конфликтных ситуациях, а также о психотравмирующей ситуации, сложившейся вокруг погибшего накануне расследуемого события, особенностях восприятия погибшим указанной ситуации, оценке своих личностных ресурсов и о динамике психического состояния непосредственно перед суицидом. Качество и полнота собранных материалов всецело определяют как обоснованность и надежность экспертных выводов, так и саму возможность производства экспертного исследования.

### **Информация**

#### **В Камчатском крае возбуждено уголовное дело в отношении офицера, подозреваемого в применении насилия в отношении представителя власти**

Военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по гарнизону Вилючинск возбуждено уголовное дело в отношении старшего оператора капитана Л. Он подозревается в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 318 УК РФ (применение насилия в отношении представителя власти).

Следствием установлено, что 10 июня 2015 года на улице Мира закрытого территориального образования г. Вилючинск капитан Л. отказался подчиниться законным требованиям патруля комендантской службы военной полиции, связанным с фиксацией нарушения формы одежды в гарнизоне, в неприличной форме оскорбил военнослужащих военной полиции, а затем укрылся в личном автомобиле и умышленно совершил наезд на патрульного, а также повредил припаркованный рядом автомобиль.

В настоящее время назначены необходимые судебные экспертизы, проводятся следственные и иные процессуальные действия, направленные на установление всех обстоятельств произошедшего.



# ИНСТИТУТ ОСВОБОЖДЕНИЯ ОТ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В ВОЕННО-УГОЛОВНОМ ПРАВЕ РОССИИ

*В.Е. Суденко, кандидат юридических наук, доцент, доцент Юридического института  
ФГБОУ ВПО "Московский государственный университет путей сообщения"*

Право относится к основным инструментам охраны человека, а уголовное право – одна из его отраслей, изначально предназначенная для защиты основных прав человека, а именно права на жизнь, здоровье, честь, достоинство, на собственность и т. п. Уголовный закон – наиболее «острый» юридический инструмент, охраняющий права человека и гражданина, посредством реализации которого виновное в совершении преступления лицо должно быть привлечено к уголовной ответственности. В то же время, исходя из гуманного отношения к любому лицу, в том числе и совершившему преступление, суд или следственные органы могут освободить такое лицо от уголовной ответственности.

В то же время освобождение от уголовной ответственности не должно снижать приоритетную защиту не только подозреваемого в преступлении, но и потерпевшего. При освобождении от уголовной ответственности уголовный закон должен не только «заботиться» о виновном, но одновременно помочь потерпевшему, который не может оставаться со своей бедой наедине. К сожалению, правоохранительные органы в подобных случаях занимаются лишь совершившим преступление лицом, забывая о потерпевшем от преступления.

Необходимо уравнивать права и законные интересы потерпевших от преступлений с правами виновных в их совершении.

Нарушение такого баланса неизбежно ведет к снижению правовой защиты потерпевшего от преступления. Кроме того, одностороннее применение гуманистических положений уголовного закона к виновному в преступлении вольно или невольно будет провоцировать и это лицо, и других на совершение преступлений, что недопустимо.

Нормы об освобождении от уголовной ответственности содержатся не только в Общей части УК РФ, но и в примечаниях к ряду статей его Особенной части.

Проблемы освобождения от уголовной ответственности имеют свои сложности, несмотря на множество работ, научных разработок, взглядов на его основания. Многие работы отличаются противоположными точками зрения, неоднозначным толкованием указанных норм. Многие ученые (Н.С. Таганцев, В.П. Божьев, Н.И. Загородников, С.Г. Келина, И.Я. Козаченко, В.И. Курляндский, А.В. Наумов, А.И. Рарог, М.Д. Шаргородский и др.) уделяли внимание проблемам, относящимся к освобождению от уголовной ответственности. В военном праве данные вопросы исследовали П.А. Гейвандов, Я.В. Лобов, Н.А. Шулепов<sup>1</sup>, другие ученые.

Приступая к анализу рассматриваемых вопросов, определимся с рассматриваемым понятием. Ответственность человека возникает там, где имеется общество, а где его

<sup>1</sup> Гейвандов П.А. Процессуальный порядок освобождения военнослужащих от уголовной ответственности : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1990; Лобов Я.В. Освобождение осужденных военнослужащих от отбывания наказания : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999; Шулепов Н.А. Правовые основания освобождения военнослужащих от уголовной ответственности по советскому законодательству: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1982.



нет – не может быть и ответственности, так как человеку не перед кем отвечать за свои поступки. Человек обладает свободой, которая охраняется в том числе и уголовным законом, однако свобода личности не бывает абсолютной, она относительна, в какой-то мере ограничена. Еще Гегель писал, что «веление права гласит: будь лицом и уважай других в качестве лиц»<sup>2</sup>. Здесь вполне применимы слова ныне не так почитаемого В.И. Ленина, отмечавшего, что жить в обществе и быть свободным от общества нельзя<sup>3</sup>.

Правила поведения, т. е. социальные нормы, которые существуют в обществе, запрещают их нарушать и осуждают отступление от них. Нарушение указанных правил влечет для нарушителя социальную ответственность. Различные виды нарушений влекут различную форму ответственности: моральную, административную, гражданскую и даже уголовную как наиболее строгую по своим последствиям.

Социальная ответственность – сложное, многомерное понятие, рассматривать которое следует с различных уровней и точек зрения. Термин «ответственность» означает одновременно и чувство, и сознание, и общественную связь, и стимул, и санкцию. При этом ответственность может побуждать к тому, чтобы совершать какую-либо деятельность либо воздерживаться от ее совершения.

Специфика ответственности характеризуется тем, каково отношение данного лица к соответствующему социальному требованию: либо оно выполняет его, либо игнорирует, либо относится к нему нейтрально. Но говоря об обязанности личности выполнять социальные требования, мы видим лишь два варианта – требование либо выполняется или нет. Третьего не дано.

Не вдаваясь в анализ различных определений ответственности, отметим, что социальная ответственность есть «сознательная направленность действий субъекта на реа-

лизацию должного в соответствии с социальными ожиданиями»<sup>4</sup>.

Ответственность реализуется путем выполнения социальных требований либо добровольно, либо принудительно. Обращаясь к принудительной форме реализации социальной ответственности, отметим, что принуждение всегда навязывается индивиду извне, вопреки его воле и желанию. В этом заключается принудительная форма реализации социальной ответственности индивида перед социумом, к которому он принадлежит.

Субъект, осознав необходимость действовать, волен сам принимать решение – действовать или не действовать, он свободен в своем выборе. Делая выбор, субъект одновременно принимает на себя обязанность отвечать за свои действия и за их последствия. Содержание ответственности включает целостность объективного в виде требований должного поведения лица и субъективного, т. е. как данное лицо в данной ситуации определяет свое поведение. В последнем проявляется субъективное отношение индивида к объективным требованиям, предъявляемым обществом к его поведению. Наличие социальных требований, предъявляемых к лицу, и его личное обязательно осознанное отношение к ним порождает его ответственность перед обществом, проявляемую посредством определенной деятельности.

Освобождение от уголовной ответственности есть порождение гуманистических устремлений общества, оно проявляется в гуманности ко всем гражданам вообще, а также к лицам, совершившим преступление. Но при этом необходимо соблюдать обязательные для правоприменителя требования: гуманное обращение с лицами, освобождаемыми от уголовной ответственности, должно быть адекватным такому же обращению с пострадавшими от преступлений. Гуманизм в отношении виновного в совершении преступления не должен быть

<sup>2</sup> Гегель Г.В.Ф. *Философия права*. М., 1990. С. 98.

<sup>3</sup> Ленин В.И. *Полн. собр. соч.* Т. 12. С. 104.

<sup>4</sup> Поляков А.В. *Общая теория права*. СПб., 2004. С. 341.





в ущерб гуманному отношению к пострадавшему. Речь должна идти о гуманистическом устремлении общества относительно потерпевших от преступлений, о защите этой категории граждан. Иначе получается, что гуманно относясь к лицу, совершившему преступление, мы ущемляем интересы и так пострадавшего от преступного посягательства человека.

Освобождая от уголовной ответственности лицо, совершившее действия (бездействие), в которых имеются признаки преступления, правоприменитель отказывается от реализации любой формы уголовной ответственности. Однако ч. 1 ст. 49 Конституции Российской Федерации гласит: «Каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда». Отсюда вывод: привлекаемый к уголовной ответственности (до вынесения приговора), как и освобожденный от нее, виновным в совершении преступления не считается. Как же это согласуется со ст.ст. 75, 76, 76<sup>1</sup> УК РФ, устанавливающими возможность освобождения лица, совершившего преступление, от уголовной ответственности? Думается, так как такому освобождению не предшествует возложение уголовной ответственности на лицо, то не следует применять термины «лицо, виновное в совершении преступления» и «виновное лицо». Скажем, законодатель четко определил вопрос освобождения от уголовной ответственности несовершеннолетнего (ч. 1 ст. 90 УК РФ), «совершившего преступление небольшой или средней тяжести... если будет признано, что его исправление может быть достигнуто путем применения принудительных мер воспитательного воздействия» (чч. 1, 2, 3 ст. 427 УПК РФ). Это же следовало применять и в отношении ст.ст. 75, 76, 76<sup>1</sup> УК РФ.

К видам освобождения от уголовной ответственности, хотя и не всегда оправданно, относятся и специальные виды такого освобождения, предусмотренные примеча-

ниями к ряду статей Особенной части УК РФ. Эти виды освобождения используются в случаях, когда отсутствуют основания для применения общих норм, содержащихся в ст.ст. 75, 76, 76<sup>1</sup> УК РФ.

За редким исключением нормы об освобождении от уголовной ответственности являются обязательными (императивными). Однако применение таких норм осложнено необходимостью установления и оценки многочисленных специфических признаков, которые характеризуют как совершенное деяние, так и особенности посткриминального поведения освобождаемого от уголовной ответственности лица. В отличие от общих видов освобождения от уголовной ответственности в основе такого освобождения, в силу норм Особенной части УК РФ, находятся не только общепризнанные фундаментальные идеи уголовного права, но и развивающееся в науке в последнее время положение о допустимости компромисса в борьбе с преступностью.

Деятельное раскаяние является одним из условий, при наличии которого возможно освобождение совершившего преступление лица от уголовной ответственности. Кроме деятельного раскаяния, необходимы и другие условия: преступление небольшой или средней тяжести совершено впервые; добровольная явка лица с повинной; способствование раскрытию и расследованию преступления; лицо загладило причиненный вред и перестало быть общественно опасным.

Законодатель наделяет органы дознания, следствия и суд правом на оценку общественной опасности лица и совершенного этим лицом деяния, поскольку только на правоприменительном уровне возможно установить и оценить конкретные обстоятельства содеянного. Уже при ознакомлении с нормой Особенной части УК РФ, предусматривающей ответственность за совершенное деяние, происходит уяснение воли законодателя, в которой имеется оценка общественной опасности деяния, объективно соответствующая объему охватываемого нормой явления. Но не все оценочные



признаки (например, «лицо... перестало быть общественно опасным» – ч. 1 ст. 75 УК РФ) могут вестись в формализованное законодательное предписание. Законодатель вправе выбрать правовое выражение подобных признаков, хотя он и ограничен известными пределами.

Говоря о тяжких и особо тяжких преступлениях, отметим, что вопрос об освобождении от уголовной ответственности виновного в их совершении лица разрешается на уровне норм Особенной части УК РФ. Усмотрение правоприменителя, освобождающего лицо от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием, – гарантия соблюдения принципов уголовного права, отражающая гуманистический срез борьбы с преступностью, в рамках которого применительно к отдельным нормам Особенной части УК РФ возможен и компромисс.

Именно в содержании уголовно-правового отношения к ответственности, сформировавшегося под влиянием принципов уголовного права и возникающего в силу совершенного лицом преступления, коренятся как право лица требовать к нему снисхождения, так и критерии такого снисхождения – мера общественной опасности как совершенного им деяния, так и его самого.

Обращаясь к освобождению от уголовной ответственности на основании примирения с потерпевшим, отметим, что и оно основано на деятельном раскаянии, поскольку примирение возможно лишь при условии возмещения в полном объеме причиненного ущерба, что само по себе уже говорит о раскаянии виновного лица. Это относится и к основанию освобождения от уголовной ответственности по некоторым экономическим преступлениям.

В то же время лицо, совершившее преступление тяжкой или особо тяжкой категории, от уголовной ответственности освобождается лишь в специально предусмотренных случаях, установленных примечаниями к отдельным статьям Особенной части УК РФ. Основания такого освобождения

не совпадают с условиями общего характера (ст.ст. 75, 76, 76<sup>1</sup> УК РФ) при деятельном раскаянии, это специальное освобождение от уголовной ответственности, направленное на стимулирование к прекращению преступной деятельности, к действиям по предотвращению, устранению либо нейтрализации вредных последствий совершенного преступления. В отдельных случаях специальное освобождение от уголовной ответственности связано с определенными условиями: преступление совершается впервые (ст.ст. 127<sup>1</sup>, 337, 338 УК РФ); совершено преступление небольшой тяжести (ст. 198, ч. 1 ст. 199, ст. 200<sup>1</sup> и другие статьи УК РФ); совершено преступление средней тяжести (ч. 1 ст. 127<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 222, ч. 1 ст. 222<sup>1</sup> и другие статьи УК РФ). Специальное освобождение от уголовной ответственности предусмотрено за совершение десяти тяжких и восьми особо тяжких преступлений.

В подавляющем большинстве примечаний об освобождении от уголовной ответственности указано на признаки деятельного раскаяния совершивших эти преступления лиц. В.Г. Беляев относит к деятельному раскаянию случаи дезертирства и самовольного оставления части или места службы, если самовольное оставление части явилось следствием стечения тяжелых обстоятельств<sup>5</sup>.

Отметим, что в примечаниях к ст.ст. 337 и 338 УК РФ нет указания на деятельное раскаяние, при наличии которого возможно освобождение лица от уголовной ответственности. Однако это не означает невозможность освобождения от уголовной ответственности лица, самовольно оставившего часть или дезертировавшего из нее. В силу примечаний к ст.ст. 337, 338 УК РФ ничто не препятствует подобному освобождению от уголовной ответственности.

Социальные факторы, обуславливающие освобождение от уголовной ответственности лица, самовольно оставившего часть или дезертировавшего из нее, иные, чем в

<sup>5</sup> Беляев В.Г. Освобождение от уголовной ответственности // Уголовное право России. Общая часть / под ред. А.С. Сенцова. Волгоград, 2001. С. 386.



других статьях Особенной части УК РФ, кроме случаев вымогательства предмета подкупа или взятки (ст.ст. 204, 291 УК РФ). К таким социальным факторам относятся неблагоприятные, не зависящие от воли военнослужащего социальные факторы, а именно плохие, иногда опасные для его жизни и здоровья условия прохождения службы: «дедовщина», крайне тяжелые бытовые условия и т. д., которые по характеру своего воздействия на обстановку совершения преступления граничат с обстоятельствами, вызывающими состояние крайней необходимости (ст. 39 УК РФ).

При указанных условиях совершения рассматриваемых преступлений было бы несправедливо увязывать освобождение военнослужащего от уголовной ответственности с обязательным выполнением им каких-то положительных действий. Вряд ли разумно ожидать, что человек, к примеру, спасающий себя от истязаний «старослужащих», добровольно вернется к месту службы. Примеров этому, к сожалению, в российской армии достаточно.

Совсем не простым совпадением при наличии в законе нормы об обстоятельствах, смягчающих наказание, предусмотренных в ст. 61 УК РФ, представляется и использование законодателем в примечаниях к ст.ст. 337 и 338 названного Кодекса выражения «тяжелые обстоятельства». Отметим, что нигде в других примечаниях к упомянутым выше статьям Особенной части УК РФ законодатель не использует слова «обстоятельство», «обстоятельства».

Имеется сходство содержания освобождения от уголовной ответственности при самовольном оставлении части и дезертирства вследствие тяжелых обстоятельств с природой обстоятельств, смягчающих наказание (п. «д» ч. 1 ст. 61 УК РФ – совершение преступления в силу стечения тяжелых жизненных обстоятельств).

Словосочетание «тяжелые обстоятельства» указывает на несомненное сходство содержания освобождения от уголовной ответственности при самовольном оставлении части и дезертирстве вследствие тяже-

лых обстоятельств с природой обстоятельств, смягчающих наказание.

Не следует забывать, что исторически воинские преступления (например, гл. 12 УК РСФСР 1960 г.) были всегда меньше связаны с общими нормами об освобождении от уголовной ответственности (ст.ст. 48, 50, 50<sup>1</sup>, 51, 52 УК РСФСР 1960 г.). Смягчающие обстоятельства при совершении воинских преступлений нередко выступали в качестве специального основания такого освобождения с применением норм Дисциплинарного устава Вооруженных Сил СССР. Это было предусмотрено в санкциях ст.ст. 241, 245, 250, 255, 256, 257, 258, 259, 260<sup>1</sup> УК РСФСР.

Подобное положение относительно освобождения военнослужащих от уголовной ответственности и уголовного наказания содержалось во многих статьях гл. 9 «Преступления воинские» Особенной части УК РСФСР 1926 г., когда вместо уголовного наказания применялись правила Дисциплинарного устава Рабоче-Крестьянской Красной Армии.

С учетом российского нормотворчества, исходя из характера связи между тяжелыми обстоятельствами, подразумеваемыми в примечаниях к ст. 337 и ст. 338 УК РФ, и обстоятельствами, смягчающими наказание (ст. 61 УК РФ), и принимая во внимание отсутствие законодательных указаний на какую-либо зависимость этих примечаний от нормы ст. 75 УК РФ, можно прийти к выводу, что содержание названных примечаний определяется принципом гуманизма. Поэтому признаки деятельного раскаяния не имеют значения при освобождении от уголовной ответственности военнослужащих, совершивших преступления, предусмотренные ст.ст. 337 и 338 УК РФ.

Специальные виды освобождения от уголовной ответственности, сопряженные с деятельным раскаянием, обязательны и не зависят от усмотрения правоохранительных органов и их должностных лиц. Здесь главным основанием для освобождения от ответственности является деятельное раскаяние лица, совершившего либо начавшего



совершать преступление. Из этого правила «выпадают» воинские преступления, указанные в ст. 337 – самовольное оставление части или места службы и ст. 338 УК РФ – дезертирство, в которых отсутствует деятельное раскаяние как основание освобождения от уголовной ответственности. Все остальные виды специального освобождения от уголовной ответственности содержат ту или иную форму деятельного раскаяния.

Говоря о специальном освобождении от уголовной ответственности, кроме ст.ст. 337 и 338 УК РФ, возникает закономерный вопрос: почему при посягательстве на личность, на ее свободу законодатель делает «реверанс» в сторону преступника? Социальные издержки, содержащиеся в примечаниях к ст.ст. 126, 206 и других статьях УК РФ, заключаются в предоставлении законодателем возможности преступнику избежать уголовной ответственности, что ущемляет нравственные чувства граждан, вызывает сомнения в справедливости уголовного закона и правоохранительной деятельности при довольно низком раскрытии фактов похищения человека. Непонятно стремление законодателя самому распоряжаться спосо-

бами защиты прав человека на свободу при грубом их нарушении, когда вопросы освобождения или неосвобождения от уголовной ответственности похитителя человека остаются на усмотрение законодателя.

А если потерпевший не желает прощать унижения, страдания, тяготы, причиненные ему похитителем, настаивает на уголовно-правовой защите своего конституционного права, будет ли тогда конституционным освобождение виновного в похищении человека в силу примечания к ст. 126 УК РФ? Считаем, что нет.

Таким образом, следует осторожно подходить к принятию тех или иных законодательных положений относительно освобождения от уголовной ответственности, особенно тех преступников, которые посягали на жизнь и свободу людей. Только тогда такое освобождение будет справедливым и одобряемым населением, когда законодатель не станет самостоятельно решать за похищенного, за захваченного в заложники. Компромисс с преступником возможен, но не посредством ущемления прав других людей, особенно пострадавших от преступников, освобождаемых от уголовной ответственности.

### **Информация**

#### **В Санкт-Петербурге за избиение курсанта перед судом предстанет офицер военного учебного заведения**

459 военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации закончено расследование уголовного дела в отношении начальника курса военного морского политехнического института военного учебного научного центра Военно-Морского Флота «Военно-морская академия» (ВМПИ ВУНЦ ВМФ «ВМА») подполковника М. Он обвиняется в совершении преступления, предусмотренного п.п. «а» и «б» ч. 3 ст. 286 УК РФ (превышение должностных полномочий с применением насилия и причинением тяжких последствий).

Предварительным следствием установлено, что в феврале 2015 года на территории указанного военного учебного заведения М., будучи недовольным внешним видом и поведением подчиненного ему курсанта, применил в отношении последнего физическое насилие, выразившееся в нанесении не менее 15 ударов кулаками по различным частям тела. Кроме того, офицер высказал в адрес курсанта угрозу убийством с применением оружия – приставил ствол пистолета со взведенным курком и снятым предохранителем к его голове.

В настоящее время уголовное дело с утвержденным прокурором обвинительным заключением направлено в 224 гарнизонный военный суд для рассмотрения по существу.





## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ И РЕЦЕНЗЕНТАХ, АННОТАЦИИ И БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ СПИСКИ\*

**Ковтков Д.И. Право на обучение и предоставление учебных отпусков военнослужащим, проходящим военную службу по контракту: вопросы практики**

Автор рассматривает актуальные вопросы реализации военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, права на обучение и предоставление в связи с этим учебных отпусков.

Ключевые слова: образование, обучение, права и социальные гарантии, военнослужащий, военная служба, учебный отпуск.

The right to education and the provision of educational vacations servicemen undergoing military service under the contract: the practice questions.

Kovtkov D., master of the Graduate School of Public Administration (faculty) of Moscow State University named after M.V. Lomonosov, Dimak1982@yandex.ru

The author examines topical issues of implementation of servicemen undergoing military service under the contract, the right to education and provision in this regard, educational vacations.

Key words: education, training, rights and social guarantees, servicemen, military service, educational vacations.

Рецензент – д.ю.н., профессор А.В.Кудашкин.

\*\*\*

**Кириченко Н.С. К вопросу о сроках привлечения военнослужащих к материальной ответственности**

Исследованы актуальные вопросы возмещения материального ущерба, причиненного государству, в том числе по вине военнослужащих.

Ключевые слова: военнослужащий, материальная ответственность, вина, сроки, порядок.

On the question of the timing of involvement of military personnel in liability

N.S. Kirichenko, senior officer of the department of judicial protection and contractual claims work of the Office of Legal Department of the North Caucasian regional command of internal troops of the Russian Interior Ministry, Captain of Justice, pvs1997@mail.ru

Abstract topical issues of pecuniary damage caused to the state, including the fault of the military.

Key words: soldier, liability, guilt, terms, procedure.

Рецензент – к.ю.н., профессор С.С.Харитонов.

Библиографический список:

Кот П.А. О некоторых проблемах законодательного регулирования условий материальной ответственности военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2014. № 3. С. 8 – 16.

\*\*\*

**Корякин В.М. Коллективные формы защиты прав военнослужащих**

В статье рассматриваются проблемы коллективных форм защиты прав военнослужащих как в административном, так и в судебном порядке. Обосновывается необходимость более четкого правового регулирования условий, при которых допускаются коллективные обращения военнослужащих в суды и в органы государственной власти и военного управления

Ключевые слова: защита прав военнослужащих; право на обращение; обжалование неправомерных действий; коллективный иск

Collective forms of protection of the rights of servicemen

Koryakin, V. M., doctor of legal Sciences, Professor of the Military University, Deputy Director of the Law Institute of Moscow state railway University (МПТ)

The article considers the problems of collective forms of protection of the rights of military personnel in both administrative and judicial procedures. The necessity of a more precise legal regulation of the conditions under which permitted collective treatment of military personnel in the courts and in the bodies of state power and military control

Key words: protection of military servicemen's rights; right to appeal; appeal against unlawful actions; class action

Рецензент – д.ю.н., профессор А.В.Кудашкин.

Библиографический список:

1. Аболонин, Г.О. Групповые иски в гражданском процессе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Аболонин Глеб Олегович; 12.00.03. [Текст] – Екатеринбург, 1999. – 25 с.

2. Корякин, В.М. Административный иск как средство защиты нарушенных прав и законных интересов военнослужащих [Текст] / В.М. Корякин // Право в Вооруженных Силах – военно-правовое обозрение. – 2015. – № 5.

3. Корякин, В.М. Работа с обращениями граждан в Вооруженных Силах Российской Федерации: вопросы теории и практики / В.М. Корякин. [Текст] – М.: За права военнослужащих, 2007. – 240 с.

4. Павлова, М.С. Институт коллективной жалобы по делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов власти [Текст] / М.С. Павлова // Российский юридический журнал. – 2012. – № 1.

5. Черный, Д.С. Групповой иск в России: «второй шанс» по Концепции [Текст] / Д.С. Черный, А.Н. Хизунова, П.К. Русецкий // Вестник гражданского процесса. – 2015. – № 1.

\*\*\*

**Ефремов А.В. О некоторых правовых вопросах, возникающих при реализации мер социальной поддержки вдов погибших (умерших) военнослужащих**

В статье рассматриваются правовые проблемы, связанные с реализацией мер социальной поддержки членов семей погибших (умерших) военнослужащих, возникающих в правоприменительной практике.

Ключевые слова: вдова, погибший, умерший, пенсия, ежемесячные выплаты, военная служба, родители, законодательство, права, льготы, исполнение обязанностей военной службы.

Some issues arising in the implementation of measures of social support provided for the families of fallen soldiers

Efremov A.V., head of the legal branch of the military commissariat of the Republic of Chuvashia, ds28806@chebnet.com

The article discusses legal issues related to the implementation of measures of social support of families of fallen servicemen arising in legal practice.

Key words: widow, deceased, deceased, pension, monthly payments, military service, parents, legislation, rights, privileges, duties of military service.

Рецензент - к.ю.н., профессор С.С.Харитонов.

Библиографический список:

1. Борисов, О.А. Правовое обеспечение безопасности военной службы как составная часть правового обеспечения прохождения военной службы // Российский военно-правовой сборник. Актуальные проблемы правового обеспечения прохождения военной службы в Российской Федерации. Москва, 2006.

2. Калинин, В.М. Комментарий законодательства о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих. Москва, 2004.

3. Трофимов, Е.Н. О некоторых вопросах обеспечения жилищными помещениями членов семей военнослужащих, погибших (умерших) в период прохождения военной службы в связи с исполнением обязанностей военной службы // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. № 9. 2013.

4. Корякин, В.М. Установлен единый образец документа, удостоверяющего статус члена семьи погибшего (умершего) ветерана // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение – N 11, ноябрь 2013 г.

5. Ефремов, А.В. Некоторые правовые вопросы, связанные с выдачей удостоверений вдовам погибших (умерших) военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы – участников ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС // Право в Вооруженных Силах. 2012. С.87-96.

6. Фокина, М. Система целей доказывания в гражданском и арбитражном процессе. Общие положения // Арбитражный и гражданский процесс. 2006. № 4.

\*\*\*

**Воробьев Е.Г. Актуальные вопросы жилищного обеспечения военнослужащих, поднятые гражданами в ходе подготовки и проведения прямой линии с Президентом Российской Федерации**

На прямую линию с президентом страны поступило немало обращений, в том числе и от военнослужащих. Есть все основания полагать (и доказательства этому представляются в статье), что значительная масса обращений относилась к проблемам жилищного обеспечения граждан в погонах и состояния ЖКВ

\* В соответствии с правилами, утвержденными ВАК Минобрнауки и Минобрнауки России, в данном разделе помещена обязательная информация о статьях, носящих научный характер. В иных статьях и материалах размещение такой информации не является обязательным (примеч. - А.В. Кудашкин).



местах прохождения военной службы. Выявленный сгусток актуальных, но не решенных вопросов предполагает принятие мер по дальнейшему развитию военно-социального и жилищного законодательства, совершенствованию практики его применения в интересах граждан, общества и государства.

Ключевые слова: Президент Российской Федерации. Прямая линия с президентом. Военнослужащие. Жилищное обеспечение.

Topical housing questions of the military personnel which were set by citizens during preparation and carrying out hotline with the President of the Russian Federation

Vorobev E.G., the candidate of jurisprudence, the senior lecturer, Vorobyov-e-g@rambler.ru

On hotline with the President of the country many addresses, including from the military personnel arrived. There are all bases to believe (and the evidence to it is produced in article) that the considerable mass of addresses belonged to problems of housing providing citizens in shoulder straps and conditions of housing and communal services in places of passing of military service. The revealed clot of the actual, but not resolved issues assumes taking measures to further development of the military and social and housing legislation, improvement of practice of its application in interests of citizens, societies and the states.

Key words: President of the Russian Federation. Hotline with the President. Military personnel. Housing providing.

Рецензент – д.ю.н., профессор А.В.Кудашкин.

Библиографический список:

1. Керимов, Д.А. Методология права: предмет, функции, проблемы философии права. 5-е изд. [Текст] / Д.А. Керимов. М.: Изд-во МГУ, 2009. – 521 с.

2. Хусьяйнова, С.Г. Обеспечение военными прокурорами законности в сфере ЖКХ [Текст] / С.Г. Хусьяйнова // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2015. – № 5. – С. 84 – 86.

3. Рубцова М.В. Обеспечение военным прокурором законности в сфере оказания государственных услуг [Текст] / М.В. Рубцова // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2015. – № 5. – С. 93 – 96.

\*\*\*

**Выскубин А.А. Отчуждение земельных участков, находящихся в федеральной собственности, путем продажи их органами местного самоуправления физическим лицам, является незаконным**

В статье рассматривается ситуация отчуждения земельных участков, находящихся в федеральной собственности, путем их продажи органами местного самоуправления физическим лицам, а также предлагается пути решения сложившейся ситуации.

Ключевые слова: земельный участок, купля-продажа земельного участка, истребование земельного участка из чужого незаконного владения.

Alienation of land plots in Federal ownership through the sale of their local governments individuals illegally (according to the materials of judicial practice involving military organizations)

A.A. Vyskubin, head of the legal department of FSUE “VNIIFTRI”, PhD, Lieutenant Colonel of Justice of stock, pvs1997@mail.ru

In this article the situation of alienation of the land plots being in federal property by sale of the specified land plots by local governments to owners of economic constructions – to individuals is considered, and also it is offered by the author to a solution developed to a situation.

Key words: Land plot, purchase and sale of the land plot, reclamation of the land plot from others illicit possession.

Рецензент – д.ю.н., доцент В.М.Корякин.

Библиографический список:

1. Калинин, Н.И. Право собственности и иные права на землю [Текст] / Н.И. Калинин // Законодательство. – 1997. – № 1.

2. Корякин, В.М. Административный иск как средство защиты нарушенных прав и законных интересов военнослужащих [Текст] / В.М. Корякин // Право в Вооруженных Силах – военно-правовое обозрение. – 2015. – № 5.

3. Судебная защита земельных прав граждан России / под ред. доктора юридических наук, профессора Ю.Н. Андреева. [Электронный ресурс]. М., 2012 // СПС «Гарант».

\*\*\*

**Воронов А.Ф. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и рассмотрение административных и гражданских дел военными судами**

Воронов А.Ф., д.ю.н., профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, pvs1997@mail.ru

В статье анализируются изменения в деятельности военных судов по рассмотрению административных и гражданских дел, которые повлечет вступление в силу Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Ключевые слова: Административное судопроизводство, гражданский процесс, производство по делам, вытекающим из пуб-

личных правоотношений, специализированная подсудность гражданских дел военным судам, защита прав и свобод военнослужащих.

The Code of Administrative Procedure of the Russian Federation and administrative and civil cases by military courts

Voronov A.F., Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, pvs1997@mail.ru

The article analyzes the changes in the activities of the military courts to hear civil and administrative cases that will entail the entry into force of the Code of Administrative Procedure of the Russian Federation.

Key words: Administrative proceedings, civil proceedings, proceedings in cases arising from public relations, specialized jurisdiction of civil cases to military courts, protection of the rights and freedoms of military personnel.

Рецензент – д.ю.н., профессор К.В.Фатеев.

Библиографический список:

1. Сахнова Т.В. Достижимо ли единство цивилистического процесса? (в контексте концепции единого ГПК Российской Федерации и Кодекса административного судопроизводства) / Арбитражный и гражданский процесс. – 2015. – № 4. – С. 3-10;

2. Тай Ю. Припод процессуальных сущностей // Читаем Кодекс административного судопроизводства...//http://zakon.ru/blog/2015/3/20/priplod\_processualnyx\_sushhnostej\_\_chitaem\_kodeks\_administrativnogo\_sudoproizvodstva...;

3. Корякин В.М. Административный иск как средство защиты нарушенных прав и интересов военнослужащих // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2015. – №5. – С. 32 – 36;

4. Воронов А.Ф. О постановлении Пленума, компетенции Верховного Суда Российской Федерации и подсудности гражданских дел военным судам // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2014. – №8.

5. Воронов А.Ф. О новых течениях научной мысли в сфере подсудности гражданских дел военным судам // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2015. – №5. – С. 28.

6. Воронов А.Ф. Постановление принято – вопросы остались // Право в Вооруженных Силах. 2000. № 7, 8; Федулова М.Н. Актуальные вопросы организации и деятельности военных судов Российской Федерации в современных условиях // Российский военно-правовой сборник. 2006. № 9.

\*\*\*

**Ковалев В.И., Ломакина Т.В. Актуальные вопросы восстановления на работе в воинских частях (военных организациях) Вооруженных Сил Российской Федерации незаконно уволенных лиц гражданского персонала**

В статье на примере прокурорской и судебной практики рассматриваются вопросы восстановления на работе лиц гражданского персонала незаконно уволенных по ст. 81 п. 2 (сокращение численности или штатов работников) Трудового кодекса Российской Федерации.

Ключевые слова: гражданский персонал ВС РФ, сокращение численности или штата работников, увольнение, восстановление на работе, исполнение решения суда.

Current issues of reinstatement in the army (military organizations) of the Armed Forces of the Russian Federation illegally dismissed persons of the civil personnel

V.I. Kovalev, head of the Department of labour law, civil and arbitration process of the Military University, candidate of legal Sciences, Professor, honored lawyer of the Russian Federation, av14141@mail.ru; T. V. Lomakina, associate Professor of labour law, civil and arbitration process of the Military University, PhD in law.

In the article on the example of prosecutorial and judicial practice considers the issues of reinstatement of persons of the civil personnel illegally dismissed under article 81 (2) (reduction of number or staff of workers) of the Labour code of the Russian Federation.

Key words: civilian personnel of the armed forces, reduction of number or staff of workers, dismissal, reinstatement, the execution of the judgment.

Рецензент- д.ю.н. профессор К.В.Фатеев.

Библиографический список

1. Шельмук Ю.А. Как госслужащего на работе восстанавливали [Текст] / Ю.А. Шельмук // ЭЖ-Юрист. – 2013. – № 17. – С. 76 – 79.

2. Семенова А.А. Проблемы исполнения судебных решений по делам о восстановлении на работе [Текст] / А.А. Семенова // Исполнительное право. – 2013. – № 7. – С. 46 – 54.

3. Воробьев Н.И., Воробьева Л.В. О некоторых вопросах исполнения судебных решений [Текст] / Н.И. Воробьев, Л.В. Воробьева // Российская юстиция. – 2013. – № 7. – С. 16 – 20.

4. Ковалев В.И. Актуальные вопросы соблюдения трудовых прав гражданского персонала в воинских частях, казенных и бюджетных учреждениях, подведомственных Министерству обороны



Российской Федерации [Текст] / В.И. Ковалев // Право в Вооруженных силах – Военно-правовое обозрение. – 2011. – С. 23 – 27.

\*\*\*

**Свининых Е.А. Вопросы повышения эффективности контроля за использованием бюджетных средств в проекте изменений Закона о государственном оборонном заказе**

В статье анализируются предложения разработчиков проекта изменений Закона о государственном оборонном заказе по ужесточению контроля за использованием бюджетных средств. Автор указывает на возможные проблемы в деятельности головных исполнителей государственного оборонного заказа в связи с реализацией отдельных предложений на практике.

Ключевые слова: государственные закупки; государственный оборонный заказ; государственный контракт на поставку товаров для обеспечения обороны и безопасности государства; нецелевое расходование бюджетных средств.

Issues of improvement of efficiency of control over the use of budget funds in the draft amendments to the Act on the state defence order. Svininyh E.A., candidate of legal sciences, associate professor of the department of civil law, pvs1997@mail.ru

The article is devoted to analysis of the draft amendments to the Act on the state defence order to tighten control over the use of budgetary means. On the author's opinion the application of the some draft amendments could lead to problems for defence prime contractors.

Key words: government procurement; defense and security procurement; defense contract; sensitive contract; misapplication of funds

Рецензент – д.ю.н., профессор В.М.Корякин.

Библиографический список:

Болтинова, О.В. Бюджетный процесс в Российской Федерации : теоретические основы и проблемы развития [Текст] : дис. ... докт. юрид. наук / О.В. Болтинова. – М., 2008. – 418 с.

\*\*\*

**Согияйнен А.А. Некоторые итоги реализации Концепции федеральной системы подготовки граждан Российской Федерации к военной службе на территории Москвы и Московской области**

Данная статья посвящена анализу современного состояния дел с укреплением и сохранением здоровья будущих воинов в рамках «Концепции федеральной системы подготовки граждан Российской Федерации к военной службе до 2020 года». Подводятся промежуточные итоги, анализируются региональные нормативно-правовые акты по данной проблеме на примере Московской области и города Москвы.

Ключевые слова: подготовка к военной службе, годность к военной службе, состояние здоровья юношей.

Some results of the implementation of the Concept of the federal system of training citizens of the Russian Federation for military service in the territory of Moscow and Moscow region

Sogiyaynen A.A., Candidate of Medical Sciences; sogalex@ya.ru

This article analyzes the current state of affairs with the strengthening and preservation of the health of future soldiers in the "Concept of the federal system of training citizens of the Russian Federation for military service until 2020". Summarizing the interim results and analyzes regional regulations on this issue by the example of the Moscow Region and the City of Moscow.

Key words: preparation for military service, fitness for military service, health status of young men.

Рецензент – д.ю.н., профессор В.Н.Омелин.

Библиографический список:

1. Капитонова Е.А. Обязанности несовершеннолетних граждан, связанные с предстоящим прохождением военной службы по призыву // Право в Вооруженных Силах. – М., 2012. - №10. – С. 14-18.

2. Согияйнен А.А. Основные вопросы правового регулирования медицинского обеспечения подготовки и призыва на военную службу // Право в Вооруженных силах. – М., 2014. - №9. – С. 80-84.

3. Согияйнен А.А., Чичерин Л.П., Щепин В.О. Особенности лицензирования военно-врачебной экспертизы в современных условиях // Право в Вооруженных силах. – М., 2015. - №2. – С. 83-89.

4. Ядчук В.Н., Андроненков И.А. Необоснованный призыв юношей на военную службу как следствие несовершенства системы медицинского обеспечения // Российский педиатрический журнал. – М., 2011. - №6. – С. 25-28.

\*\*\*

**Плотников Д.М., Данилюк М.А. Нововведения в порядке оформления и учета служебных командировок в Вооруженных Силах Российской Федерации**

В статье проанализированы изменения в документальном обеспечении служебных командировок в 2015 году различных категорий командированных лиц, а также рассмотрены особен-

ности возмещения расходов по найму гостиниц и выплате суточных денег.

Ключевые слова: служебная командировка, командировочное удостоверение, военнослужащий, гражданский персонал, работник, федеральный государственный гражданский служащий, бронирование и найм гостиниц, суточные, курс доллара, бухгалтерский и налоговый учет.

New in order of registration and accounting of business trips in the Armed Forces of the Russian Federation

D.M.Plotnikov, senior lecturer in management of daily operations troops of the Military University, Ph.D., Lieutenant Colonel; M.A.Danilyuk, Deputy Chief of financial and economic service of the Military University, Ph.D, pvs1997@mail.ru

The paper analyzes the changes in the provision of documentary business trips in 2015 different categories of travelers, as well as the features of the reimbursement of employment hotels and subsistence allowance money.

Key words: business trip, traveling certificate, soldier, civilian staff, employee, federal civil servant, booking and hiring of hotels, per diem, the dollar, accounting and tax accounting.

Библиографический список:

Симоновский К.В. Новые формы и статус военных организаций вызвали изменения в бюджетном учете // Право в Вооруженных Силах. – 2011. – № 6. – С. 106-111.

\*\*\*

**Николаев В.П. Реализация инвестиционных проектов в оборонно-промышленном комплексе с использованием механизмов государственно-частного партнерства**

В статье автором охарактеризованы формы государственной поддержки проектов государственно-частного партнерства, обосновывается положение о том, что в рамках действующего нормативного правового поля возможна реализация инвестиционных проектов в оборонно-промышленном комплексе с использованием механизмов государственно-частного партнерства.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; оборонно-промышленный комплекс; инвестиционный проект; проектное финансирование.

Implementation of investment projects military-industrial complex through the mechanisms Public-Private Partnership

V.P.Nikolaev, professor of management of the economy of production and repair of weapons and equipment of the Military University, Candidate of Economic Sciences, Professor

In article the author characterized forms of the state support of projects of public-private partnership, situation that within the operating standard legal framework implementation of investment projects in defense industry complex with use of mechanisms of public-private partnership is possible locates.

Key words: public-private partnership; defense industry complex; investment project; project financing.

\*\*\*

**Кандыбко Н.В. Организационно-методические аспекты управления исполнением государственных контрактов**

В условиях развития контрактной системы закупок продукции для государственных и муниципальных нужд особенно остро стоит вопрос повышения эффективности исполнения государственных контрактов, что обуславливает необходимость разработки и внедрения в деятельность заказывающих органов регламентов и алгоритмов по управлению исполнением государственных контрактов. Это позволит повысить качество исполнения контрактных обязательств за счет своевременного выявления и корректировки отклонений, нивелирования рисков, проведения аудита и мониторинга.

Ключевые слова: государственный контракт; государственный заказчик; контрактная служба; государственный оборонный заказ; государственные закупки.

Organizational-methodical aspects of performance of public contracts

N.V.Kandybko, professor of management of the economy of production and repair of weapons and equipment of the Military University, Doctor of Economics, Professor, pvs1997@mail.ru

With the development of the contract system of procurement of products for state and municipal needs are particularly acute problem improving the performance of public contracts, which causes the necessity of development and implementation in the activities of the Contracting authorities regulations and algorithms for managing the implementation of public contracts. This will improve the quality of performance of contractual obligations due to the timely detection and correction of deviations, leveling, risk, audit and monitoring.

Key words: government contract; state customer; contract service; state defense order; government procurement.





Библиографический список:

1. *Анчишкина О.А.* Сфера публичных закупок: повестка для российского законодателя / О.А. Анчишкина // Госзаказ. – 2010. – № 22.

2. *Пахомова Л.М.* Актуальные вопросы управления исполнением государственных контрактов в условиях перехода к контрактным отношениям / Л.М. Пахомова, О.Ю. Сидомонова // Госзаказ: управление, размещение, исполнение. – 2013. – № 3.

3. *Пискунов А.А.* Проблема модернизации управления развитием Вооруженных Сил и ОПК: <http://www.viperson.ru>.

4. *Симоновский К.В.* Нововведения контрактной системы в сфере государственных (муниципальных) закупок // Право в Вооруженных Силах. – 2013. – № 8.

\*\*\*

**Янсон С.Ю. Обеспечение энергосбережения в военно-бюджетной сфере на основе развития института энергосервисных контрактов**

В статье автором проанализирована эволюция института энергосервисных контрактов, определены направления развития рынка энергосервисных услуг и реализации потенциала энергосбережения в военно-бюджетной сфере.

Ключевые слова: военно-бюджетная сфера; энергосервисный контракт; энергосбережение.

Provide energy savings in the military budget sector through the development of the institute of energy service contracts

S.Y. Janson, CEO of «Trust Gidromontazh», PhD, Associate Professor, [pvs1997@mail.ru](mailto:pvs1997@mail.ru)

In article the author analysed evolution of institute of power service contracts, the directions of development of the market of power services and realization of potential of energy saving in the military budgetary sphere are defined.

Key words: military and budgetary sphere; power service contract; energy saving.

\*\*\*

**Ермолович Я. Н. Сравнительный анализ военно-уголовного законодательства Российской Федерации и Украины**

В статье анализируется структура военно-уголовного законодательства Украины, выявляются ее отличия от российского военно-уголовного законодательства, в том числе проводится детальный анализ общих положений об уголовной ответственности военнослужащих, системы наказаний, применяемых к военнослужащим, а также проводится сравнительный анализ отдельных составов и видов преступлений против военной службы. В результате проведенного анализа автор выделяет ряд характерных черт, присущих военно-уголовному законодательству Украины, отмечает положительные и отрицательные стороны украинского уголовного законодательства в сравнении с российским, выявляет ряд положений, которые могли бы быть использованы в российской практике.

Ключевые слова: уголовная ответственность, военнослужащие, военно-уголовное законодательство, Украина.

Comparative analysis of military criminal law The Russian Federation and Ukraine

Ermolovich Y.N., The PhD in Law, doctoral candidate in criminal law of the Military University Yaroslavl [ermolov@ya.ru](mailto:ermolov@ya.ru)

The article analyzes the structure of military criminal legislation of Ukraine, identifies her differences from the Russian military criminal law, including a detailed analysis of the general provisions of the criminal responsibility of the military, the system of penalties applied to the military, as well as a comparative analysis of selected compositions and types of crime against military service. The analysis the author identifies a number of characteristics inherent in the military criminal law of Ukraine, said in a positive and negative side of Ukrainian criminal legislation in comparison with Russia, reveals a number of provisions that could be used in the Russian practice.

Key words: criminal liability, militaries, military and criminal legislation, Ukraine.

Рецензент – д.ю.н., профессор К.В. Фатеев.

Библиографический список:

1. *Бодаевский, В.П.* Виды военных преступлений по уголовному праву Украины [Текст] / В. П. Бодаевский // Библиотека криминалиста. – 2013. – № 6. – С. 344 – 351.

2. *Зателепин, О.К.* О концепции законопроекта о совершенствовании военно-уголовного законодательства Российской Федерации [Текст] / О. К. Зателепин // Право в Вооруженных Силах. – 2004. – № 10. – С. 98 – 105.

3. *Шулепов, Н.А.* Военские должностные преступления в уголовном праве России и зарубежных стран (сравнительно-правовое обозрение) [Текст] / Н. А. Шулепов // Право в Вооруженных Силах. – 2006. – № 3. – С. 113 – 119.

\*\*\*

**Бочаров В.В., Смирнов В.П., Смирнова Т.Г. Психолого-правовые аспекты судебной экспертизы по факту суицида военнослужащих**

На основании 74 экспертных заключений авторы раскрывают психологические детерминанты совершения суицида военнослужащими и особенности производства судебной психолого-психиатрической экспертизы по делам данной категории.

Ключевые слова: суицид, судебная психолого-психиатрическая экспертиза, психологические факторы суицидального поведения военнослужащих.

Psychological and legal aspects of judicial examination upon a suicide of the military personnel

Bocharov V.V., PhD, Head of clinical laboratory in Bechterevo Institute, St. Petersburg; Smirnov V.P., senior lecture, Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation, St. Petersburg Law Institution (branch); Smirnova T.G., senior lecture, St. Petersburg State University, [tgsmirnova@inbox.ru](mailto:tgsmirnova@inbox.ru)

On the basis of 74 opinions of the expert authors open psychological determinants of suicides of the military personnel and feature of production of judicial psychological and psychiatric examination for this category.

Key words: suicide, judicial psychological and psychiatric examination, psychological factors of suicide behavior of the military personnel.

Рецензент – д.ю.н., профессор О.Н. Коршунова.

Библиографический список:

1. *Войцех, В.Ф.* Клиническая суицидология [Текст] / В. Ф. Войцех. – М. : Миклош, 2007. – 280 с.

2. *Нечипоренко, В.В.* Суицидология: вопросы клиники, диагностики и профилактики [Текст] / В. В. Нечипоренко, В. К. Шапрей. – СПб. : ВМедА, 2007. – 528 с.

3. Судебно-психологическая экспертиза: Учебник для академического бакалавриата [Текст] / Ф. С. Сафуанов. – М. : Издательство Юрайт, 2014. – 421 с.

4. *Шнейдман, Э.* Душа самоубийцы [Текст] / Э. Шнейдман. – М. : Смысл, 2001. – 315 с.

\*\*\*

**Суденко В.Е. Институт освобождения от уголовной ответственности в военно-уголовном праве России**

В статье анализируется институт освобождения от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием. Рассматриваются проблемные вопросы освобождения от уголовной ответственности, предусмотренного в примечаниях к статьям особенной части Уголовного кодекса.

Ключевые слова: преступление, уголовный закон, уголовная ответственность, деятельное раскаяние, освобождение от уголовной ответственности.

Institute of exemption from criminal liability in the military criminal law of Russia

Sudenko V.E. associate professor of Law Institute of MSURE (МПТ), Candidate of Juridical Sciences, docent, [sudenko@ya.ru](mailto:sudenko@ya.ru)

Abstract. The article analyzes the institution of exemption from criminal responsibility in connection with active repentance. The concerns of exemption from criminal responsibility, stipulated in the notes of the Special Part of the Criminal Code have been considered in the paper.

Key words: crime; criminal law; criminal responsibility; active repentance; exemption from criminal responsibility; special types of exemption from criminal responsibility.

Рецензент – д.ю.н., профессор В.М. Корякин.

Библиографический список

1. *Беляев, В.Г.* Освобождение от уголовной ответственности / В.Г. Беляев // Уголовное право России. Общая часть / Под ред. А. С. Сенцова. [Текст] – Волгоград, 2001.

2. *Гегель, Г.В.Ф.* Философия права / Г.В.Ф. Гегель. [Текст] – М., 1990.

3. *Гейвандов, П.А.* Процессуальный порядок освобождения военнослужащих от уголовной ответственности : дис. ... канд. юрид. наук / П.А. Гейвандов. [Текст] – М.: ВКИ, 1990.

4. *Лобов, Я.В.* Освобождение осужденных военнослужащих от отбывания наказания : дис. ... канд. юрид. наук / Я.В. Лобов. [Текст] – М.: ВУ, 1999.

5. *Поляков, А.В.* Общая теория права / А.В. Поляков. [Текст] – СПб.: Государственный университет, 2004.

6. *Шулепов, Н.А.* Правовые основания освобождения военнослужащих от уголовной ответственности по советскому законодательству : дис. ... канд. юрид. наук / Н.А. Шулепов. [Текст] – М.: ВКИ, 1982.