

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>Правовая страница командира</b>	
<i>Ю.Н. Туганов.</i> Устав военной полиции и возможности его применения к военнослужащим других войск, воинских формирований и органов	2
<i>А.В. Комиссаров, Н.Н. Миняйленко.</i> Принцип единоначалия в деятельности органов военного управления внутренних войск (теоретико-правовой аспект)	7
<b>Социальная защита военнослужащих</b>	
<i>В.М. Корякин.</i> Индексация военных пенсий: проблемы и перспективы	12
<i>И.Г. Савин.</i> О некоторых аспектах правового регулирования социальных гарантий, предоставляемых профессорско-преподавательскому составу вузов Минобороны России	15
<b>Жилищное право</b>	
<i>Е.Н. Трофимов, Н.Е. Фрунзе.</i> О некоторых вопросах, возникающих при реализации права на получение денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения, военнослужащими – участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения	23
<i>В.А. Берзин.</i> Государственная жилищная политика в Республике Беларусь в отношении военнослужащих	30
<b>Дела судебные</b>	
<i>А.А. Котов.</i> Проблемы реализации военным прокурором полномочий в арбитражном процессе	33
Судебная практика Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации	39
<b>Труд гражданского персонала</b>	
<i>О.Ю. Петров.</i> Краткий анализ современного состояния законодательства, регламентирующего деятельность командира воинской части по обеспечению социальных и трудовых прав подчиненного гражданского персонала	52
<b>Военно-уголовное право</b>	
<i>Я.Н. Ермолович.</i> Сравнительный анализ военно-уголовного законодательства Российской Федерации и Украины (окончание)	64
<b>Юридическая помощь военному комиссару</b>	
<i>А.В. Ефремов.</i> О некоторых правовых вопросах, связанных с вынесением призывной комиссией заключения о том, что гражданин, достигший 27-летнего возраста, не прошел военную службу по призыву, не имея на то законных оснований	81
<b>Рыночная экономика и воинская часть</b>	
<i>Е.А. Свинины.</i> Порядок определения начальной (максимальной) цены государственного контракта, цены государственного контракта, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), при осуществлении закупок в рамках государственного оборонного заказа	88
<i>С.В. Паскарь.</i> Коррупциогенные факторы документации о государственных закупках для нужд военных организаций	95
<b>Точка зрения</b>	
<i>В.Г. Богдан.</i> Проблемы практического применения мер гражданско-правовой ответственности сторон государственного контракта	102
<i>Н.С. Кириченко.</i> К вопросу о необходимости проведения административного расследования по факту причинения материального ущерба при наличии возбужденного по этому факту уголовного дела	109
<i>Е.Г. Воробьев.</i> Заявительный порядок в перерасчетах военных пенсий: судебный детектив о правовых последствиях нелегитимности свершившегося правосудия	111
<b>Сведения об авторах и рецензентах, аннотации и библиографические списки</b>	125

Научно-практический журнал  
«Право в Вооруженных Силах –  
Военно-правовое обозрение»  
№ 9 (219) сентябрь 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. Яценко

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

Учредитель и издатель:  
Общественное движение  
«За права военнослужащих»

Адрес редакции 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 20.08.2015

Заказ № 1056  
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 консултант по  
телефону не дает, переписку  
с читателями не ведет.



# УСТАВ ВОЕННОЙ ПОЛИЦИИ И ВОЗМОЖНОСТИ ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ К ВОЕННОСЛУЖАЩИМ ДРУГИХ ВОЙСК, ВОИНСКХ ФОРМИРОВАНИЙ И ОРГАНОВ

*Ю.Н. Туганов, заслуженный юрист Российской Федерации,  
доктор юридических наук, доцент*

Институт военной полиции функционирует более чем в сорока странах мира<sup>1</sup>. Он является сильным средством обеспечения законности и правопорядка в вооруженных силах Австралии, Австрии, Азербайджана, Армении, Бельгии, Болгарии, Бразилии, Великобритании, Грузии, Дании, Египта, Индии, Ирландии, Израиля, Италии, Казахстана, Камбоджи, Канады, Китая, Республики Кореи, Латвии, Литвы, Малайзии, Нидерландов, Новой Зеландии, Норвегии, Польши, Португалии, Румынии, Сербии, Сингапура, Словакии, США, Тайваня, Таиланда, Турции, Украины, Филиппин, Финляндии, Франции, Германии, Хорватии, Швеции, Швейцарии, Шри-Ланки, Эстонии и Японии<sup>2</sup>.

В литературе, посвященной военной полиции, приводятся следующие мнения об эффективности военно-полицейской службы в укреплении воинской дисциплины и борьбе с правонарушениями военнослужащих: «Невозможно иметь хорошую армию без наличия в ней полицейских сил» (Наполеон Бонапарт), «Битва за Нормандию и последующие сражения не могли бы быть

выиграны без работы и сотрудничества службы профосов на линиях коммуникаций» (фельдмаршал Б. Монтгомери, 1945), «Фельдъегеря выполнили свою психологическую задачу. Их действия быстро создали им репутацию... об их помощи и поддержке часто вспоминали впоследствии» (генерал авиации Шпейдель, 1948)<sup>3</sup>.

Следует отметить, что в России аналог военной полиции – структура гевальдигеров<sup>4</sup> был предусмотрен еще Уставом ратных, пушечных и других дел (1621) На них, как пишет Н. Карпов<sup>5</sup>, возлагались охрана мест расположения войск, полевых штабов, надзор за соблюдением военнослужащими законов. В последующем военная полиция существовала в соответствии с законом «Об армейской жандармерии» (1876) и положением «О состоящих при войсках жандармских эскадронах» (1887)<sup>6</sup>.

О необходимости создания военной полиции высказывались различные мнения военными юристами и ранее на страницах военно-юридических изданий<sup>7</sup>.

25 марта 2015 г. Президент Российской Федерации подписал Указ № 161 (далее –

<sup>1</sup> Братеев П. Военная полиция США [Электронный ресурс]. URL: <http://www.modernarmy.ru> (дата обращения: 27.05.2015).

<sup>2</sup> URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki> (дата обращения: 27.05.2015).

<sup>3</sup> URL: <http://www.sandronic.ru/e/3168567-fotoalbom-erika-zommer-leonid-zapadenko> (дата обращения: 27.05.2015).

<sup>4</sup> Офицерские должности гевальдигеров упразднены только при Александре II.

<sup>5</sup> Карпов Н. Необходимо ли нам военная полиция? // Законность. 2005. № 9.

<sup>6</sup> Карпов Н. Там же.

<sup>7</sup> См., напр.: Ачалов П.В. Правовое регулирование деятельности военной полиции за рубежом (на примере США и ФРГ): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000; Галушко С. «Военную полицию вызывали?» // Военно-промышленный курьер. 2006. № 6 (122). 15 февр.; Коробков В.С., Терещук С.С. Военная полиция в России – за и против // ЭНИ «Военное право». 2012. Вып. 2. URL: <http://>



Указ № 161)<sup>8</sup> «Об утверждении Устава военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации». Указом № 161 определяются основные направления деятельности, функции, полномочия и организация службы военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – военная полиция), применение военной полицией некоторых мер государственного принуждения, права и обязанности должностных лиц военной полиции, а также случаи и порядок применения военными служащими военной полиции физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия<sup>9</sup>.

Таким образом, Устав военной полиции (далее – Устав), по сути, является олицетворением преемственности в отечественной традиции правового развития.

Следует отметить, что на «советском» этапе развития права и государства в основном все те обязанности, которые возложены в настоящее время на военную полицию, выполняла комендантская служба. Указанная служба на протяжении всей истории российской армии и в мирное<sup>10</sup>, и в военное время<sup>11</sup> была встроена в общую систему гарнизонной службы, а военный комендант находился в подчинении начальника гарнизона.

В настоящее время в Министерстве обороны Российской Федерации для выполнения задач по поддержанию воинской дисциплины в гарнизоне создан центральный орган военного управления – военная полиция как закономерный итог эволюции

системы управления войсками в условиях военной реформы и перехода Вооруженных Сил Российской Федерации на контрактный принцип комплектования.

Часть 4 ст. 25.1 Федерального закона «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ<sup>12</sup> и ст. 6 Устава определяет, что «...военная полиция входит в состав Вооруженных Сил Российской Федерации», а ч. 3 ст. 25.1 указанного Закона и ст. 8 Устава возлагает руководство военной полицией непосредственно на Министра обороны Российской Федерации.

Как указано в ст. 3 Устава, его действие «...распространяется на военнослужащих... в связи с исполнением ими служебных обязанностей...».

В то же время действие Устава не распространяется на военнослужащих других войск, воинских формирований и органов, за исключением случаев, когда это прямо предусмотрено Уставом (перечислены в ст.ст. 24 – 26). Что представляется не вполне обоснованным, поскольку ранее, например, гарнизонные военные патрули имели право проверять всех военнослужащих, находящихся вне расположения воинской части (ст.ст. 75, 79, 82 УГиКС ВС РФ<sup>13</sup>). Кроме того, Устав, перечисляя функции военной полиции, делает оговорку о правах ее должностных лиц и в отношении военнослужащих (не отнесенных к Министерству обороны Российской Федерации) при исполнении уголовных наказаний в виде содержания в дисциплинарной воинской части и ареста, дисциплинарного взыскания в виде дисциплинарного ареста и т. п. (например, пп. 14 – 16 ст. 20 Устава).

www.voennopravo.ru; Мкртчян А.Г. Военная полиция в системе правоохранительных органов государства // Там же. 2013. Вып. 3. URL: <http://www.voennopravo.ru>; Мясников И.А. Военная полиция в Вооруженных Силах Российской Федерации: к вопросу о постановке проблем функционального предназначения // Военно-юрид. журн. 2010. № 2; Терещук С.С., Харитонов С.С. Организационно-правовые вопросы деятельности военной полиции в вооруженных силах иностранных государств // ЭНИ «Военное право». 2012. Вып. 4. URL: <http://www.voennopravo.ru> и др.

<sup>8</sup> URL: <http://kremlin.ru/acts/12200>

<sup>9</sup> Туганов Ю.Н. Административно-юрисдикционная деятельность военной полиции: анализ нормативных актов // Право в Вооруженных Силах. 2015. №6. С. 14.

<sup>10</sup> Устав гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил СССР. М., 1975.

<sup>11</sup> См. об этом, напр.: Временная инструкция войскам 1-го Прибалтийского фронта № 002146 по комендантской службе во фронтовом, армейском и войсковом тылу [Электронный ресурс]. URL: [http://tashv.nm.ru/SbornikVoevuhDokumentov/Issue09/Issue09\\_11.html](http://tashv.nm.ru/SbornikVoevuhDokumentov/Issue09/Issue09_11.html).

<sup>12</sup> С изменениями, внесенными Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации» от 3 февраля 2014 г. № 7-ФЗ.

<sup>13</sup> Утратили силу в соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 и в указы, утвержденные этим Указом» от 20 июля 2011 г. № 1039.



Каким же образом военная полиция взаимодействует с военнослужащими других войск, воинских формирований и органов в процессе исполнения обязанностей, возложенных на данный орган военного управления?

Статьей 11 Устава установлено, что военная полиция осуществляет свою деятельность во взаимодействии с федеральными органами государственной власти... и гражданами Российской Федерации в порядке, определяемом Министром обороны Российской Федерации, указанными органами и Уставом.

Статья 12 Устава обязывает военнослужащих оказывать содействие военной полиции при выполнении возложенных на нее функций.

Одним из основных направлений деятельности военной полиции, согласно п. 5 ст. 19 Устава, является «...исполнение в соответствии с законодательством Российской Федерации уголовных наказаний, дисциплинарного ареста, содержание под стражей подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, подсудимых и задержанных военнослужащих, в том числе *военнослужащих других войск и воинских формирований* (выделено мной. – Ю. Т.)».

Пунктом 9 указанной статьи определено, что на военную полицию возложено «...обеспечение безопасности дорожного движения в Вооруженных Силах, *координация деятельности других войск и воинских формирований* (выделено мной. – Ю. Т.) по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения».

При определении функций военной полиции Устав, согласно ст. 20, предоставляет ей возможность: по исполнению в отношении военнослужащих, *в том числе военнослужащих других войск, воинских формирований и органов*, уголовных наказаний в виде содержания в дисциплинарной воинской части и ареста, дисциплинарного взыскания в виде дисциплинарного ареста (п. 14); содержанию на гауптвахте военнослужащих, *в том числе военнослужащих других войск и*

*воинских формирований*, задержанных по подозрению в совершении преступлений, административных правонарушений или грубых дисциплинарных проступков (п. 15); охране и конвоированию в установленных Уставом случаях военнослужащих, в том числе военнослужащих других войск и воинских формирований, задержанных по подозрению в совершении преступлений, подозреваемых, обвиняемых в совершении преступлений... (п. 16); участию совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в разработке предложений и контролю за их реализацией в установленной сфере деятельности (п. 24); координации деятельности *других войск и воинских формирований* по вопросам обеспечения БДД (п. 27); контролю за соблюдением ПДД и правил эксплуатации водителями транспортных средств Вооруженных Сил, *других войск и воинских формирований* на дорогах общего пользования и территориях, находящихся в ведении Министерства обороны Российской Федерации (п. 28) и проведению в соответствии с законодательством Российской Федерации *государственной регистрации и учета* транспортных средств Вооруженных Сил *и транспортных средств федеральных органов исполнительной власти* ... по согласованию с Министерством обороны Российской Федерации, выдаче регистрационных документов и государственных регистрационных знаков на зарегистрированные транспортные средства (п. 35) и др.

Устав наделяет военную полицию и определенными полномочиями. Так, ст. 21 предоставляет военной полиции право: проводить освидетельствование лиц, управляющих транспортными средствами Вооруженных Сил, *других войск и воинских формирований*, на состояние опьянения в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (п. 7); останавливать транспортные средства Вооруженных Сил, *других войск и воинских*



*формирований* на дорогах общего пользования и территориях в целях предотвращения, пресечения и при выявлении административных правонарушений в области дорожного движения, проверять у водителей документы на право их использования и управления ими, а также на транспортное средство и перевозимый груз, изымать эти документы и задерживать транспортные средства Вооруженных Сил, *других войск и воинских формирований* в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации (п. 19); осуществлять в установленном порядке административное задержание и личный досмотр водителей транспортных средств Вооруженных Сил, *других войск и воинских формирований*, совершивших административное правонарушение, осмотр транспортных средств и грузов с участием водителей или граждан, сопровождающих грузы, производить досмотр транспортных средств при подозрении, что они используются в противоправных целях (п. 20); отстранять в соответствии с законодательством Российской Федерации от управления транспортными средствами Вооруженных Сил, *других войск и воинских формирований* военнослужащих и лиц гражданского персонала, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, а также совершивших административные правонарушения (п. 21); осуществлять в соответствии с федеральными законами, Уставом и иными нормативными актами Российской Федерации задержание транспортных средств Вооруженных Сил, *других войск и воинских формирований* с перемещением и помещением их на специализированную стоянку до устранения причин задержания и возврата владельцам (п. 24) и др.

В ст. 24 Устав определяет полномочия военной полиции в отношении военнослужащих *других войск и воинских формирований*, которыми она наделяется в целях поддержания правопорядка, воинской дисциплины и пресечения преступлений, совер-

шаемых военнослужащими *других войск и воинских формирований*, находящимися за территориями воинских частей (организаций, учреждений), в которых они проходят военную службу (данными полномочиями также наделен и дежурный по отделу военной полиции – пп. 1, 2, 3, 4 и 6 ст. 57 Устава). К таким полномочиям, согласно Уставу, относятся следующие:

1) требовать от военнослужащих *других войск и воинских формирований* прекращения совершения преступных действий и принимать меры, предусмотренные федеральными законами, Уставом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, по пресечению совершаемых ими преступлений;

2) проверять у военнослужащих *других войск и воинских формирований*, если они застигнуты на месте совершения преступления или если имеются основания для их задержания в случаях, предусмотренных федеральными законами, Уставом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, документы, удостоверяющие личность;

3) задерживать и доставлять в установленном уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации порядке в служебное помещение военной полиции военнослужащих *других войск и воинских формирований* в связи с совершением ими преступления;

4) осуществлять личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при военнослужащих *других войск и воинских формирований*, указанных в п. 3 ст. 24, в целях обнаружения документов, орудий совершения или предметов преступления либо предметов, сохранивших на себе следы преступления, а также при наличии данных о том, что указанные лица имеют при себе оружие, боеприпасы, патроны к оружию, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры, изымать указанные документы, орудия, предметы, средства и вещества при отсутствии законных основа-



ний для их ношения или хранения; обеспечивать охрану места преступления и сохранность этих документов, орудий, предметов, средств и веществ;

5) направлять и (или) доставлять на медицинское освидетельствование в соответствующие медицинские организации военнослужащих других войск и воинских формирований для определения наличия у них в организме алкоголя или наркотических средств, если результат освидетельствования необходим в связи с совершением преступления для объективного установления обстоятельств преступления;

6) получать от военнослужащих других войск и воинских формирований, указанных в п. 3 ст. 24, необходимые объяснения.

При этом, согласно ст. 25 Устава, на начальника органа военной полиции возлагается обязанность незамедлительного уведомления военного прокурора, руководителя военного следственного органа о задержании *военнослужащих других войск и воинских формирований* и принятия мер, предусмотренных федеральными законами, Уставом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Для поддержания правопорядка, воинской дисциплины и пресечения преступлений, совершаемых военнослужащими, проходящими военную службу по призыву в органах федеральной службы безопасности и органах государственной охраны, находящимися за территориями воинских частей (организаций, учреждений), в которых они проходят военную службу, ст. 26 Устава наделяет военную полицию полномочиями в соответствии со ст.ст. 24 и 25 Устава.

Согласно п. 13 ст. 56 Устава на дежурного по отделу военной полиции возложена обязанность по взаимодействию с дежурным по воинской части других войск, воинских формирований и органов, с органами безопасности в войсках: при поступлении в отдел военной полиции сообщений о правонарушениях, совершенных военнослужащими; при организации передачи военнослужащих, задержанных органами

внутренних дел Российской Федерации, в отдел военной полиции; при организации передачи военнослужащих, доставленных патрулем, в отдел военной полиции; при конвоировании военнослужащих, а также по иным вопросам служебной деятельности отдела военной полиции.

Начальник патруля, в соответствии со ст. 77 Устава, для поддержания правопорядка, воинской дисциплины и пресечения преступлений, совершаемых *военнослужащими других войск и воинских формирований*, находящимися за территориями воинских частей (организаций, учреждений), в которых они проходят военную службу, также наделяется полномочиями:

1) требовать от данных военнослужащих прекращения совершения преступных действий и принимать меры, предусмотренные федеральными законами, Уставом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, по пресечению совершаемых ими преступлений;

2) проверять документы, удостоверяющие личность, у указанных военнослужащих, если они были застигнуты на месте совершения преступления или если имеются основания для их задержания в случаях, предусмотренных федеральными законами, Уставом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

3) доставлять в отдел военной полиции данных военнослужащих в связи с совершением ими преступления;

4) принимать меры по обеспечению сохранности следов преступления и иных доказательств совершения преступления.

Согласно ст. 78 Устава начальник патруля для поддержания правопорядка, воинской дисциплины и пресечения преступлений, совершаемых *военнослужащими, проходящими военную службу по призыву в органах федеральной службы безопасности и органах государственной охраны*, находящимися за территориями воинских частей (организаций, учреждений), в которых они проходят военную службу, наделяется полномочиями в соответствии со ст. 77 Ус-



тава. Во время несения службы патрульный также руководствуется требованиями ст.ст. 76 – 79 Устава.

Кроме того, в соответствии со ст. 118 Устава в области обеспечения безопасности дорожного движения определенными полномочиями наделена и военная автоинспекция, которая осуществляет контроль за соблюдением должностными лицами и водителями транспортных средств Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, правил, стандартов и технических норм по вопросам обеспечения БДД. Но указанные полномочия требуют дополнительного изучения.

В то же время при применении Устава военной полиции необходимо учитывать и положения Устава гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской

Федерации<sup>14</sup>. Об их соотношении в вопросах применения к военнослужащим других войск, воинских формирований, органов и воинских подразделений федеральной противопожарной службы, а также граждан, призванных на военные сборы, автором будет написано в следующих публикациях.

Таким образом, Устав сформулировал четкие функции и полномочия военной полиции в отношении военнослужащих других войск, воинских формирований и органов. В то же время, по нашему мнению, представляется необходимым при применении Устава к военнослужащим других войск, воинских формирований и органов рассматривать указанный нормативный правовой акт в совокупности с иными нормативными актами – как ведомственными (например, ФСБ России), так и регулирующими деятельность всех воинских формирований Российской Федерации.

<sup>14</sup> Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» от 10 ноября 2007 г. № 1495 (в редакции Указов Президента Российской Федерации от 23 октября 2008 г. № 1517; от 14 января 2011 г. № 38; от 29 апреля 2011 г. № 561; от 29 июля 2011 г. № 1039; от 14 января 2013 г. № 20; от 1 июля 2014 г. № 483; от 25 марта 2015 г. № 161).

## ПРИНЦИП ЕДИНОНАЧАЛИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВОЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ВНУТРЕННИХ ВОЙСК (ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

*А.В. Комиссаров, начальник кафедры гражданского права  
Новосибирского военного института внутренних войск имени генерала армии  
И.К. Яковлева МВД России, доцент, почетный работник  
высшего профессионального образования Российской Федерации;  
Н.Н. Миняйленко, начальник адъюнктуры (очного и заочного обучения)  
Санкт-Петербургского военного института внутренних войск МВД России,  
кандидат юридических наук, профессор, почетный работник  
высшего профессионального образования Российской Федерации*

Принцип единоначалия как организационно-правовой принцип деятельности государственных органов, их составных частей или отдельных видов деятельности закреплён во многих нормативных правовых актах.

Так, например, принцип единоначалия и персональной ответственности за порученный участок работы назван среди принци-

пов организации федеральной фельдъегерской связи (ст. 4 Федерального закона «О федеральной фельдъегерской связи» от 17 декабря 1994 г. № 67-ФЗ).

Федеральный закон «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ закрепляет принцип единоначалия руководства ава-



рийно-спасательными службами, аварийно-спасательными формированиями (ст. 3).

Единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций предусмотрено в качестве одного из основных принципов противодействия терроризму в п. 8 ст. 2 Федерального закона «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ.

Федеральный закон «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ закрепляет единоначалие как принцип деятельности внутренних войск (ст. 3).

В ряде нормативных правовых актов при закреплении принципа единоначалия указывается на конкретного руководителя, который должен действовать в соответствии с этим принципом.

Так, например в п. 9 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства обороны Российской Федерации» от 16 августа 2004 г. № 1082, установлено, что Министр несет персональную ответственность за решение задач и реализацию полномочий, возложенных на Минобороны России и Вооруженные Силы, и осуществляет свою деятельность на основе единоначалия.

В п. 11 Положения о Федеральной службе Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, утвержденного Указом Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков» от 28 июля 2004 г. № 976, установлено, что Директор данной Федеральной службы (ФСКН России) несет персональную ответственность за выполнение возложенных на ФСКН России задач и реализацию государственной политики в установленной сфере деятельности. Директор организует работу ФСКН России и руководит ее деятельностью на принципах единоначалия.

В Положении о Федеральной службе исполнения наказаний, утвержденном Указом Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» от 13 октября 2004 г. № 1314, принцип единоначалия руководства деятельностью данной Федеральной службы (ФСИН России) со стороны ее Директора предусмотрен в подп. 1 п. 11, а в п. 9 указано, что Директор несет персональную ответственность за осуществление возложенных на ФСИН России полномочий.

Традиционно же принцип единоначалия относят к организации и деятельности военных и правоохранительных структур.

Так, в соответствии со ст. 33 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» от 10 ноября 2007 г. № 1495, единоначалие является одним из основных принципов строительства Вооруженных Сил, руководства ими и взаимоотношений между военнослужащими. Единоначалие заключается в наделении командира (начальника) всей полнотой распорядительной власти по отношению к подчиненным и возложении на него персональной ответственности перед государством за все стороны жизни и деятельности воинской части, подразделения и каждого военнослужащего. Единоначалие выражается в праве командира (начальника), исходя из всесторонней оценки обстановки, единолично принимать решения, отдавать в установленном порядке соответствующие приказы и обеспечивать их выполнение.

Н.Н. Миняйленко отмечает, что принцип единоначалия командира воинской части распространяется на вопросы социально-правового статуса военнослужащих, которые по этим вопросам обязаны обращаться к своему непосредственному начальнику и только в случае особой необходимости – к старшему начальнику<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Миняйленко Н.Н. Право на юридическую помощь и механизм его обеспечения в современной России (теоретико-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2000. С. 18.



Попытки определения понятия принципа единоначалия предпринимаются в науке управления и в юридической науке. С позиции науки управления единоначалие состоит в том, что во главе органа управления находится субъект, который наделен правом единоличного решения вопросов руководства органом или системой – единоначальный руководитель<sup>2</sup>.

А.А. Хантуев считает, что принцип единоначалия представляет собой управление организацией одним человеком, который состоит в отношениях субординации со своими подчиненными и имеет право принимать обязательные решения, которые регулируют поведение подчиненных и взаимоотношения между ними для достижения стоящих перед данной организацией целей<sup>3</sup>.

Т.В. Макарова пишет, что единоначалие, с одной стороны, есть правовая форма управленческой деятельности, заключающаяся в требовании единоличного распорядительства и единоличной ответственности, а с другой – социально-правовой статус руководителя (единоначальника), соединяющий в себе социальную позицию, формальный статус и его личностные «внутренние» качества. Единоначалие, по ее мнению, таким образом, обладает двойственной природой: оно есть процесс и результат личных взаимодействий по поводу выполнения стоящих перед людьми задач<sup>4</sup>.

Содержание единоначалия раскрывается в Уставе внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – УВС ВС РФ).

Так, в соответствии со ст. 34 УВС ВС РФ по своему служебному положению и воинскому званию одни военнослужащие по отношению к другим могут быть начальниками или подчиненными. Начальник имеет право отдавать подчиненному приказы и требовать их исполнения. Он дол-

жен быть для подчиненного примером тактичности, выдержанности и не должен допускать фамильярности и предвзятости по отношению к нему. За действия, унижающие честь и достоинство подчиненного, начальник несет ответственность. Подчиненный обязан беспрекословно выполнять приказы начальника. Лица гражданского персонала Вооруженных Сил, замещающие воинские должности, являются начальниками для подчиненных в соответствии с замещаемой штатной должностью.

Начальники, которым военнослужащие подчинены по службе, хотя бы и временно, являются прямыми начальниками. Ближайший к подчиненному прямой начальник называется непосредственным начальником (ст. 35 УВС ВС РФ). По своему воинскому званию начальниками являются проходящие военную службу маршалы Российской Федерации, генералы армии, адмиралы флота – для старших и младших офицеров, прапорщиков, мичманов, сержантов, старшин, солдат и матросов; генералы, адмиралы, полковники и капитаны 1 ранга – для младших офицеров, прапорщиков, мичманов, сержантов, старшин, солдат и матросов; старшие офицеры в воинских званиях подполковника, капитана 2 ранга, майора, капитана 3 ранга – для прапорщиков, мичманов, сержантов, старшин, солдат и матросов; младшие офицеры – для сержантов, старшин, солдат и матросов; прапорщики и мичманы – для сержантов, старшин, солдат и матросов одной с ними воинской части; сержанты и старшины – для солдат и матросов одной с ними воинской части (ст. 36 УВС ВС РФ). Военнослужащие, которые по своему служебному положению и воинскому званию не являются по отношению к другим военнослужащим их начальниками или подчиненными, могут быть старшими или младшими. Старшин-

<sup>2</sup> Манлян С.С. Подготовка и принятие управленческих решений в органах внутренних дел: опыт системного исследования групповых форм. М., 2000. С. 62.

<sup>3</sup> Хантуев А.А. Принцип единоначалия и его реализация в управлении органами внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 8.

<sup>4</sup> Макарова Т.В. К вопросу о сущности единоначалия и коллегиальности в управлении уголовно-исполнительной системой // Вестн. института: преступление, наказание, исправление. 2012. № 3. С. 74.



ство определяется воинскими званиями военнослужащих. Старшие по воинскому званию в случае нарушения младшими воинской дисциплины (правил поведения, ношения военной формы одежды, выполнения воинского приветствия и др.) должны требовать от них устранения этого нарушения. Младшие по воинскому званию обязаны беспрекословно выполнять эти требования старших. При совместном исполнении обязанностей военнослужащими, не подчиненными друг другу, когда их служебные взаимоотношения не определены командиром (начальником), старший из них по воинской должности, а при равных должностях старший по воинскому званию является начальником (ст. 38 УВС ВС РФ).

Таким образом, объем понятий начальников и подчиненных во внутренних войсках МВД России, равно как и в Вооруженных Силах Российской Федерации, воинских формированиях и органах, значительно шире объема этих понятий в гражданских организациях.

Практически такими же являются понятия начальников и подчиненных в органах внутренних дел. Так, в соответствии с п. 2 ч. 3 ст. 4 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ сотрудник органов внутренних дел при выполнении служебных обязанностей подчиняется только прямым руководителям (начальникам). Прямыми руководителями (начальниками) сотрудника являются руководители (начальники), которым он подчинен по службе, в том числе временно; ближайший к сотруднику прямой руководитель (начальник) является его непосредственным руководителем (начальником); сотрудники, не подчиненные друг другу по службе, могут быть старшими или младшими по подчиненности; старшинство сотрудников определяется замещаемой должностью, а в случае, если сотрудники замещают равнозначные должности, – по специальному званию.

В рассмотренном положении Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» речь идет, по сути, о вопросах субординации (подчиненности). Напомним, что в п. 1 ч. 2 ст. 4 данного Закона в качестве принципа службы в органах внутренних дел одной строкой указано на единоначалие и субординацию (подчиненность), т. е. имеет место двуединый принцип – не только самой по себе службы в органах внутренних дел, но и управления органами внутренних дел и самой деятельности указанных органов. Полагаем, что именно таким образом, т. е. не только как единоначалие, но и как субординация (подчиненность) данный принцип должен быть обозначен и в Федеральном законе «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Вышесказанное позволяет выделить общие признаки единоначалия как правового принципа деятельности органов военного управления внутренних войск:

- единоначалие есть правовой принцип управления, государственной службы, деятельности государственных органов;
- единоначалие означает персональную ответственность руководителя за принятие решения;
- единоначалие означает наличие системы субординации (подчиненности) между начальниками и подчиненными.

Таким образом, во-первых, единоначалие есть правовой принцип управления государственной службы, деятельности государственных органов, означающий персональную ответственность руководителя за принятие решения, наличие системы субординации (подчиненности) между начальниками и подчиненными. Во-вторых, единоначалие во внутренних войсках, так же как и в Вооруженных Силах Российской Федерации, других воинских формированиях и органах, обладает всеми вышеуказанными признаками и характеризуется более разветвленной системой субординации, включая не только





# ИНДЕКСАЦИЯ ВОЕННЫХ ПЕНСИЙ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

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

В начале июля текущего года в средствах массовой информации опубликован закон, который, безусловно, порадовал миллионы российских военных пенсионеров. Речь идет о Федеральном законе «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части пенсионного обеспечения некоторых категорий граждан» от 29 июня 2015 г. № 173-ФЗ. Статьей 3 данного законодательного акта внесены изменения в Федеральный закон «О приостановлении действия части второй статьи 43 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» от 1 декабря 2014 г. № 397-ФЗ в связи с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»».

Суть внесенных изменений заключается в том, что размер денежного довольствия, учитываемого при исчислении военных пенсий в соответствии со ст. 43 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу...» от 12 февраля 1993 г. № 4468-I, с 1 января 2015 г. установлен 62,12 процента, а с 1 октября 2015 г. – 66,78 процента от размера указанного денежного довольствия.

Напомним, что с 1 января 2012 г. в нашей стране действует новый порядок исчис-

ления размера военных пенсий. Согласно ст. 43 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу...» в денежное довольствие, учитываемое при исчислении размеров военных пенсий, включаются:

- оклад по воинской должности;
- оклад по воинскому званию (без учета повышения окладов за службу в отдаленных, высокогорных местностях и в других особых условиях);
- ежемесячная надбавка или процентная надбавка за выслугу лет, включая выплаты в связи с индексацией денежного довольствия.

Указанное денежное довольствие учитывается при исчислении пенсии с 1 января 2012 г. в размере 54 процентов и начиная с 1 января 2013 г. ежегодно увеличивается на 2 процента до достижения 100 процентов его размера. С учетом уровня инфляции (потребительских цен) федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период указанное ежегодное увеличение может быть установлено на очередной финансовый год в размере, превышающем 2 процента. В среде военных пенсионеров данный процентный размер учета денежного довольствия получил неофициальное название «понижающий коэффициент».

В последующие годы указанный коэффициент (размер денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсии) соответствующими законами о федеральном бюджете повышался неоднократно: в 2013 г. – на 2 процента; в 2014 г. – на 4,45 процента,



и с 1 октября 2014 г. по настоящее время он составляет 62,12 процента.

В связи со сложной экономической ситуацией в стране и в мире Федеральным законом от 1 декабря 2014 г. № 397-ФЗ законодательная норма о ежегодном увеличении данного размера не менее чем на 2 процента была приостановлена до 1 января 2016 г. При этом первоначальной редакцией закона о федеральном бюджете на 2015 г. предполагалось увеличение с 1 октября 2015 г. размеров денежного довольствия военнослужащих на 5,5 процента. Соответственно это должно было повлечь повышение размеров военных пенсий, т. е. предполагалось, что, несмотря на замораживание «понижающего» коэффициента, военные пенсии в текущем году все равно бы выросли.

Однако 20 апреля 2015 г. был принят Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»», которым установлено, что в 2015 г. не осуществляется индексация месячных окладов в соответствии с присвоенными воинскими званиями и месячных окладов в соответствии с занимаемыми воинскими должностями, предусмотренных чч. 2 и 3 ст. 2 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предо-

ставлении им отдельных выплат» от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ.

Одновременно в целях социальной защиты военных пенсионеров в ст. 8 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» предусмотрено повышение с 1 октября 2015 г. с 62,12 до 66,78 процента размера денежного довольствия, учитываемого при исчислении военных пенсий.

Данные законодательные новации потребовали внесения соответствующих изменений и в Федеральный закон «О приостановлении действия части второй статьи 43 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» в связи с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» от 1 декабря 2014 г. № 397-ФЗ.

В общем виде динамика «понижающего» коэффициента, применяемого при исчислении военных пенсий, выглядит в настоящее время следующим образом (см. таблицу 1).

Таблица 1

**Повышение размера денежного довольствия, учитываемого при исчислении военных пенсий, в 2012 – 2014 гг.**

Дата	Размер денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсии	Закон, которым установлен размер
с 1.01.2012 г.	54,0 процента	Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 (ст. 43)
с 1.01.2013 г.	56,0 процента	Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 216-ФЗ
с 1.10.2013 г.	58,05 процента	Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 216-ФЗ
с 1.01.2014 г.	60,05 процента	Федеральный закон от 2 декабря 2013 г. № 349-ФЗ
с 1.10.2014 г.	62,12 процента	Федеральный закон от 2 декабря 2013 г. № 349-ФЗ
с 1.10.2015 г.	66,78 процента	федеральные законы от 1 декабря 2014 г. № 384-ФЗ и от 29 июня 2015 г. № 173-ФЗ



Таким образом, на первый взгляд, руководство государства демонстрирует вполне адекватную реакцию на экономическую ситуацию в стране и ищет возможности для поддержания уровня жизни военных пенсионеров. Однако возникает вопрос: а в полной ли мере реализуются нормы действующего законодательства, регулирующие данный вопрос?

Действенным, законодательно предусмотренным средством снижения негатив-

ного влияния инфляционных процессов на уровень жизни населения является механизм индексации оплаты труда и пенсионного обеспечения. Если сравнить приведенные выше показатели индексации военных пенсий с официальным уровнем инфляции, определяемым в федеральных законах о федеральном бюджете на соответствующий год, то картина выглядит следующим образом (см. таблицу 2):

Таблица 2

**Соотношение размера увеличения военных пенсий с уровнем инфляции в Российской Федерации в 2013 – 2015 гг.**

Год	Уровень инфляции	Размер повышения пенсий
2013	5,5 процента	4,05 процента
2014	5,0 процента	4,12 процента
2015	12,2 процента	4,66 процента

Из приведенных данных наглядно видно, что ежегодное повышение размера денежного довольствия, учитываемого при исчислении военных пенсий, явно отстает от темпов роста инфляции, т. е. жизненный уровень военных пенсионеров в последние три года неуклонно снижается. В первую очередь это касается тех из них, которые не работают, и потому пенсия является для них основным источником средств к существованию.

Указанное отставание темпов роста размеров военных пенсий от темпов роста инфляции было бы компенсировано, если бы выполнялись законодательные нормы о ежегодной индексации размеров денежного довольствия военнослужащих (на это, видимо, и рассчитывал законодатель, устанавливая явно заниженные размеры индексации пенсий).

Ежегодная индексация размеров денежного довольствия военнослужащих предусмотрена ч. 9 ст. 2 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», где закреплено ежегодное увеличение (индексация) с учетом уровня инфляции (потребительских цен) размеров окладов по воин-

ским должностям и окладов по воинским званиям военнослужащих. Решения об увеличении (индексации) размеров окладов денежного содержания военнослужащих должны приниматься Правительством Российской Федерации.

Однако на практике данная законодательная норма пока ни разу не была реализована.

В 2013 г. индексация не производилась под предлогом того, что с 1 января 2013 г. вслед за военнослужащими Вооруженных Сил Российской Федерации и внутренних войск МВД России были существенно повышены оклады денежного довольствия военнослужащим других воинских формирований и органов – ФСБ России, ФСО России, МЧС России, Спецстроя России. В связи с этим Правительство Российской Федерации посчитало нецелесообразным одновременно с повышением окладов денежного довольствия проводить их индексацию.

В 2014 г. действие рассматриваемой нормы было приостановлено до 1 января 2015 г. Федеральным законом от 2 декабря 2013 г. № 350-ФЗ.



В текущем 2015 г., как упоминалось выше, данная норма также не действует в связи с приостановлением ее действия до 1 января 2016 г. в соответствии с Федеральным законом от 20 апреля 2015 г. № 93-ФЗ.

Таким образом, размеры денежного довольствия военнослужащих остаются в настоящее время на уровне 2012 г. Соответственно неизменной остается и база для исчисления размеров военных пенсий. Некоторое повышение пенсий (явно недостаточное, как показано выше) обеспечивает-

ся лишь за счет роста размера денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсии (от 4,05 до 4,66 процента в год).

Все вышесказанное выглядит явным диссонансом на фоне существенного увеличения интенсивности боевой подготовки, роста военных угроз России. Рано или поздно это может привести к росту социальной напряженности в военной организации государства, что, как показывает наша недавняя история, может отрицательно сказаться на боеспособности войск (сил).

## О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ГАРАНТИЙ, ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫХ ПРОФЕССОРСКО-ПРЕПОДАВАТЕЛЬСКОМУ СОСТАВУ ВУЗОВ МИНОБОРОНЫ РОССИИ

*И.Г. Савин, профессор кафедры гуманитарных и естественно-научных дисциплин РВВДКУ (ВИ), кандидат юридических наук, доцент*

В России идет процесс формирования и развития подходов, принципов, механизмов, методов и моделей государственного и общественного управления и самоуправления на основе правовой и рыночной экономики. В условиях развернутого процесса модернизации возрастают роль и значение всестороннего обеспечения устойчивой национальной безопасности и повышения уровня системного, интегрированного цивилизованного развития общества и образования.

В соответствии со ст. 4 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (далее – Закон об образовании) целями правового регулирования отношений в сфере образования являются установление государственных гарантий, механизмов реализации прав и свобод человека в сфере образования, создание условий развития сис-

темы образования, защита прав и интересов участников отношений в сфере образования. Одна из основных задач правового регулирования отношений в сфере военного образования – определение правового положения участников отношений в этой сфере.

Вынесенная в заголовок статьи тема частично исследовалась автором в публикации 2011 г.,<sup>1</sup> однако, в связи с принятием Закона об образовании и внесением в связи с этим изменений в нормативные правовые акты, регламентирующие указанные правоотношения, есть необходимость более глубокого исследования вопроса.

Прежде всего, определимся с используемыми в статье понятиями.

1. Вузы. Примечание к п. 1 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным профессиональным образовательным программам,

<sup>1</sup> Савин И.Г. Правовые основы осуществления педагогической деятельности гражданским персоналом вуза Минобороны России // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 5. С. 101 – 105.



реализуемым в интересах обороны государства в федеральных государственных военных профессиональных образовательных организациях и военных образовательных организациях высшего образования Министерства обороны Российской Федерации<sup>2</sup>, определяет, что для краткости федеральные государственные военные профессиональные образовательные организации и военные образовательные организации высшего образования Минобороны России будут именоваться военно-учебными заведениями или вузами.

2. Профессорско-преподавательский состав. Как известно, Закон об образовании определил общее понятие «педагогический работник»<sup>3</sup>. Однако ст.ст. 49 и 50 указанного Закона выделяют из педагогических работников как отдельную категорию, занимающуюся образовательной деятельностью в образовательных организациях, реализующих образовательные программы высшего образования и дополнительные профессиональные программы, *профессорско-преподавательский состав*.

3. Социальные гарантии. В русском языке слово «гарантия» означает обеспечение, ручательство<sup>4</sup>. Большая советская энциклопедия трактует «гарантии» как материальные, духовные и юридические условия и средства, обеспечивающие гражданам возможность пользоваться установленными законодательством правами и свободами<sup>5</sup>.

Несмотря на широкое применение термина «социальные гарантии» в нормативных правовых актах различного уровня, на настоящий момент в законодательстве отсутствует его обобщающее определение; содержатся лишь перечни социальных гарантий, предоставляемых отдельным категориям граждан. Понятие «социальные гарантии»

было введено Федеральным законом «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ, вместо понятий «льготы и гарантии». Анализ понятия «социальные гарантии» проведен Л.В. Серegiной<sup>6</sup>, которая на основе анализа законодательства и научной литературы сформулировала следующие важные признаки социальных гарантий:

1. Призваны обеспечить реализацию прав граждан на получение социальной защиты, в том числе поддержание достойного уровня жизни при наступлении социальных рисков, и доступ к ценностям цивилизованного общества.

2. Устанавливают пределы возможностей индивида претендовать на получение социальных благ при наступлении определенных обстоятельств, в частности в случае объективной невозможности самостоятельно обеспечить достаточные условия существования для себя и своей семьи, невозможности пользоваться наравне с другими лицами ценностями цивилизованного общества.

3. Призваны обеспечить, по крайней мере, минимальный уровень жизнедеятельности всем членам общества и создать равные стартовые возможности для самореализации и удовлетворения своих потребностей.

<sup>2</sup> Приказ Министерства обороны Российской Федерации «О мерах по реализации отдельных положений статьи 81 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» от 15 сентября 2014 г. № 670.

<sup>3</sup> *Педагогический работник* – физическое лицо, которое состоит в трудовых, служебных отношениях с организацией, осуществляющей образовательную деятельность, и выполняет обязанности по обучению, воспитанию обучающихся и (или) организации образовательной деятельности (п. 21 ст. 2 Закона об образовании).

<sup>4</sup> Толковый словарь русского языка / под ред. Д.Н. Ушакова. Т. 1. М., 1935. С. 541.

<sup>5</sup> Большая советская энциклопедия. Т. 6. 3-е изд. М., 1971. С. 118.

<sup>6</sup> Серегина Л.В. Социальные гарантии в сфере занятости населения: понятие, признаки и классификация // Журн. рос. права. 2011. № 2. С. 73 – 81.



4. Предоставляются с учетом экономических, политических условий, финансовых возможностей государства или лица, предоставляющего их.

По мнению О.А. Снежко, «социальные гарантии представляют собой часть общих гарантий прав и свобод, которые призваны обеспечить реализацию социальных прав (право на пенсию, право на социальное обеспечение и обслуживание, право на получение социальных пособий, право на охрану здоровья и др.). По своей сути социальные гарантии должны балансировать на тонкой грани между обеспечением интересов государства и его граждан»<sup>7</sup>.

Рассмотрим социальные гарантии лица профессорско-преподавательского состава вузов Минобороны России, занимающих гражданские должности. Проанализировав содержание гл. 52 ТК РФ, регуливающей особенности труда педагогических работников, в том числе профессорско-преподавательского состава, можно прийти к выводу, что установленные для рассматриваемой категории ограничения (например, ст. 331 ТК РФ (право на занятие педагогической деятельностью), ст. 332 (особенности заключения и прекращения трудового договора с лицами профессорско-преподавательского состава), ст. 336 (дополнительные основания прекращения трудового договора) и др.) компенсируются установленными этой же главой социальными гарантиями, такими, как сокращенная продолжительность рабочего времени (ст. 333 ТК РФ); ежегодный основной удлиненный оплачиваемый отпуск (ст. 334); длительный отпуск (ст. 335).

Социальные гарантии лицам профессорско-преподавательского состава закреплены в специальном Законе (ст. 47 Закона об образовании):

1) право на сокращенную продолжительность рабочего времени;

2) право на дополнительное профессиональное образование по профилю педагогической деятельности не реже чем один раз в три года;

3) право на ежегодный основной удлиненный оплачиваемый отпуск, продолжительность которого определяется Правительством Российской Федерации;

4) право на длительный отпуск сроком до одного года не реже чем через каждые 10 лет непрерывной педагогической работы в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования;

5) право на предоставление педагогическим работникам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, вне очереди жилых помещений по договорам социального найма, право на предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда;

6) иные трудовые права, меры социальной поддержки, установленные федеральными законами и законодательными актами субъектов Российской Федерации.

Раскроем перечисленные выше права и социальные гарантии.

1. Право на сокращенную продолжительность рабочего времени.

Как уже указывалось выше, ст. 333 ТК РФ устанавливает сокращенную продолжительность рабочего времени – не более 36 часов в неделю (нормальная продолжительность – 40 часов (ст. 91 ТК РФ)).

В рабочее время педагогических работников в зависимости от занимаемой должности включается учебная (преподавательская), воспитательная работа, индивидуальная работа с обучающимися, научная, творческая и исследовательская работа, а также другая педагогическая работа, предусмотренная трудовыми (должностными) обязанностями и (или) индивидуальным планом, – методическая, подготовительная, организационная, диагностическая, работа по ведению мониторинга, работа, предусмотренная планами воспитательных, физкультурно-оздоровительных, спортивных, творческих и иных мероприятий, проводи-

<sup>7</sup> Снежко О.А. Конституционные основы социальной защиты граждан // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 7.



мых с обучающимися. Конкретные трудовые (должностные) обязанности педагогических работников определяются трудовыми договорами (служебными контрактами) и должностными инструкциями. Соотношение учебной (преподавательской) и другой педагогической работы в пределах рабочей недели или учебного года определяется соответствующим локальным нормативным актом организации, осуществляющей образовательную деятельность, с учетом количества часов по учебному плану, специальности и квалификации работника.

Режим рабочего времени и времени отдыха педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, определяется коллективным договором, правилами внутреннего трудового распорядка, иными локальными нормативными актами организации, осуществляющей образовательную деятельность, трудовым договором, графиками работы и расписанием занятий в соответствии с требованиями трудового законодательства и с учетом особенностей, установленных Министерством образования и науки Российской Федерации.

К особенностям осуществления трудовой деятельности лицами профессорско-преподавательского состава относится установление верхнего предела учебной нагрузки педагогических работников.<sup>8</sup> При этом, согласно внесенным изменениям, теперь этот верхний предел устанавливается не Правительством Российской Федерации (в типовом положении об образовательном учреждении соответствующего типа и вида<sup>9</sup>), а Министерством образования и науки Российской Федерации<sup>10</sup>. Министерством образования и науки Российской Федерации верхний предел учебной нагруз-

ки для ППС установлен в объеме, не превышающем 900 часов в учебном году<sup>11</sup>.

Учебная нагрузка включает в себя учебную (преподавательскую) работу. При этом, в соответствии с п. 52 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры<sup>12</sup>, учебные занятия по образовательным программам проводятся в форме контактной работы обучающихся с преподавателем и в форме самостоятельной работы обучающихся. Именно контактная работа является основой для определения учебной нагрузки преподавателя вуза. Согласно п. 54 вышеуказанного Порядка контактная работа обучающихся с преподавателем, в том числе с применением дистанционных образовательных технологий, включает в себя занятия лекционного типа, и (или) занятия семинарского типа, и (или) групповые консультации, и (или) индивидуальную работу обучающихся с преподавателем, а также аттестационные испытания промежуточной аттестации обучающихся и итоговой (государственной итоговой) аттестации обучающихся. При необходимости контактная работа обучающихся с преподавателем включает в себя иные виды учебной деятельности, предусматривающие групповую или индивидуальную работу обучающихся с преподавателем.

Контактная работа обучающихся с преподавателем может быть как аудиторной, так и внеаудиторной.

В соответствии с п. 57 указанного Порядка минимальный объем контактной работы обучающихся с преподавателем, а также максимальный объем занятий лекцион-

<sup>8</sup> Часть 3 ст. 333 ТК РФ.

<sup>9</sup> Например, ранее устанавливался в Типовом положении об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении), утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2008 г. № 71.

<sup>10</sup> Подпункт 5.2.71 Положения о Министерстве образования и науки Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2013 г. № 466.

<sup>11</sup> Пункт 7.1.2 приложения № 2 к приказу Министерства образования и науки Российской Федерации «О продолжительности рабочего времени (нормах часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников и о порядке определения учебной нагрузки педагогических работников, оговариваемой в трудовом договоре» от 22 декабря 2014 г. № 1601.

<sup>12</sup> Утвержден приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 19 декабря 2013 г. № 1367.



ного и семинарского типов при организации образовательного процесса по образовательной программе устанавливаются локальным нормативным актом организации.

Закон об образовании (ст. 81) делегирует Минобороны России право устанавливать особенности реализации профессиональных образовательных программ и деятельности образовательных организаций федеральных государственных органов, осуществляющих подготовку кадров в интересах обороны страны.

В связи с изложенным издан приказ Министра обороны Российской Федерации «О мерах по реализации отдельных положений статьи 81 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» от 15 сентября 2014 г. № 670, утвердивший Порядок организации и осуществления образовательной деятельности по основным профессиональным образовательным программам, реализуемым в интересах обороны государства в федеральных государственных военных профессиональных образовательных организациях и военных образовательных организациях высшего образования Министерства обороны Российской Федерации, в целом совпадающий с рассмотренным выше Порядком организации и осуществления образовательной деятельности, утвержденным приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 19 декабря 2013 г. № 1367.

Что же касается регулирования учебной нагрузки профессорско-преподавательского состава вуза Минобороны России, то на настоящий момент оно продолжает осуществляться в соответствии с положениями приказа Министра обороны Российской Федерации 2005 г. № 319 «Об установлении учебной нагрузки профессорско-препода-

вательскому составу высших военно-учебных заведений Министерства обороны Российской Федерации»<sup>13</sup>.

В соответствии со ст. 115 ТК РФ ежегодный основной оплачиваемый отпуск предоставляется работникам продолжительностью 28 календарных дней. Ежегодный основной оплачиваемый отпуск педагогических работников вузов является удлиненным и составляет 56 суток.<sup>14</sup>

Согласно ст. 335 ТК РФ педагогические работники не реже чем через каждые 10 лет непрерывной преподавательской работы имеют право на длительный отпуск сроком до одного года, порядок и условия предоставления которого ранее определялись учредителем и (или) уставом данного образовательного учреждения, а в связи с принятием Закона об образовании и соответствующими изменениями, внесенными в ТК РФ, в настоящий момент определяются Министерством образования и науки Российской Федерации<sup>15</sup>.

Закон об образовании установил право лиц профессорско-преподавательского состава на дополнительное профессиональное образование по профилю педагогической деятельности не реже чем один раз в три года. Ранее действовавший Закон Российской Федерации «Об образовании» от 10 июля 1992 г. № 3266-1 определял этот срок не реже чем один раз в пять лет (ч. 5 ст. 55 указанного Закона).

В принятом Законе об образовании отсутствуют:

1) ранее установленное ч. 8 ст. 55 Закона Российской Федерации «Об образовании» от 10 июля 1992 г. № 3266-1<sup>16</sup> право лиц профессорско-преподавательского состава федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования на выплату ежемесячной

<sup>13</sup> См. подробнее: *Савин И.Г.* Правовые основы осуществления педагогической деятельности гражданским персоналом вуза Минобороны России // *Право в Вооруженных Силах*. 2011. № 5. С.101 – 105.

<sup>14</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «О ежегодных основных удлиненных оплачиваемых отпусках» от 14 мая 2015 г. № 466.

<sup>15</sup> Приказ Минобрнауки России «Об утверждении Положения о порядке и условиях предоставления педагогическим работникам образовательных учреждений длительного отпуска сроком до одного года» от 7 декабря 2000 г. № 3570.

<sup>16</sup> Признан утратившим силу в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ.



денежной компенсации в размере 150 руб. в целях содействия их обеспечению книгоиздательской продукцией и периодическими изданиями;

2) ранее установленные ч. 5 ст. 30 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ<sup>17</sup> надбавки научно-педагогическим работникам высших учебных заведений в размере:

- 40 % за должность доцента;
- 60 % за должность профессора;
- 3 000 руб. за ученую степень кандидата наук;
- 7 000 руб. за ученую степень доктора наук.

1. Размер окладов значительно увеличился.

Должность	Приказ № 555 (старый)	Приказ № 255 (новый)	Разница
Заведующий кафедрой (в соответствии с приказом № 255 оклад зависит от наличия ученой степени и ученого звания)	14 600	от 37 590 до 26 090	от 22 990 до 11 490
Профессор, имеющий ученое звание профессора и ученую степень доктора наук	13 250	34 400	21 150
Доцент, имеющий ученое звание доцента и ученую степень кандидата наук	10 550	26 290	15 740
Старший преподаватель, имеющий ученую степень кандидата наук	9 760	15 710	5 950
Преподаватель, имеющий ученую степень кандидата наук	8 420	14 010	5 590

2. Ранее действовавшие надбавки (за должность профессора, доцента, кандидата и доктора наук) включены в оклады (указанные в таблице размеры окладов из приказа Министра обороны Российской Федерации от 23 апреля 2014 г. № 255)

Заведующий кафедрой:	
имеющий ученое звание профессора (доцента) и ученую степень доктора наук или только ученую степень доктора наук	37 180
имеющий ученое звание профессора и ученую степень кандидата наук	32 960
имеющий ученое звание профессора	29 790
имеющий ученое звание доцента и ученую степень кандидата наук или только ученую степень кандидата наук	29 260
имеющий ученое звание доцента	26 090
Профессор:	
имеющий ученое звание профессора и ученую степень доктора наук	34 440

<sup>17</sup> Признан утратившим силу в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ.



имеющий ученое звание доцента и ученую степень доктора наук или только ученую степень доктора наук	32 510
имеющий ученое звание профессора (или доцента) и ученую степень кандидата наук	28 290
имеющий ученое звание профессора или доцента	25 130
имеющий ученую степень кандидата наук	24 740
Доцент:	
имеющий ученое звание доцента (или профессора) и ученую степень доктора наук	26 290
имеющий ученую степень доктора наук	24 880
имеющий ученое звание доцента (или профессора) и ученую степень кандидата наук	22 070
имеющий ученую степень кандидата наук	20 660
имеющий ученое звание профессора или доцента	17 500
не имеющий ученого звания доцента или ученой степени кандидата наук	15 120
Старший преподаватель:	
имеющий ученую степень доктора наук	19 930
имеющий ученую степень кандидата наук	15 710
не имеющий ученой степени кандидата наук	10 180
Ассистент, преподаватель:	
имеющий ученую степень доктора наук	18 230
имеющий ученую степень кандидата наук	14 010
не имеющий ученой степени кандидата наук	8 750

Рассмотрев аспекты правового регулирования социальных гарантий, предоставляемых профессорско-преподавательскому составу вузов Минобороны России, можно сделать следующие выводы:

1. Социальные гарантии лицам профессорско-преподавательского состава (в том числе осуществляющим свою деятельность в вузах Минобороны России) обусловлены наличием в нормативных правовых актах (прежде всего, в ТК РФ) ограничений, установленных для указанной категории работников.

2. Изменения, внесенные в действующее законодательство в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 № 273-ФЗ, принципиально не повлияли на социальные гарантии лицам профессорско-преподавательского состава, однако изменился субъект правового регулирования большинства установленных социальных гарантий. Им выступает Министерство образования и науки Российской Федерации.

3. Отмена действовавших ранее надбавок для работников из числа профессорско-пре-



подавательского состава, имевших ученую степень и ученое звание, не привела к ухудшению материального положения лиц профессорско-преподавательского состава вузов Минобороны России, так как исключение надбавок из законодательных актов было компенсировано сопоставимым увеличением размеров установленных должностных окладов.

В настоящей статье были рассмотрены лишь отдельные аспекты правового регулирования социальных гарантий, предоставляемых лицам профессорско-преподавательского состава вузов Минобороны России. Дальнейшее исследование данной темы предполагает системное рассмотрение трудовых прав и социальных гарантий лиц указанной категории.

### **Информация**

#### **В Мурманской области военнослужащий осужден за незаконный оборот наркотиков**

Доказательства, собранные военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Мурманскому гарнизону, признаны судом достаточными для вынесения приговора рядовому К., проходящему военную службу по призыву. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 228 УК РФ (незаконное приобретение и хранение без цели сбыта наркотического средства, совершенные в крупном размере).

Установлено, что в апреле т.г. К. приобрел в городе Мурманске у своего знакомого для личного потребления психотропное вещество массой 1,824 грамма, которое хранил в карманах форменного обмундирования вплоть до задержания сотрудниками правоохранительных органов.

Принимая во внимание явку с повинной, деятельное раскаяние и активное содействие расследованию преступления, Мурманский гарнизонный военный суд назначил К. наказание в виде 1,5 лет лишения свободы с содержанием в дисциплинарной воинской части.

#### **В Ленинградской области перед судом предстанут бывшие должностные лица архива военного ведомства**

459 военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации, дислоцированным в городе Санкт-Петербурге, закончено расследование уголовного дела в отношении бывших начальника филиала федерального государственного казенного учреждения «Центральный архив Министерства обороны Российской Федерации» (архив Военно-Морского Флота) П. и начальника хозяйственного отдела этого же филиала Т. Они обвиняются в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ (мошенничество, совершенное группой лиц по предварительному сговору в особо крупном размере).

Установлено, что в 2007 году П. принял на работу в возглавляемый им архив 4 человек, которые к исполнению своих обязанностей не приступили. Начисляемые им в качестве заработной платы денежные средства распределялись между служащими архива, выполнявшими их должностные обязанности.

В ноябре 2012 года П. стало известно об увеличении лимитов денежных средств, выделяемых для премирования гражданского персонала, в связи с чем у него возник умысел на незаконное личное обогащение, к реализации которого он привлек Т. Реализуя задуманное, бывший начальник хозяйственного отдела после получения служащими архива премий в повышенном размере собирал с них часть выплаченных им средств. За 2 года П. и Т. необоснованно получили свыше 1,9 миллиона рублей, которыми распорядились по своему усмотрению.

В ходе предварительного следствия обвиняемые признали свою вину в инкриминируемом им деянии и в полном объеме возместили ущерб, причиненный государству. Решением вышестоящего командования они освобождены от ранее занимаемых должностей.

После утверждения обвинительного заключения уголовное дело направлено в Гатчинский городской суд Ленинградской области для рассмотрения по существу.

#### **Приговор в отношении бывшего генерального директора ОАО «Воентелеком» вступил в законную силу**

Суд апелляционной инстанции назначил окончательное наказание бывшему генеральному директору открытого акционерного общества «Воентелеком» Т. и бывшему менеджеру проекта Департамента управления проектами открытого акционерного общества «Воентелеком» П. Они признаны виновными в совершении 2 преступлений, предусмотренных ч. 4 ст. 159 УК РФ (мошенничество, совершенное организованной группой либо в особо крупном размере).

Судом установлено, что при исполнении государственного оборонного заказа Т. и П. путем мошенничества похитили по предварительному сговору с управляющим директором открытого акционерного общества «22 Экспериментальный завод средств связи» Щ. (осужден ранее) бюджетные денежные средства на сумму свыше 714 миллионов рублей.

В ходе предварительного следствия обвиняемыми в добровольном порядке возмещено 26 миллионов 200 тысяч рублей. В целях обеспечения гражданского иска наложен арест на имущество обвиняемых на сумму свыше 259 миллионов рублей: земельные участки стоимостью свыше 25 миллионов рублей, 2 жилых дома в Московской области кадастровой стоимостью 125 миллионов рублей, квартира в городе Москве общей площадью 220 кв.м.

Кроме того, изъяты и признаны вещественными доказательствами картины, иконы и гравюры стоимостью свыше 28 миллионов рублей, а также денежные средства в разных валютах на сумму свыше 18 миллионов рублей.

Т. и П. назначено наказание в виде лишения свободы сроком на 5 лет 10 месяцев и 4 года 10 месяцев, с отбыванием в исправительной колонии общего режима и штрафа в размере 1,4 миллиона рублей и 1,1 миллиона рублей соответственно. Кроме того, суд удовлетворил заявленный гражданский иск в полном объеме.



# О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ, ВОЗНИКАЮЩИХ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ПОЛУЧЕНИЕ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ, ДОПОЛНЯЮЩИХ НАКОПЛЕНИЯ ДЛЯ ЖИЛИЩНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ, ВОЕННОСЛУЖАЩИМИ - УЧАСТНИКАМИ НАКОПИТЕЛЬНО-ИПОТЕЧНОЙ СИСТЕМЫ ЖИЛИЩНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

*Е.Н. Трофимов, адвокат специализированной адвокатской конторы № 65 Свердловской областной коллегии адвокатов, подполковник юстиции запаса;  
Н.Е. Фрунзе, консультант отделения по реализации накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих ФГКУ "Центральное региональное управление жилищного обеспечения" Министерства обороны Российской Федерации*

Накопительно-ипотечная система жилищного обеспечения военнослужащих как одна из форм реализации жилищных прав военнослужащих в связи с прохождением ими военной службы по контракту функционирует с 1 января 2005 г. В соответствии со ст. 3 Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ<sup>1</sup> накопительно-ипотечная система жилищного обеспечения военнослужащих (далее – НИС) определяется как совокупность правовых, экономических и организационных отношений, направленных на реализацию прав военнослужащих на жилищное обеспечение. За прошедшие годы указанная система жилищного обеспечения военнослужащих доказала свою жизнеспособность и эффективность. Она достаточно «прозрачна» и понятна молодым военнослужащим – участникам НИС, и в ее реализации в целом особых проблемных вопросов не возникает,

что достаточно полно отражено во многих публикациях<sup>2</sup>.

В соответствии со ст. 4 Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» реализация права на жилище участниками НИС осуществляется посредством:

- 1) формирования накоплений для жилищного обеспечения на именных накопительных счетах участников и последующего использования этих накоплений;
- 2) предоставления целевого жилищного займа;
- 3) выплаты по решению федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, за счет средств федерального бюджета, выделяемых соответствующему федеральному органу исполнительной власти, в размере и в порядке, которые устанавливаются Правительством Российской Федерации, денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспече-

<sup>1</sup> URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=182169>

<sup>2</sup> Более подробно о функционировании накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих см.: *Корякин В.М. Жилищное обеспечение военнослужащих. М., 2014. Гл. V.*



ния, учтенные на именном накопительном счете участника, до расчетного размера денежных средств, которые мог бы накопить участник накопительно-ипотечной системы в период от даты предоставления таких средств до даты, когда общая продолжительность его военной службы в календарном исчислении могла бы составить двадцать лет (без учета дохода от инвестирования).

Наиболее проблемной в процессе реализации жилищных прав военнослужащих посредством их участия в НИС является процедура выплаты военнослужащим денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения. Именно в этой области наиболее часто возникают вопросы, связанные с реализацией права военнослужащего на получение указанных выплат. Это прежде всего обусловлено тем, что реализация права военнослужащего на получение денежных средств, дополняющих накопления, поставлена в зависимость от определенных законодательством условий и содержит определенные законодательством ограничения в производстве этих выплат. Такие условия и ограничения не всегда однозначно трактуются как органами, уполномоченными принимать решение о производстве таких выплат, так и практикующими юристами ввиду своей противоречивости и неоднозначности в изложении в различных нормативных правовых актах<sup>3</sup>.

Так, основания и условия выплаты военнослужащим денежных средств, дополняющих накопления, определены Правилами выплаты участникам накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих или членам их семей денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2005 г. № 686<sup>4</sup>

(далее – Правила) и конкретизированы гл. XI Порядка реализации накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 28 февраля 2013 г. № 166<sup>5</sup> (далее – Порядок).

Правила содержат обобщенную отсылочную норму (п. 2), которая гласит, что выплата дополнительных средств производится военнослужащим, участвовавшим в накопительно-ипотечной системе, или членам их семей, указанным в ч. 2 ст. 4 Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих». При этом ч. 2 ст. 4 Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» определено, что выплата денежных средств, указанных в п. 3 ч. 1 ст. 4 (средства, дополняющие накопления), производится военнослужащим, участвовавшим в накопительно-ипотечной системе, или членам их семей не являющимся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма, членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения, за исключением жилых помещений, приобретенных с использованием целевых жилищных займов в соответствии с названным Федеральным законом:

1) участникам накопительно-ипотечной системы, указанным в п. 2 ст. 10 названного Федерального закона, при общей продолжительности военной службы от десяти до двадцати лет;

2) членам семей участников накопительно-ипотечной системы в случаях, предусмотренных ч. 1 ст. 12 названного Федерального закона;

<sup>3</sup> Свиных Е.А. О праве участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих и членов их семей на денежные средства, дополняющие накопления для жилищного обеспечения // Право в Вооруженных Силах. 2013. № 2. С. 41 – 49; Ковтков Д.И. О выплате денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения, военнослужащим, участвовавшим в накопительно-ипотечной системе, членам их семей: вопросы практики // Там же. № 9. С. 49 – 55.

<sup>4</sup> URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=152092>

<sup>5</sup> URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=162964>



3) участникам накопительно-ипотечной системы, указанным в п. 4 ст. 10 названного Федерального закона.

Из содержания ч. 2 ст. 4 Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» усматривается, что законодателем установлены некоторые общие условия производства выплат денежных средств, дополняющих накопления. Так, лица, претендующие на получение этих выплат, не должны являться:

- нанимателями жилых помещений по договорам социального найма;
- членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма;
- собственниками жилых помещений;
- членами семьи собственника жилого помещения, за исключением жилых помещений, приобретенных с использованием целевых жилищных займов в соответствии с названным Федеральным законом.

Кроме указанных общих условий, законодатель установил и ограничил круг лиц, которым такая выплата может быть произведена.

Так, *первую группу* лиц, которым могут быть выплачены денежные средства, дополняющие накопления, составляют участники накопительно-ипотечной системы, указанные в п. 2 ст. 10 Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих», при общей продолжительности военной службы от десяти до двадцати лет, каковыми являются военнослужащие, увольняемые:

- а) по достижении предельного возраста пребывания на военной службе;
- б) по состоянию здоровья – в связи с признанием военно-врачебной комиссией ограниченно годными к военной службе;
- в) в связи с организационно-штатными мероприятиями;
- г) по семейным обстоятельствам, предусмотренным законодательством Российской Федерации о воинской обязанности и военной службе.

*Вторую группу* лиц, которым могут быть выплачены денежные средства, дополняющие накопления, составляют члены семей участников накопительно-ипотечной системы:

- 1) супруга или супруг;
- 2) несовершеннолетние дети;
- 3) дети старше восемнадцати лет, ставшие инвалидами до достижения ими возраста восемнадцати лет;
- 4) дети в возрасте до двадцати трех лет, обучающиеся в образовательных организациях по очной форме обучения;
- 5) лица, находящиеся на иждивении военнослужащего.

Денежные средства, дополняющие накопления, выплачиваются указанным лицам в случаях, предусмотренных ч. 1 ст. 12 названного Федерального закона. Такими случаями являются:

- исключение участника накопительно-ипотечной системы из списков личного состава воинской части в связи с его гибелью или смертью;
- исключение участника накопительно-ипотечной системы из списков личного состава воинской части в связи с признанием его в установленном законом порядке безвестно отсутствующим или объявлением его умершим.

*Третью группу* лиц, которым могут быть выплачены денежные средства, дополняющие накопления, составляют участники накопительно-ипотечной системы, указанные в п. 4 ст. 10 названного Федерального закона. Таковыми являются военнослужащие, увольняемые по состоянию здоровья – в связи с признанием военно-врачебной комиссией *не годными к военной службе*.

Как усматривается из положений Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих», законодатель включил в различные группы военнослужащих – участников НИС, претендующих на получение выплат, дополняющих накопления, подлежащих увольнению с военной службы по состоянию здоровья в зависимости от степени годности к военной службе, соответст-



венно от степени тяжести заболевания, травмы, ранения или контузии, которые препятствуют дальнейшему прохождению военной службы.

Так, если военнослужащий признан военно-врачебной комиссией по состоянию здоровья лишь ограниченно годным к военной службе, то для того, чтобы получить выплаты, дополняющие накопления, как участнику НИС, ему необходимо иметь на момент обращения за этими выплатами (наряду с соответствием общим условиям, определенным ч. 2 ст. 4 Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих») общую продолжительность военной службы не менее 10 лет.

Если же военнослужащий признан военно-врачебной комиссией не годным к военной службе, то для получения выплат, дополняющих накопления, при наличии общих условий, определенных ч. 2 ст. 4 Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих», ему достаточно быть признанным в установленном порядке участником НИС и находиться в реестре участников НИС. При этом общая продолжительность военной службы какой-либо роли для получения дополнительных средств не играет.

В рассмотренной выше части особых проблем в реализации прав участников НИС на получение выплат, дополняющих накопления, не возникает.

Вопрос, на который хотелось бы обратить более пристальное внимание, заключается в следующем: *могут ли быть выплачены денежные средства, дополняющие накопления, военнослужащему – участнику НИС или членам его семьи в случае, если один или несколько членов семьи не имеют российского гражданства либо не имеют регистрации по месту жительства или пребывания на территории Российской Федерации?*

Проблема состоит в том, что подп. «в» п. 6 Правил и подп. «в» п. 63 Порядка предусмотрено приложение к рапорту (заявлению) получателя дополнительных выплат «... копии паспорта гражданина Российской Федерации всех членов семьи (с отметками о регистрации по месту жительства или пребывания) и свидетельств о рождении детей, не достигших 14-летнего возраста (подп. «в» п. 6 Правил) и «... копии паспорта гражданина Российской Федерации и всех членов его семьи (с отметками о регистрации по месту жительства или пребывания) и свидетельств о рождении детей, не достигших 14-летнего возраста (подп. «в» п. 63 Порядка).

Как видим, формулировки двух приведенных положений несколько различаются. Это различие, на наш взгляд, имеет значение и для их правовой трактовки.

Так, в соответствии с подп. «в» п. 63 Порядка военнослужащий – участник НИС обязан приложить к рапорту о выплате дополнительных денежных средств *копии паспорта гражданина Российской Федерации и всех членов его семьи (с отметками о регистрации по месту жительства или пребывания) и свидетельств о рождении детей, не достигших 14-летнего возраста.*

Из буквального смысла требований данного подпункта п. 63 Порядка следует, что военнослужащий обязан к рапорту приложить копию своего паспорта гражданина Российской Федерации, так как в указанном подпункте это требование обозначено в единственном числе, что является логичным исходя из правового смысла п. 5 ст. 49 Жилищного кодекса Российской Федерации<sup>6</sup>, в соответствии с которым бесплатным жильем по договору социального найма на территории Российской Федерации обеспечиваются лишь граждане Российской Федерации, а также копии паспортов членов его семьи, т. е. членов семьи военнослужащего – гражданина Российской Федерации (с отметками о регистрации по месту жи-

<sup>6</sup> URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=182875>



тельства или пребывания) и свидетельств о рождении детей, не достигших 14-летнего возраста. При этом положение о том, что свидетельства о рождении детей военнослужащего – гражданина Российской Федерации должны также содержать сведения об их гражданстве этим подпунктом п. 63 Порядка не предусмотрено.

Подпункт «в» п. 6 Правил содержит несколько иную формулировку, в соответствии с ним получателю выплат, дополняющих накопления, следует представить копии паспорта гражданина Российской Федерации всех членов семьи (с отметками о регистрации по месту жительства или пребывания) и свидетельств о рождении детей, не достигших 14-летнего возраста. Это еще более усложняет разрешение рассматриваемого в настоящей статье вопроса.

Авторский подход к разрешению данного вопроса содержится в статье консультанта отдела Правового департамента Министерства обороны Российской Федерации Д.И. Ковткова «О выплате денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения, военнослужащим, участвовавшим в накопительно-ипотечной системе, и членам их семей: вопросы практики», опубликованной в журнале «Право в Вооруженных Силах» № 9 за 2013 г.<sup>7</sup> Автор статьи приходит к выводу о том, что наличие у членов семьи участника НИС гражданства Российской Федерации и регистрации по месту жительства или пребывания на территории Российской Федерации является обязательным условием получения денежных средств, дополняющих накопления, участником НИС. Непредставление же ими паспорта гражданина Российской Федерации (с отметками о регистрации по месту жительства или пребывания на территории Российской Федерации) является основанием для отказа в производстве этих выплат по основанию непредставления или представления не в полном объеме документов, указанных в п. 6 Правил.

При этом указанный вывод автора статьи основан исключительно на анализе содержания положений Правил и Порядка, без оценки их соотношения с действующим жилищным законодательством.

В настоящей статье хотелось бы изложить несколько иную точку зрения по рассматриваемому вопросу.

Пунктом 9 Правил установлен исчерпывающий перечень оснований для отказа в выплате дополнительных средств. Так, основаниями для отказа в выплате дополнительных средств являются:

- непредставление или представление не в полном объеме документов, указанных в п. 6 Правил;
- недостоверность сведений, содержащихся в представленных документах.

Однако приведенные основания для отказа в выплате дополнительных средств не являются основанием для полного отказа в производстве этих выплат, так как п. 10 Правил предусматривает возможность повторного обращения участника НИС или члена его семьи с заявлением (рапортом) о выплате дополнительных средств после устранения причин, послуживших основанием для отказа в их выплате. При этом возможность повторного обращения за этими выплатами не ограничена какими-либо временными рамками. Указанный вывод подтверждается определением Верховного Суда Российской Федерации от 3 сентября 2014 г. № 41-КГ14-22<sup>8</sup>.

Д.И. Ковтковым в указанной выше статье делается вывод о том, что документы, подтверждающие российское гражданство членов семьи участника НИС (паспорта граждан Российской Федерации) и их регистрацию по месту жительства или пребывания на территории Российской Федерации, должны быть в наличии на момент подачи рапорта (заявления) участником НИС.

Видится, что такой подход является ошибочным, ведь в период рассмотрения рапор-

<sup>7</sup> Ковтков Д.И. Указ. соч.

<sup>8</sup> URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=407890>



та (заявления) вполне могут измениться семейные обстоятельства (например, расторжение брака участника НИС с супругой (супругом), которая (который) не является гражданином Российской Федерации), кроме того, члены семьи участника НИС, не являвшиеся гражданами Российской Федерации на момент написания рапорта (заявления), могут приобрести гражданство Российской Федерации и зарегистрироваться на территории Российской Федерации. Указанные документы могут быть представлены участником НИС в орган, уполномоченный рассматривать вопросы выплаты дополнительных средств, до принятия решения в отношении его.

Даже если участнику НИС будет отказано в производстве дополнительных выплат по рассматриваемому основанию, то в соответствии с п. 10 Правил он вновь может обратиться с заявлением (рапортом) о производстве этих выплат после устранения причин, послуживших основанием для отказа в их выплате.

При этом имеется достаточно простой способ устранения причин, послуживших основанием для отказа в производстве дополнительных выплат в связи с тем, что военнослужащий не смог представить паспорт гражданина Российской Федерации на членов семьи с отметками об их регистрации по месту жительства или пребывания на территории Российской Федерации: это расторжение брака с супругой (супругом), не являющейся (не являющимся) гражданином Российской Федерации, и определение места жительства детей вместе с бывшей супругой (супругом).

В связи с изложенным у многих возникает логичный вопрос: *а насколько обосновано такое основание для отказа участнику НИС в выплате дополнительных средств в связи с непредставлением или представлением не в полном объеме документов, указанных в п. 6 Правил, по причине того, что он не смог представить копии паспорта гражданина Российской Федерации всех членов семьи (с отметками о регистрации*

*по месту жительства или пребывания) ввиду того, что они таковыми не являются и не зарегистрированы на территории Российской Федерации?*

Из содержания ч. 2 ст. 4 Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» следует, что получателем причитающихся выплат, дополняющих накопления, является военнослужащий – участник НИС и лишь в случае исключения участника накопительно-ипотечной системы из списков личного состава воинской части в связи с его гибелью или смертью, а также в связи с признанием его в установленном законом порядке безвестно отсутствующим или объявлением его умершим такое право переходит к членам семьи военнослужащего – участника НИС.

Приобретенное военнослужащим – участником НИС на указанные средства жилое помещение также оформляется в единоличную собственность военнослужащего, который согласно ст. 30 Жилищного кодекса Российской Федерации осуществляет права владения, пользования и распоряжения принадлежащим ему на праве собственности жилым помещением в соответствии с его назначением и пределами его использования, установленными названным Кодексом Российской Федерации.

При указанных обстоятельствах видится неправомерным установление дополнительных ограничений в выплате денежных средств, дополняющих накопления, в зависимости от того, являются или не являются члены семьи военнослужащего – участника НИС гражданами Российской Федерации и имеют или не имеют соответствующей регистрации по месту жительства либо пребывания на территории Российской Федерации.

Федеральный закон «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» такого ограничения также не содержит.

Перечень предоставляемых военнослужащим или членом его семьи документов, оп-



ределенный п. 6 Правил является общим для получения дополнительных выплат как самим военнослужащим, так и членами его семьи в связи с гибелью или смертью, признанием его в установленном законом порядке безвестно отсутствующим или объявлением его умершим. Аналогичный перечень представляемых для получения дополнительных денежных средств документов определен п. 63 Порядка и также является общим.

Исходя из системного анализа Правил и Порядка можно прийти к выводу о том, что положения указанных нормативных правовых актов в части необходимости представления паспорта гражданина Российской Федерации членами семьи военнослужащего – участника НИС обусловлены гибелью (смертью) военнослужащего или признанием его в установленном законом порядке безвестно отсутствующим или объявлением его умершим и реализацией в связи с этим членами семьи такого военнослужащего права на получение дополнительных денежных средств. В этом случае гарантии реализации права на получение дополнительных денежных средств для приобретения жилого помещения переходят к членам семьи военнослужащего.

*Право на получение накоплений и дополнительных выплат как самим военнослужащим – участником НИС, так и членами его семьи в случае гибели (смерти) военнослужащего, признания его в установленном законом порядке безвестно отсутствующим или объявления его умершим есть не что иное, как форма реализации жилищных прав военнослужащих и членов их семей, гарантированных законодательством о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих, на бесплатное (безвозмездное) получение жилого помещения.*

При этом нормы законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих в части, касающейся реализации жилищных прав военнослужащих и членов их семей, в том числе посредством участия в НИС, не могут противоре-

чить нормам Конституции Российской Федерации, Жилищного кодекса Российской Федерации и изданным в соответствии с ними иным нормативным правовым актам.

Частью 5 ст. 49 Жилищного кодекса Российской Федерации установлено, что жилые помещения по договорам социального найма не предоставляются иностранным гражданам, лицам без гражданства, если международным договором Российской Федерации не предусмотрено иное.

С учетом того что рассматриваемые выплаты, предоставляемые членам семьи в случае гибели (смерти) военнослужащего – участника НИС, признания его в установленном законом порядке безвестно отсутствующим или объявления его умершим, являются формой реализации жилищных прав на бесплатное (безвозмездное) получение жилья, ограничения в отношении права на получение дополнительных выплат членами семьи такого военнослужащего в зависимости от наличия у них гражданства Российской Федерации и соответственно паспорта гражданина Российской Федерации с отметками о регистрации по месту жительства или пребывания вполне логичны, обоснованы и соответствуют положениям ч. 5 ст. 49 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Однако когда на получение дополнительных выплат претендует сам военнослужащий – участник НИС, эти ограничения в части необходимости представления паспорта гражданина Российской Федерации с отметками о регистрации по месту жительства или пребывания членами семьи военнослужащего ничем не обоснованы и видятся неправомерными.

С учетом того что по своей правовой природе производство выплат как накоплений, так и денежных средств, дополняющих накопления, в порядке реализации НИС есть не что иное, как форма обеспечения бесплатным жильем военнослужащего, а в предусмотренных законодательством случаях и членов его семьи, единственным основанием для ограничения в производстве та-



ких выплат для военнослужащего и членов его семьи может быть исключительно ч. 5 ст. 49 Жилищного кодекса Российской Федерации, исключающая возможность предоставления жилого помещения на безвозмездной основе не гражданам Российской Федерации.

В обоснование указанного вывода можно отметить, что при решении вопроса обеспечения жилыми помещениями или жилищной субсидией военнослужащего, член семьи (члены семьи) которого не является (не являются) гражданином (гражданами) Российской Федерации, расчет нормы предоставления жилья или размера жилищной субсидии осуществляется без учета доли члена семьи (членов семьи), не имеющих российского гражданства. Однако наличие таких обстоятельств не является основанием вовсе лишить военнослужащего права на получение жилого помещения на безвозмездной основе или жилищной субсидии.

Видится, что реализация жилищных прав военнослужащих – участников НИС не может столь кардинально отличаться от реализации такого права иной категорией военнослужащих, имеющих право на обеспечение жилым помещением на безвозмездной основе или жилищной субсидией в зависимости от того, являются их члены семьи гражданами Российской Федерации или нет.

С учетом того что размер выплат военнослужащему – участнику НИС как накопленный, имеющихся на его именном счете, так и денежных средств, дополняющих накопления, не зависит от количества членов его семьи и дополнительные выплаты поступают исключительно в его распоряжение, а приобретенное на эти денежные средства жилое помещение становится исключительной собственностью самого военнослужащего, ограничение в праве на получение этих выплат в зависимости от того, являются ли члены его семьи гражданами Российской Федерации или нет, видится бесосновательным.

# ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЖИЛИЩНАЯ ПОЛИТИКА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ В ОТНОШЕНИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

*В. А. Берзин, доктор юридических наук*

Вопросам обеспечения жильем военнослужащих в разных странах уделяется большое внимание. Для совершенствования российского военного законодательства в этой сфере, несомненно, будет интересен опыт зарубежных стран.

Обратимся к рассмотрению основных положений государственной жилищной политики в такой стране постсоветского пространства, как Республика Беларусь.

В соответствии со ст. 2 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых

актах Республики Беларусь» от 10 января 2000 г.<sup>1</sup> основным Законом Республики Беларусь, имеющим высшую юридическую силу и закрепляющим основополагающие принципы и нормы правового регулирования важнейших общественных отношений, является Конституция Республики Беларусь.

Право на жилище регулируется ст. 48 Конституции Республики Беларусь, в которой закреплено, что «граждане Республики Беларусь имеют право на жилище»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Закон Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» от 10 января 2000 г.

<sup>2</sup> Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.).



«Это право обеспечивается развитием государственного и частного жилищного фонда, содействием гражданам в приобретении жилья; гражданам, нуждающимся в социальной защите, жилище предоставляется государством и местным самоуправлением бесплатно или по доступной для них плате в соответствии с законодательством»<sup>3</sup>.

Жилищное обеспечение военнослужащих Республики Беларусь регулируется гл. 21 Жилищного кодекса Республики Беларусь, в соответствии с которым установлен порядок учета военнослужащих, определены основания постановки на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий.

В соответствии со ст. 123 Жилищного кодекса Республики Беларусь «государственные органы, в которых предусмотрена военная служба, для осуществления учета военнослужащих, нуждающихся в улучшении жилищных условий, определяют, какие должностные лица принимают решения о принятии военнослужащих на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий и какие документы такими должностными лицами при этом оформляются»<sup>4</sup>.

Военная служба в Республике Беларусь предусмотрена в таких государственных органах, как Министерство обороны Республики Беларусь, Министерство внутренних дел Республики Беларусь, Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь, Государственный пограничный комитет Республики Беларусь, Комитет государственной безопасности Республики Беларусь, Комитет государственного контроля Республики Беларусь, Служба безопасности Президента Республики Беларусь. Соответственно в структуре каждого из них имеются органы военного управления, наделенные полномочиями по выработке и реализации государственной поли-

тики в области жилищного обеспечения военнослужащих.

Рассмотрим жилищное обеспечение военнослужащих на примере Министерства обороны Республики Беларусь.

В соответствии с Положением о Министерстве обороны Республики Беларусь<sup>5</sup> (далее – Положение) Министерство обороны Республики Беларусь (далее – Минобороны) является республиканским органом государственного управления, проводящим в пределах своей компетенции государственную политику в области обороны, а также осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики, в том числе и в области социальной защиты военнослужащих.

В соответствии с п. 6.13 гл. 2 Положения одной из основных задач Минобороны является «обеспечение социальной защиты военнослужащих, гражданского персонала Вооруженных Сил, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей»<sup>6</sup>; в том числе и в области жилищного обеспечения.

В соответствии с пп. 7.46, 7.47 гл. 3 Положения Минобороны в установленном законодательством порядке:

«организует пенсионное и социальное обеспечение граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, а также членов семей погибших (умерших) военнослужащих;

разрабатывает и осуществляет комплекс мероприятий, направленных на охрану, укрепление здоровья военнослужащих, гражданского персонала Вооруженных Сил, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;

разрабатывает предложения по совершенствованию социальной защиты военнослужащих, гражданского персонала Вооруженных Сил, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, а также чле-

<sup>3</sup> Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.).

<sup>4</sup> Жилищный кодекс Республики Беларусь от 28 августа 2012 г. № 428-3 (в редакции от 10 января 2015 г.).

<sup>5</sup> Указ Президента Республики Беларусь «Вопросы центральных органов военного управления Вооруженных Сил Республики Беларусь» от 7 декабря 2006 г. № 719 // Положение о Министерстве обороны Республики Беларусь (с изменениями и дополнениями).

<sup>6</sup> Указ Президента Республики Беларусь «Вопросы центральных органов военного управления Вооруженных Сил Республики Беларусь».



нов семей погибших (умерших) военнослужащих»<sup>7</sup>.

В соответствии с п. 3 гл. 1 Положения Минобороны является центральным органом военного управления и состоит из департаментов (в том числе с правами юридического лица), главных управлений, управлений, отделов и групп.

К компетенции управления жилищного обеспечения Вооруженных Сил, входящего в структуру Минобороны, относятся выработка и реализация государственной политики в области жилищного обеспечения военнослужащих.

Закон Республики Беларусь «О статусе военнослужащих» от 4 января 2010 г. № 100-З определяет статус военнослужащих, основы государственной политики в области правовой и социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

Статьей 16 Закона Республики Беларусь «О статусе военнослужащих» определено право военнослужащих на жилище.

Как было отмечено ранее, основополагающим нормативным правовым актом, регулирующим жилищные отношения с участием военнослужащих, является Жилищный кодекс Республики Беларусь, а именно гл. 21, которая будет рассмотрена более подробно.

Учет военнослужащих осуществляется по месту прохождения службы, а также по месту жительства, при наличии оснований, установленных действующим Жилищным кодексом Республики Беларусь.

Основополагающим условием при принятии на учет военнослужащих Республики Беларусь является отсутствие в населенном пункте по месту принятия на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий (по месту работы (службы) собственности и (или) во владении и пользовании жилых помещений. Данная норма закреплена ст.

35 Жилищного кодекса Республики Беларусь<sup>8</sup>.

В соответствии со ст. 124 Жилищного кодекса Республики Беларусь дата подачи рапорта военнослужащим является датой принятия на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий по месту прохождения военной службы.

Военнослужащие Республики Беларусь при прохождении военной службы обеспечиваются следующими видами жилых помещений (ст. 126 Жилищного кодекса Республики Беларусь): жилыми помещениями социального пользования, служебными жилыми помещениями, жилыми помещениями государственного жилищного фонда в общежитиях, специальными жилыми помещениями.

Следует обратить внимание на положения ст. 131 Жилищного кодекса Республики Беларусь, согласно которой при наличии условия не менее пяти календарных лет выслуги на военной службе (за исключением периодов обучения в учреждениях образования) военнослужащим, в том числе уволенным с военной службы (по возрасту, состоянию здоровья, сокращению штата) и состоящим на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий, независимо от отнесения их к категории малообеспеченных граждан предоставляется право на получение льготных кредитов на строительство, реконструкцию или приобретение жилых помещений в порядке, установленном законодательством.

Таким образом, в Республике Беларусь основными положениями при реализации государственной жилищной политики в отношении военнослужащих является обеспечение их жилыми помещениями на время прохождения военной службы, при увольнении же основной формой обеспечения военнослужащих является льготное кредитование.

<sup>7</sup> Указ Президента Республики Беларусь «Вопросы центральных органов военного управления Вооруженных Сил Республики Беларусь».

<sup>8</sup> Жилищный кодекс Республики Беларусь от 28 августа 2012 г. № 428-З (в редакции от 10 января 2015 г.).



## ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ВОЕННЫМ ПРОКУРОРОМ ПОЛНОМОЧИЙ В АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ

*А.А. Котов, старший помощник военного прокурора  
Санкт-Петербургского гарнизона*

Участие прокурора в арбитражном процессе – одно из важных направлений деятельности прокуратуры Российской Федерации. Согласно п. 1 ст. 35 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон) прокурор участвует в рассмотрении дел судами в случаях, предусмотренных процессуальным законодательством Российской Федерации и другими федеральными законами.

В соответствии со ст. 11 Закона систему органов прокуратуры Российской Федерации составляют Генеральная прокуратура Российской Федерации, прокуратуры субъектов Российской Федерации, приравненные к ним военные и другие специализированные прокуратуры, а также прокуратуры городов, районов, другие территориальные, военные и иные специализированные прокуратуры.

Полномочия прокурора в арбитражном судопроизводстве, независимо от специализации деятельности (военные, транспортные и другие специализированные прокуратуры), установлены требованиями Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ), однако реализация данных полномочий неразрывно связана с осуществлением прокуратурой Российской Федерации возложенных на нее функций, с учетом специфики деятельности конкретных прокуратур.

В соответствии со ст.ст. 40 и 52 АПК РФ прокурор является самостоятельной фигурой в арбитражном процессе, со своим особым статусом и вытекающими из него пра-

вомочиями. В ст. 52 АПК РФ (без учета изменений, внесенных Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 186-ФЗ) определен исчерпывающий перечень дел, инициатором которых может выступать прокурор.

Так, прокурор вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением об оспаривании нормативных и ненормативных правовых актов в экономической сфере; предъявлять иски о признании недействительными сделок, совершенных органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, муниципальными образованиями и юридическими лицами, в уставном капитале которых есть доля участия государства, а также с исками о применении последствий недействительности сделок, совершенных указанными органами.

Анализируя полномочия прокурора, закрепленные в положениях АПК РФ, а также задачи и функции органов прокуратуры, предусмотренные Законом, по мнению автора, нельзя согласиться с перечнем дел, по которым прокурор, в том числе военный, вправе обратиться в суд. Установив исчерпывающий перечень оснований для обращения прокурора в арбитражный суд, законодатель тем самым ограничил возможности прокуратуры в достижении стоящих перед ней целей и решении задач, установленных Законом. Возможны ситуации, когда экономические споры затрагивают публичные интересы, но прокурор не вправе обратиться с иском или заявлением



в арбитражный суд или вступить в уже начатый процесс в связи с тем, что отсутствуют основания для такого обращения.

Законопроекты о внесении изменений в ст. 52 АПК РФ неоднократно вносились различными органами и лицами, обладающими законодательной инициативой, на рассмотрение депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, однако по результатам их проверки были отклонены.

Так, отрицательное заключение Комитета Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству на проект федерального закона № 152447-4 «О внесении изменений и дополнений в статьи 52, 292, 299 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» от 16 июня 2005 г. содержит указание на то, что Комитет не поддерживает предложения о расширении полномочий прокурора путем включения в ст. 52 АПК РФ общего указания о защите публичных интересов и неопределенного круга лиц, поскольку это повлечет нарушение принципа состязательности в арбитражном процессе<sup>1</sup>.

Кроме того, в отрицательном отзыве Правительства Российской Федерации на проект вышеназванного федерального закона указано на то, что по существу данные изменения направлены на восстановление ранее действовавшего института участия прокурора в арбитражном процессе.

Из приведенных выше формулировок усматривается, что данный проект федерального закона о расширении полномочий прокурора не был утвержден из-за того, что он содержал достаточно общие предложения, которые по своей сути не разрешали проблему обеспечения баланса между защитой частных и публичных интере-

сов, от которой законодатель уходил в связи с принятием в 2002 г. нового АПК РФ.

Необходимо напомнить, что АПК РФ от 5 апреля 1995 г. устанавливал положения, согласно которым прокурор вправе был обратиться в арбитражный суд с иском в защиту государственных и общественных интересов. Конечно, такая «размытая» формулировка предоставляла прокурору широкие возможности для обращения в арбитражный суд по различным основаниям, что вызывало обоснованную критику в научной литературе.

И.А. Приходько и М.Ш. Пацация в качестве недостатков предусмотренной АПК РФ 1995 г. конструкции участия прокурора в арбитражном процессе указывали: конфликт частного и публичного интересов в делах с участием прокурора, а также недопустимость вмешательства в частноправовые отношения, не связанные с защитой публичных интересов.<sup>2</sup>

С принятием в 2002 г. нового АПК РФ, значительно ограничившего полномочия прокурора в арбитражном процессе, и по настоящее время в научной литературе не прекращаются дискуссии о роли и пределах участия прокурора в арбитражном процессе.

Нельзя не согласиться с мнением А. Ковалева, который предлагает так сформулировать основания участия прокурора в арбитражном процессе, чтобы предоставить прокуратуре право в случае нарушения публичных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности защищать данные интересы в арбитражном суде во всех случаях, когда иные компетентные органы государственной власти не могут или не хотят в силу определенных объективных и субъективных причин<sup>3</sup> обращаться в арбитражный суд в

<sup>1</sup> Заключение Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству от 16 июня 2005 г. на проект федерального закона № 152447-4 «О внесении изменений и дополнений в статьи 52, 292, 299 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» (по вопросам полномочий прокурора и совершенствования надзорного производства в арбитражном процессе) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Приходько И.А., Пацация М.Ш. Арбитражный процесс в современной России: Актуальные проблемы. М., 2002. С. 169 – 171.

<sup>3</sup> В научной литературе в качестве объективных и субъективных причин невозможности обращения государственных органов, органов местного самоуправления и иных органов за защитой публичных интересов в арбитражный суд указываются: 1) отсутствие



защиту публичных интересов, но, вместе с тем, исключить возможность вмешательства прокуратуры в частноправовые интересы сторон<sup>4</sup>.

Р.В. Нестерова также справедливо отмечает, что участие компетентных органов государственной власти и прокурора должно быть соразмерным и обеспечивать сохранение баланса частных и публичных интересов<sup>5</sup>.

Другие авторы разделяют позицию законодателя, в соответствии с которой произведены изменения в действующем законодательстве, направленные на урезание полномочий прокурора в арбитражном процессе, так как это, безусловно, позволяет более полно проявляться и действовать принципам диспозитивности и равенства сторон в процессе<sup>6</sup>.

В то же время в период с 2002 г. по 2015 г. органы прокуратуры Российской Федерации, а также иные органы, обладающие законодательной инициативой, продолжают ориентировать законодателя на необходимость реформирования ст. 52 АПК РФ и расширения полномочий прокурора.

В постановлении Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «О докладе Генерального прокурора Российской Федерации о состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации, о проделанной работе по их укреплению за 2013 год» от 21 мая 2014 г. № 194-СФ Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации рекомендовано ускорить рассмотрение проекта Федерального закона № 290811-5 «О внесении изменений в статью 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации», наделяющего прокуроров до-

полнительными полномочиями в арбитражном процессе, внесенного на рассмотрение еще в ноябре 2009 г.

Согласно проекту данного федерального закона прокурор должен иметь право обратиться в арбитражный суд: с заявлением об истребовании государственного и муниципального имущества из чужого незаконного владения; с исками или заявлениями в защиту интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, а также публичных интересов; с исками (заявлениями) в случаях, специально предусмотренных федеральными законами, вступать в процесс по делам о несостоятельности (банкротстве)<sup>7</sup>.

Позиция органов военной прокуратуры в части расширения полномочий прокурора в арбитражном процессе, обусловлена резким увеличением количества совершаемых преступлений экономической направленности с причинением многомиллиардного ущерба Минобороны России, являющихся следствием проведения масштабной военной реформы с экономическим уклоном, в результате которой в Вооруженных Силах Российской Федерации произошло акционирование практически всех федеральных государственных унитарных предприятий и их объединение в ОАО «Оборонсервис» (с декабря 2014 г. – АО «Гарнизон»); значительно увеличились объемы реализации оставшихся с послевоенных времен активов (объектов движимого и недвижимого военного имущества), не используемых в интересах Вооруженных Сил Российской Федерации; внедрен переход на систему аутсорсинга, в ходе реализации которой Минобороны России заключены

компетентного органа, уполномоченного на защиту публичных интересов, в данной сфере; 2) отсутствие у компетентного органа соответствующих полномочий на обращение с иском в арбитражный суд; 3) оспаривание акта того органа, который в данном случае уполномочен защищать публичные интересы в арбитражном суде; 4) бездействие компетентного органа. (Нестерова Р.В. К вопросу о роли и пределах участия прокурора в арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2006. № 12. С. 22).

<sup>4</sup> Ковалев А. И снова к вопросу об участии прокурора в арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2007. № 4.

<sup>5</sup> Нестерова Р.В. Указ. соч.

<sup>6</sup> Байчорова Ф.Б. Полномочия прокурора в арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский арбитражный процесс. 2004. № 9; Приходько И.А. Доступность правосудия в арбитражном и гражданском процессе: основные проблемы. СПб., 2005. С. 352 – 355.

<sup>7</sup> Проект федерального закона № 290811-5 «О внесении изменений в статью 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» (внесен членами Совета Федерации Б.Н. Агаповым, Ю.С. Бирючковым, А.Г. Лысковым, А.Б. Пантелеевым, В.Б. Рушайло).



многочисленные государственные контракты и договоры с коммерческими организациями по предоставлению различного рода услуг по торгово-бытовому обслуживанию и организации питания, на строительство и эксплуатацию объектов капитального строительства, сервисное обслуживание, ремонт и утилизацию вооружения и военной техники, эксплуатацию жилищного фонда и инженерных сетей; оказание иных услуг в интересах Вооруженных Сил Российской Федерации.

При этом, как уже отмечалось ранее, государственные органы, в том числе Департамент имущественных отношений Минобороны России и его территориальные управления, которые непосредственно должны обеспечить защиту имущественных интересов в пределах компетенции, не всегда надлежащим образом исполняют данные обязанности, а должностные лица указанных органов нередко сами являются участниками преступных схем.

Несмотря на изложенное, законодателем до настоящего времени соответствующие изменения в АПК РФ в полном объеме не внесены, в связи с чем прокурор в арбитражном процессе вправе выступать в качестве защитника публичных интересов государства строго в рамках полномочий, закрепленных в ч.1 ст. 52 АПК РФ.

В то же время в связи с реформированием судебной системы, принятием Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации» от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ, согласно которому Высший Арбитражный Суд Российской Федерации упраздняется и высшим судебным органом по гражданским делам, делам по разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам признан Верховный Суд Российской Федерации, законодателем уже подготовлены долгожданные изменения в ст. 52 АПК РФ.

Более того, в настоящее время разрабатывается концепция «единого» гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, который должен устранить раз-

личия подходов процессуального права при регулировании одних и тех же норм материального права. Процессуальные нормы, закрепленные в АПК РФ и ГПК РФ, «конкурируют» друг с другом, что ставит в неравное положение субъектов данных отношений.

Так, например, прокурор в арбитражном процессе, в отличие от гражданского процесса, не вправе заявить требование о признании права собственности на спорное имущество. В этом случае в рамках полномочий, предоставленных прокурору ст. 52 АПК РФ, последний вправе оспорить только сделки, совершенные в пределах трехлетнего срока исковой давности, при условии, что одной из сторон по сделке является организация, в уставном капитале (фонде) которой есть доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования.

Более того, к требованиям о применении последствий недействительности ничтожной сделки, в отличие от требования о признании права собственности, не может быть применена ст. 208 ГК РФ, в соответствии с которой положения статьи о сроке исковой давности не распространяются на требования собственника или иного владельца об устранении всяких нарушений его права, хотя бы эти нарушения не были соединены с лишением владения, что повышает риск отказа в удовлетворении требований прокурора в связи с пропуском срока исковой давности.

Безусловно, практикой участия военных прокуроров в арбитражном процессе найдены выходы из сложившейся ситуации.

Так, военной прокуратурой Западного военного округа в целях защиты нарушенных экономических интересов Российской Федерации в Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области заявлен иск о признании незаконной сделки по регистрации права собственности города Санкт-Петербурга на здания и помещения, которые в период с 1983 г. по настоящее время используются для разме-



щения отдела военного комиссариата города Санкт-Петербурга по Калининскому району. В соответствии с требованиями постановления Верховного Совета Российской Федерации «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации...» от 27 декабря 1991 г. № 3020-1 данные помещения относятся исключительно к федеральной собственности. При этом, в названном исковом заявлении военным прокурором также указаны требования о признании права федеральной собственности на здания (помещения), используемые военным комиссариатом. Решением арбитражного суда требования прокурора удовлетворены частично, отказано в признании недействительной сделки по регистрации права собственности, однако удовлетворены требования о признании на спорные помещения права федеральной собственности, что и являлось конечной целью данного иска<sup>8</sup>.

В то же время данный правовой механизм не может быть взят за основу в качестве метода безусловной защиты нарушенных прав общества и государства, так как возможность заявления прокурором подобных требований может быть ограничена усмотрением судьи.

Федеральным законом «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» от 28 июня 2014 г. № 186-ФЗ ч. 1 ст. 52 АПК РФ дополнена нормой, согласно которой прокурор вправе обратиться в арбитражный суд с иском об истребовании государственного и муниципального имущества из чужого незаконного владения (виндикационный иск). Положения данного Федерального закона вступили в законную силу с 6 августа 2014 г., что позволило прокурору более эффективно реализовывать свои полномочия по защите публичных интересов и интересов государства, однако это лишь небольшая часть изменений, которые давно были необходимы в условиях стремитель-

ного развития и роста экономических отношений, в том числе в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Наделение прокурора в арбитражном процессе полномочиями по заявлению виндикационного иска позволило реализовывать на практике постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 2 ст. 167 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан О.М. Мариничевой, А.В. Немировской, З.А. Скляновой, Р.М. Скляновой и В.М. Ширяевой» от 21 апреля 2003 г. № 6-П, из которого следует, что если при разрешении спора о применении последствий недействительности сделки в форме возврата полученного по сделке судом будет установлено, что покупатель является добросовестным приобретателем, то права лица, считающего себя собственником имущества, не подлежат защите путем удовлетворения иска к добросовестному приобретателю с использованием правового механизма, установленного пп. 1 и 2 ст. 167 ГК РФ. Такая защита возможна лишь путем удовлетворения виндикационного иска, если для этого имеются предусмотренные ст. 302 ГК РФ основания.

Таким образом, до внесения указанных изменений прокурор, даже при наличии оснований, не имел возможности истребовать имущество у добросовестного приобретателя (виндицировать), который приобрел имущество в результате совершения недействительной или ничтожной сделки, в связи с чем был вынужден ограничиваться иными мерами прокурорского реагирования в отношении должностных лиц государственных органов в целях принятия ими необходимых мер, направленных на защиту имущественных интересов государства посредством обращения в арбитражный суд.

В то же время автору не понятен мотив законодателя о наделении прокурора полномочиями исключительно по заявлению

<sup>8</sup> Дело № А56-56899/2014, Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области.



виндикационного иска, так как при проведении прокурорской проверки по вопросам защиты права государственной и муниципальной собственности прокурор в целях эффективной защиты интересов государства должен быть наделен всем спектром вещно-правовых способов защиты права собственности, к которым относится также негативный иск (ст. 304 ГК РФ, собственник может требовать устранения всяких нарушений его права, хотя бы эти нарушения и не были соединены с лишением владения), иск о признании права собственности, а также иск о признании права собственности отсутствующим. Это обусловлено в первую очередь тем, что в случае выбора ненадлежащего способа защиты нарушенного права суд отказывает в удовлетворении исковых требований.

Устранение вышеуказанных необоснованных ограничений полномочий прокурора в арбитражном судопроизводстве возможно путем наделения прокурора правом на обращение в арбитражный суд с исковыми заявлениями, заявлениями в интересах Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований без указания конкретного перечня дел и перечисления возможных способов защиты. В первую очередь данные положения необходимы для предоставления возможности прокурору обращаться в арбитражный суд с негативными исками и исками о признании права, а также с исками о взыскании ущерба, причиненного государству недобросовестными действиями юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в связи с осуществлением ими предпринимательской или иной экономической деятельности.

Необходимо отметить, что данные положения на протяжении длительного времени прокурор с успехом реализует в рамках гражданского процесса, заявляя иски вышеуказанной категории в порядке ч. 1 ст. 45 ГПК РФ.

При этом, в связи с отсутствием у прокурора в арбитражном процессе, в отличие от гражданского процесса, полномочий по заявлению исков в интересах Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований права на защиту интересов названных субъектов в арбитражном судопроизводстве, возникающих из однородных правоотношений и норм материального права, необоснованно ограничены в зависимости от того, кем нарушены права и законные интересы государства и муниципальных образований – гражданами или же юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями. В первом случае государство в лице Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также муниципальные образования могут рассчитывать на защиту нарушенных прав со стороны прокурора, а во втором – нет.

Конечно, такое ограничение нарушает баланс между защитой интересов государства и принципом равноправия сторон, который законодатель выборочно применяет как средство ограничения полномочий прокурора только в арбитражном процессе.

Реформирование процессуальных норм позволяет надеяться на то, что законодатель будет ориентирован на расширение полномочий прокурора в арбитражном процессе, так как это необходимо для эффективного достижения целей и задач, ради которых созданы органы прокуратуры Российской Федерации.

### Информация

#### В Москве вынесен приговор бывшему главнокомандующему Сухопутными войсками

Собранные Главным военным следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации доказательства признаны судом достаточными для вынесения приговора бывшему главнокомандующему Сухопутными войсками генерал-полковнику Ч. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного п. «в» ч. 5 ст. 290 УК РФ (получение взятки в крупном размере) (в редакции Федерального закона от 04.05.2011 № 97-ФЗ).

Судом установлено, что в 2008 году Ч., являясь заместителем командующего войсками Московского военного округа, получил через посредников 450 тысяч рублей за оказание содействия в предоставлении бывшему военнослужащему однокомнатной квартиры в городе Наро-Фоминске Московской области.

В ходе предварительного следствия генерал-полковник освобожден от занимаемой должности и зачислен в распоряжение командования.

Приговором суда Ч. назначено наказание в виде лишения свободы сроком на 5 лет с отбыванием в колонии строгого режима, он лишен воинского звания «генерал-полковник», всех орденов, кроме ордена «Мужества».



# СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА СУДЕБНОЙ КОЛЛЕГИИ ПО ДЕЛАМ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## По гражданским делам

**Апелляционное определение флотского военного суда отменено, поскольку суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о совершении следователем дисциплинарного проступка**

*Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 19 февраля 2015 г. № 211-КГ15-2 по заявлению Ф. (извлечение)*

Апелляционным определением Тихоокеанского флотского военного суда от 8 июля 2014 г. отменено решение Спасск-Дальнего гарнизонного военного суда от 21 апреля 2014 г. в части отказа Ф. в удовлетворении заявления, в котором он просил признать незаконным приказ руководителя Следственного управления округа от 20 февраля 2014 г. № 16/дп, с учетом внесенных в него изменений приказом от 21 апреля 2014 г. № 45/дп, о предупреждении заявителя о неполном служебном соответствии за совершение проступка, порочащего честь сотрудника Следственного комитета Российской Федерации, выразившегося в несоблюдении 16 января 2014 г. при выполнении должностных обязанностей в воинской части служебной, профессиональной этики и правил делового поведения, корректности и внимания к должностным лицам (отказ надлежащим образом назвать представителям командования свою воинскую должность, воинское звание, фамилию и представить для ознакомления служебное удостоверение), то есть создание конфликтной ситуации.

По делу в этой части судом апелляционной инстанции принято новое решение – об удовлетворении заявления.

В кассационной жалобе представитель руководителя Следственного управления округа, утверждая о том, что вывод суда апелляционной инстанции о незаконности оспарива-

емого приказа не основан на установленных в судебном заседании обстоятельствах, просит об отмене апелляционного определения и оставлении в силе решения гарнизонного военного суда.

Рассмотрев материалы гражданского дела и обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по делам военнослужащих нашла жалобу подлежащей удовлетворению ввиду существенного нарушения судами норм материального права, что выразилось в следующем.

В судебном заседании первой инстанции установлен факт совершения Ф. проступка, порочащего честь сотрудника Следственного комитета Российской Федерации, при посещении 16 января 2014 г. воинской части, что выразилось в отказе заявителя надлежащим образом назвать представителям командования свою воинскую должность, воинское звание, фамилию и представить для ознакомления служебное удостоверение.

Согласно ч. 1 ст. 19 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» гражданин, впервые назначаемый на должность в Следственном комитете, принимает Присягу, в которой обязуется дорожить своей профессиональной честью, быть образцом скромности, свято беречь и приумножать лучшие традиции Следственного комитета Российской Федерации. Документом, подтверждающим личность, должность, специальное или воинское звание сотрудника Следственного комитета, в силу ч. 2 ст. 22 названного Закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ является служебное удостоверение.

В соответствии с подп. «з», «и» п. 9 ст. 21, ст.ст. 23 и 26 Кодекса этики и служебного поведения федеральных государственных служащих Следственного комитета Российской Федерации, утвержденного приказом Председателя Следственного комитета Российской



Федерации от 11 апреля 2011 г., в своем поведении государственный служащий обязан соблюдать служебную, профессиональную этику и правила делового поведения; проявлять корректность и внимание по отношению к гражданам и должностным лицам; сохранять личное достоинство, быть образцом поведения, добропорядочности и честности во всех сферах общественной жизни; избегать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации или авторитету Следственного комитета; воздерживаться от поступков, которые могли бы вызвать сомнение в объективном исполнении им служебных обязанностей, грубости, проявлений пренебрежительного тона, заносчивости, предвзятых замечаний; оскорбительных выражений или реплик, а также действий, препятствующих нормальному общению.

При таких данных суд первой инстанции, правильно установив обстоятельства дела, в том числе фактическую дату совершения дисциплинарного проступка, и применив закон, подлежащий применению, пришел к обоснованному выводу о том, что поведение заявителя, выразившееся в отказе надлежащим образом назвать представителям командования свою воинскую должность, воинское звание, фамилию и представить для ознакомления служебное удостоверение, а также создание конфликтной ситуации порочит честь сотрудника Следственного комитета Российской Федерации.

Однако суд апелляционной инстанции, отменяя решение и удовлетворяя заявление, указал в определении, что установленный материалами служебной проверки факт совершения заявителем дисциплинарного проступка 17 января 2014 г. был опровергнут представленными им в судебное заседание данными о нахождении в этот день в другом месте, а последующее изменение другим приказом даты совершения проступка на 16 января 2014 г. было произведено без приведения мотивов и оснований, поскольку обстоятельства совершения Ф. проступка 16 января при проведении служебной проверки не устанавливались, а все лица допрашивались только по обстоятельствам 17 января 2014 г.

При этом судом апелляционной инстанции оставлено без внимания, что после представления представителем заинтересованного лица

неопровержимых доказательств (списка абонентских вызовов на сотовый телефон Ф.) совершение заявителем проступка 16 января 2014 г. представлялось очевидным и не требовало дополнительной проверки, на что обосновано указано в решении суда первой инстанции.

В связи с изложенным каких-либо оснований сомневаться в правильности установления времени совершения заявителем проступка, порочащего честь сотрудника Следственного комитета Российской Федерации, у суда не имелось.

Порядок привлечения заявителя к дисциплинарной ответственности соблюден.

Ф. был проинформирован о проводящемся в отношении его разбирательстве и уведомлен об окончании проверки, а от неоднократных предложений дать объяснения по существу проводившейся в отношении его проверки отказался.

При применении к Ф. дисциплинарного взыскания руководитель Следственного управления округа учел обстоятельства и последствия его совершения, форму вины и личность заявителя, ранее неоднократно привлекавшегося к дисциплинарной ответственности, в том числе за совершение двух проступков, порочащих честь сотрудника Следственного комитета Российской Федерации.

При таких данных приказ руководителя Следственного управления округа от 20 февраля 2014 г. № 16/дп, с учетом внесенных в него изменений приказом от 21 апреля 2014 г. № 45/дп, о предупреждении заявителя о неполном служебном соответствии за совершение проступка, порочащего честь сотрудника Следственного комитета Российской Федерации, является законным, а вывод флотского военного суда об обратном ошибочным.

На основании изложенного Судебная коллегия по делам военнослужащих апелляционное определение Тихоокеанского флотского военного суда от 8 июля 2014 г. по заявлению Ф. в части признания незаконным приказа руководителя военного следственного управления Российской Федерации по Восточному военному округу о привлечении заявителя к дисциплинарной ответственности отменила и оставила в указанной части в силе решение Спасск-Дальнего гарнизонного военного суда от 21 апреля 2014 г.



**Ошибочный вывод суда о нарушении командованием порядка привлечения заявителя к дисциплинарной ответственности явился основанием для отмены судебного решения**

*Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 12 февраля 2015 г. № 211-КГ15-1 по заявлению З.*

Решением Анадырского гарнизонного военного суда от 3 марта 2014 г., оставленным без изменения апелляционным определением Тихоокеанского флотского военного суда от 27 мая 2014 г., заявление З. удовлетворено. Судом признан незаконным ввиду нарушения порядка привлечения к дисциплинарной ответственности приказ начальника Пограничного управления от 30 октября 2013 г. об объявлении заявителю строгого выговора за невыполнение должностных обязанностей, связанных с обработкой документов по направлению деятельности подразделения, за неисполнение в установленные сроки распоряжения прямого начальника, ст.ст. 19, 37 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 (далее – Устав внутренней службы), и пп. 1.5 и 4.6 Должностного регламента.

В кассационной жалобе начальник Пограничного управления, утверждая о привлечении заявителя к дисциплинарной ответственности в соответствии с Федеральным законом от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», просил об отмене судебных постановлений и принятии по делу нового решения – об отказе в удовлетворении заявления.

Рассмотрев материалы гражданского дела и обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по делам военнослужащих судебные постановления по заявлению З. о признании незаконным приказа начальника Управления об объявлении заявителю строгого выговора отменила и приняла по делу новое решение, которым в удовлетворении заявления отказала, приведя следующие доводы.

Согласно ст. 387 ГПК РФ основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального или процессуального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых невозможны вос-

становление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Судами при рассмотрении дела допущены существенные нарушения норм материального права, что выразилось в следующем.

В судебном заседании с достаточной очевидностью установлены факты невыполнения З. требований Устава внутренней службы и должностных обязанностей, что выразилось в неотработке им лично документов по направлению деятельности подразделения и неисполнении в установленные сроки распоряжения прямого начальника, в связи с чем суд первой инстанции правомерно признал доказанным нарушение заявителем требований Устава внутренней службы и Должностного регламента.

Вместе с тем, правильно установив наличие оснований для привлечения З. к дисциплинарной ответственности, суды пришли к ошибочному выводу о нарушении начальником Пограничного управления порядка проведения разбирательства в отношении заявителя, влекущем безусловную отмену приказа о объявлении ему строгого выговора.

В обоснование выводов о нарушении порядка проведения разбирательства суд указал на представление начальнику Пограничного управления заключения и материалов разбирательства о дисциплинарном проступке для принятия решения до ознакомления с ними заявителя, что, по мнению суда, лишило его возможности представить замечания в письменной форме.

Соглашаясь с решением, суд апелляционной инстанции дополнительно указал, что в нарушение Методических рекомендаций по организации производства по материалам о дисциплинарных проступках, совершенных военнослужащими органов федеральной службы безопасности и гражданами, призванными на военные сборы, утвержденных Директором ФСБ России от 13 августа 2012 г. № 22/дсп, З. не была предоставлена возможность ознакомления с материалами разбирательства и заключением по ним с правом подачи письменных замечаний с таким расчетом, чтобы рассмотрение материалов разбирательства должностным лицом, уполномоченным привлекать военнослужащего к ответственности, было осуществлено с учетом этих замечаний.



Между тем эти выводы обстоятельствам дела не соответствуют, а утверждение судов о незаконности оспоренного заявителем приказа начальника Пограничного управления основано на неправильном истолковании норм материального права.

Совершение заявителем дисциплинарного проступка было установлено в результате разбирательства от 28 октября 2013 г., которое проведено в соответствии со ст.ст. 28<sup>1</sup> – 28<sup>10</sup> Федерального закона «О статусе военнослужащих» и ст. 81 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 (далее – Дисциплинарный устав).

При этом вопреки выводам судов порядок привлечения заявителя к дисциплинарной ответственности нарушен не был.

Из материалов дела следует, что З. был проинформирован о проводящемся в отношении его разбирательстве с предоставлением ему возможности дать объяснения и представить доказательства, а после окончания этого разбирательства 28 октября 2013 г. он был ознакомлен со всеми материалами о дисциплинарном проступке, как это установлено п. 1 ст. 28<sup>1</sup> Федерального закона «О статусе военнослужащих». В ходе разбирательства заявитель дал подробные объяснения, в которых изложил свою позицию относительно уважительности причин несвоевременных исполнения распоряжения и отработки документов, в том числе об освобождении его с 30 сентября по 9 октября 2013 г. от исполнения служебных обязанностей в связи с болезнью ребенка и исполнении в период с 27 по 30 сентября и с 11 по 18 октября 2013 г. других указаний и поручений руководства.

Предусмотренные ст. 81 Дисциплинарного устава обстоятельства установлены в ходе проведенного разбирательства, что следует из его материалов.

Ознакомление заявителя с материалами разбирательства о дисциплинарном проступке после их утверждения начальником Пограничного управления не лишило его возможности представить замечания в письменной форме до принятия 30 октября 2013 г. командованием окончательного решения о привлечении к дисциплинарной ответственности. При этом при

принятии такого решения начальник Пограничного управления обоснованно учел, что при ознакомлении с материалами разбирательства З. каких-либо замечаний и заявлений не высказывал, о чем имеется его собственноручная запись. Кроме того, в судебном заседании заявителем были представлены объяснения, аналогичные данным им в ходе дисциплинарного разбирательства, которые были известны начальнику Пограничного управления и на правильность вывода о его виновности в совершении дисциплинарного проступка не повлияли.

Что касается упомянутых судами Методических рекомендаций, утвержденных Директором ФСБ России от 13 августа 2012 г. № 22/дсп, то содержащиеся в них предписания в части порядка проведения разбирательства о дисциплинарном проступке и ознакомления военнослужащего с его материалами не противоречат положениям ст.ст. 28<sup>1</sup> – 28<sup>10</sup> Федерального закона «О статусе военнослужащих» и ст. 81 Дисциплинарного устава.

При применении к З. дисциплинарного взыскания начальник Пограничного управления учел характер дисциплинарного проступка, обстоятельства и последствия его совершения, форму вины, личность заявителя, отсутствие обстоятельств, смягчающих и отягчающих дисциплинарную ответственность, как это предусмотрено ст.ст. 28<sup>5</sup>, 28<sup>6</sup> Федерального закона «О статусе военнослужащих».

При таких данных приказ начальника Пограничного управления от 30 октября 2013 г. об объявлении заявителю строгого выговора следует признать законным, а вывод судов об обратном ошибочным.

**Для увольнения военнослужащего по собственному желанию необходимо, чтобы это желание было выражено ясно и недвусмысленно с приведением уважительных причин увольнения, а аттестационная комиссия, рассматривая направленные ей материалы, должна убедиться в уважительности причин для увольнения у военнослужащего**

*Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 20 января 2015 г. № 205-КГ14-62 по заявлению Д. (извлечение)*

Решением Сочинского гарнизонного военного суда от 5 февраля 2014 г. Д. отказано в



удовлетворении заявления, в котором он просил признать незаконными приказы начальника Пограничного управления от 7 октября 2013 г. о досрочном увольнении его с военной службы по собственному желанию и начальника службы от 23 октября 2013 г. об исключении из списков личного состава службы.

Апелляционным определением Северо-Кавказского окружного военного суда от 30 апреля 2014 г. решение суда первой инстанции в связи с неправильным определением обстоятельств, имеющих значение для дела, и неправильным применением норм материального права отменено, по делу принято новое решение – об удовлетворении заявления Д.

В кассационной жалобе представитель начальника Пограничного управления и начальника службы, утверждая о правомерности увольнения Д. и отсутствии в связи с этим оснований для его восстановления на военной службе, просила отменить апелляционное определение и оставить в силе решение гарнизонного военного суда.

Рассмотрев материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по делам военнослужащих нашла жалобу подлежащей удовлетворению по следующим основаниям.

Признавая незаконным досрочное увольнение Д. с военной службы по собственному желанию, суд апелляционной инстанции посчитал, что заключение аттестационной комиссии службы о наличии у заявителя уважительных причин для увольнения основано на неподтвержденных данных, а поэтому не могло учитываться судом первой инстанции при оценке законности увольнения заявителя с военной службы.

Однако с такими выводами суда апелляционной инстанции согласиться нельзя.

В соответствии с п. 6 ст. 51 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, по заключению аттестационной комиссии может быть уволен с военной службы досрочно по собственному желанию при наличии у него уважительных причин.

Аналогичное положение содержится в п. 13 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Прези-

дента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237 (далее – Положение).

Судом апелляционной инстанции не учтено, что в силу указанных норм, а также подп. «е» п. 2 ст. 26 и подп. «ж» п. 3 ст. 27 Положения дача заключения о наличии у военнослужащего уважительных причин, которые могут служить основанием для его досрочного увольнения с военной службы по собственному желанию, относится к компетенции аттестационной комиссии, а окончательное решение об увольнении данного военнослужащего принимается командиром (начальником), которому предоставлено такое право.

При этом для увольнения военнослужащего по собственному желанию необходимо, чтобы это желание было выражено ясно и недвусмысленно с приведением уважительных причин увольнения, а аттестационная комиссия, рассматривая направленные ей материалы, должна убедиться в уважительности причин для увольнения военнослужащего, что и имело место по делу.

Из материалов дела следует, что 16 сентября 2013 г. Д., проходивший военную службу по контракту в пограничных органах ФСБ России с 17 ноября 2011 г., обратился по команде с рапортом, в котором просил об увольнении с военной службы по собственному желанию в связи с намерением работать в другом ведомстве – МВД России.

25 сентября 2013 г. начальником службы, его заместителем и юрисконсультком службы с заявителем проведена беседа в связи с поданным им рапортом об увольнении, в ходе которой тот подтвердил свое желание быть уволенным с военной службы по собственному желанию в связи с наличием у него уважительных причин.

В тот же день с участием Д. состоялось заседание аттестационной комиссии службы, где были заслушаны его объяснения по поводу рапорта об увольнении с военной службы и мотивов, послуживших основанием для его решения об увольнении. Д., подтвердив неоднократно выраженную им просьбу об увольнении с военной службы, в обоснование уважительности причин для увольнения сослался на имеющуюся у него возможность трудоустройства на офицерской должности в органах внутренних дел по месту прежнего жительства в г. Майкопе, а также на невозможность испол-



нять обязанности военной службы ввиду высокой служебной нагрузки.

Признав причины для увольнения Д. уважительными, аттестационная комиссия в соответствии со своей компетенцией приняла решение ходатайствовать об увольнении заявителя с военной службы по основанию, предусмотренному п. 6 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», то есть по собственному желанию, оформив принятое решение протоколом, который вместе с другими документами был представлен начальнику Пограничного управления.

Приказом начальника Пограничного управления от 7 октября 2013 г. № 247-лс заявитель уволен с военной службы в запас по собственному желанию, а приказом начальника службы от 23 октября 2013 г. № 173-лс исключен из списков личного состава.

Данные обстоятельства подтверждены рапортом заявителя об увольнении с военной службы от 16 сентября 2013 г., листом беседы с ним от 25 сентября 2013 г., выпиской из протокола заседания аттестационной комиссии службы от 25 сентября 2013 г., показаниями членов аттестационной комиссии З. и Л., допрошенных в судебном заседании, другими доказательствами.

При этом сам Д. в судебном заседании не отрицал факта подачи им рапорта об увольнении по собственному желанию в связи с намерением продолжить работу в органах внутренних дел и проведения с ним беседы и заседания аттестационной комиссии, где он подтвердил просьбу об увольнении с военной службы по собственному желанию.

Утверждения Д. о вынужденном характере увольнения проверялись судом первой инстанции, однако подтверждения не нашли.

Из пояснений в судебном заседании председателя аттестационной комиссии С., членов комиссии З. и Л. следует, что на заседании комиссии Д. подтвердил ранее изложенную им в рапорте просьбу о досрочном увольнении с военной службы по собственному желанию, которую высказал самостоятельно, без оказания на него какого-либо давления. С учетом этого аттестационная комиссия решила поддержать данную просьбу Д., признав приведенные им на заседании комиссии обстоятельства уважительными причинами для досрочного увольнения с военной службы.

При таких данных в суде установлено, что заявитель добровольно выразил свое волеизъявление о досрочном увольнении с военной службы по уважительным причинам, наличие которых установлено полномочным органом на основе коллегиальности с учетом всех имеющих значение обстоятельств и с соблюдением предусмотренной законодательством процедуры.

В свою очередь, начальник Пограничного управления по результатам рассмотрения заключения аттестационной комиссии был вправе принять решение об увольнении заявителя с военной службы по названному основанию, которое реализовано с соблюдением установленного порядка.

Таким образом, признав законными приказ начальника Пограничного управления от 7 октября 2013 г. об увольнении Д. с военной службы и приказ начальника службы от 23 октября 2013 г. об исключении его из списков личного состава службы, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что заявитель правомерно уволен по собственному желанию. Вывод суда апелляционной инстанции об обратном на законе не основан.

На основании изложенного Судебная коллегия по делам военнослужащих отменила апелляционное определение Северо-Кавказского окружного военного суда от 30 апреля 2014 г. и оставила в силе решение Сочинского гарнизонного военного суда от 5 февраля 2014 г. по заявлению Д.

**Решение о досрочном увольнении заявителя в связи с несоответствием требованиям, установленным законодательством (наличие судимости) и связанным с прохождением военной службы в органах государственной охраны, при наличии предыдущего решения об оставлении его на военной службе, должно основываться на иных обстоятельствах, позволяющих уволить заявителя по данному основанию**

*Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 3 марта 2015 г. № 207-КГ15-1 по заявлению Г. (извлечение)*

Решением Читинского гарнизонного военного суда от 3 июля 2014 г. удовлетворено заявление Г., в котором он просил признать незаконными решение аттестационной комиссии

воинской части от 16 июня 2014 г. в части, его касающейся, приказ командира этой же части от 24 марта 2014 г., с учетом внесенных в него изменений приказом от 16 июня 2014 г., и приказ того же воинского должностного лица от 17 июня 2014 г. о досрочном увольнении заявителя с военной службы в связи с несоответствием требованиям, установленным законодательством Российской Федерации (наличие снятой судимости) и связанным с прохождением военной службы в органах государственной охраны (подп. «е.2» п. 2 ст. 51 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»).

В обоснование принятого решения суд первой инстанции указал, что привлечение военнослужащего к уголовной ответственности, за исключением специально оговоренных законом случаев, не может безусловно приводить к увольнению с военной службы, в связи с чем такое решение не может быть произвольным и обусловленным одним лишь фактом его осуждения, а должно основываться на оценке соответствия военнослужащего предъявляемым к нему требованиям и обстоятельств совершения преступления. Проанализировав обстоятельства дела с учетом сделанного вывода, суд нашел решение аттестационной комиссии необъективным, а изданный на основании этого решения приказ об увольнении незаконным.

Апелляционным определением Восточно-Сибирского окружного военного суда от 28 августа 2014 г. решение отменено, по делу принято новое решение – об отказе Г. в удовлетворении заявления.

Принимая по делу новое решение, окружной военный суд сослался на то, что увольнение военнослужащего, имеющего судимость, в том числе снятую, законом отнесено к исключительной прерогативе командира, а заключение аттестационной комиссии для увольнения по данному основанию не требуется.

В кассационной жалобе Г., ссылаясь на обоснованность вывода суда первой инстанции о том, что при наличии снятой более шести лет назад судимости и положительных характеристик правовые основания для его увольнения по подп. «е.2» п. 2 ст. 51 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» отсутствовали, указывает на ошибочность ут-

верждения суда апелляционной инстанции о праве командования инициировать увольнение по указанному основанию независимо от того, когда был вынесен приговор и снята судимость, в связи с чем просит апелляционное определение отменить и оставить в силе решение гарнизонного военного суда либо направить дело на новое апелляционное рассмотрение.

Рассмотрев материалы гражданского дела и обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации нашла апелляционное определение подлежащим отмене.

Согласно ст. 387 ГПК РФ основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального или процессуального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Судом апелляционной инстанции при рассмотрении дела допущены существенные нарушения норм материального права, что выразилось в следующем.

Из материалов дела следует, что Г., поступивший 8 сентября 2005 г. на военную службу по контракту, 1 февраля 2006 г. был осужден к лишению свободы условно за совершение 30 октября 2005 г. должностного преступления, судимость за которое с него была снята в декабре 2007 г.

В сентябре 2008 г. с заявителем был заключен новый контракт о прохождении военной службы сроком на 10 лет, что не противоречило требованиям п. 5 ст. 34 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», согласно которым контракт не может быть заключен с гражданами, имеющими неснятую или непогашенную судимость за совершение преступления.

Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 241-ФЗ (в редакции Федерального закона от 8 декабря 2011 г. № 424-ФЗ) п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» был дополнен подп. «е.2», согласно которому военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, может быть досрочно уволен с военной службы в связи с не-



соответствием требованиям, неисполнением обязанностей, нарушением запретов, несоблюдением ограничений, которые установлены законодательством Российской Федерации и связаны с прохождением военной службы в органах федеральной службы безопасности, органах государственной охраны (далее – в связи с несоответствием требованиям).

Кроме того, Федеральным законом от 8 декабря 2011 г. № 424-ФЗ в новой редакции была изложена ст. 18 Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране», согласно подп. 4 п. 5 которой военнослужащие и гражданский персонал органов государственной охраны могут быть уволены со службы или с работы в случае наличия судимости в настоящее время или в прошлом, в том числе снятой или погашенной, если в отношении их прекращено уголовное преследование за истечением срока давности, в связи с примирением сторон, вследствие акта об амнистии или в связи с деятельным раскаянием.

Содержание названных норм закона указывает на то, что наличие у военнослужащего, проходящего военную службу по контракту в органах государственной охраны, снятой судимости не является обязательным основанием к его увольнению, а свидетельствует лишь о том, что такое увольнение возможно при наличии соответствующего решения командования.

В суде установлено, что в 2011 г., после внесения изменений в названные федеральные законы, решение об увольнении Г. принято не было и он продолжил прохождение военной службы.

Не было принято решение об увольнении заявителя и в феврале 2014 г., когда командование на служебном совещании довело до него положения законов о возможности досрочного увольнения в связи с несоответствием требованиям.

Напротив, на заседании аттестационной комиссии 4 марта 2014 г. был рассмотрен рапорт Г., в котором он просил уволить его с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями, по результатам рассмотрения рапорта принято решение ходатайствовать перед командиром воинской части об увольнении заявителя по указанному основанию.

При этом согласно выписке из протокола заседания комиссии ее председатель полковник

М. в ходе заседания проинформировал членов комиссии о том, что решение об увольнении Г. командованием не принято, однако до заявителя было доведено, что он может быть уволен в связи с несоответствием требованиям ввиду наличия в прошлом судимости, после чего предложил проголосовать по существу поступившего рапорта.

Командир воинской части, согласившись с мнением аттестационной комиссии, приказом от 24 марта 2014 г. уволил Г. с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями и приказом от 5 июня 2014 г. исключил его из списков личного состава воинской части с 15 июня 2014 г. с учетом необходимости использования второй части основного отпуска за 2014 г.

На момент издания приказа об увольнении заявитель характеризовался положительно, с 8 декабря 2011 г. (после изложения в новой редакции ст. 18 Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 241-ФЗ «О государственной охране») пять раз поощрялся командованием, дисциплинарных взысканий не имел.

Однако впоследствии приказ об исключении Г. из списков личного состава воинской части был отменен приказом от 11 июня 2014 г., после чего 16 июня 2014 г. заявитель был вызван на аттестационную комиссию, по результатам заседания которой принято решение ходатайствовать о его увольнении в связи с несоответствием требованиям.

Приказом командира воинской части от 16 июня 2014 г. № 107-лс в приказ от 24 марта 2014 г. в части, касающейся заявителя, были внесены изменения: приказано уволить Г. не в связи с организационно-штатными мероприятиями, а в соответствии с подп. «е.2» п. 2 ст. 51 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».

Из изложенного следует, что командир воинской части, имея в силу закона право уволить заявителя с военной службы в связи с несоответствием требованиям, не только не принял такого решения ни в декабре 2011 г., ни в марте 2014 г., но и счел возможным уволить его по иному, более «льготному», основанию – в связи с организационно-штатными мероприятиями, о чем были изданы соответствующие приказы.



Эти обстоятельства имеют существенное значение для дела, поскольку указывают на фактическое и юридическое закрепление командиром воинской части предоставленного ему законом права на принятие положительного решения в отношении заявителя: сначала на дальнейшее прохождение им военной службы, а затем – на увольнение в связи с организационно-штатными мероприятиями.

Поэтому принятие последующего решения об увольнении Г. в связи с несоответствием требованиям, по смыслу подп. «е.2» п. 2 ст. 51 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», должно основываться на иных обстоятельствах, позволяющих уволить заявителя по данному основанию.

Более того, для реализации принятого решения был изменен приказ об увольнении и отменен приказ об исключении заявителя из списков личного состава воинской части, что повлекло ухудшение его правового положения как лица, уволенного по основанию, предоставляющему социальные гарантии и льготы, связанные с прохождением военной службы.

Неправильное применение судом апелляционной инстанции названных положений закона привело к тому, что остались невыясненными юридически значимые обстоятельства относительно причин, послуживших основанием для изменения командиром части своего решения в отношении заявителя, заключившего к тому же контракт до установления законодательного запрета на принятие на военную службу военнослужащих, имеющих в прошлом судимость, в том числе снятую или погашенную.

Исследованные в судебном заседании служебные характеристики от 2 апреля и 9 июня 2014 г. указывают лишь на то, что после 24 марта 2014 г. заявитель продолжал характеризоваться положительно, а в протоколе заседания аттестационной комиссии от 16 июня 2014 г. не приведено иных данных, помимо наличия снятой судимости, послуживших основанием для ходатайства об увольнении Г. в связи с несоответствием требованиям.

Допущенные нарушения повлияли на исход дела, и без их устранения невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов заявителя, а также защита охраняемых законом публичных интере-

сов, что явилось основанием для отмены Судебной коллегией по делам военнослужащих в кассационном порядке апелляционного определения Восточно-Сибирского окружного военного суда от 28 августа 2014 г. и направления дела на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции.

**Требование военнослужащего, обеспеченного за счет ФСБ России жилым помещением по установленным нормам, о предоставлении еще одного жилого помещения из государственного жилищного фонда не основано на законе**

*Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 27 января 2015 г. № 212-КГ14-4 по заявлению Г. (извлечение)*

Решением Балтийского гарнизонного военного суда от 22 января 2014 г., оставленным без изменения апелляционным определением Балтийского флотского военного суда от 10 апреля 2014 г., удовлетворено заявление Г., в котором она просила признать незаконным решение руководителя и жилищной комиссии воинской части от 22 ноября 2013 г. об отказе в признании ее и сына нуждающимися в жилом помещении по избранному постоянному месту жительства после увольнения с военной службы в г. Хабаровске.

В кассационной жалобе командир воинской части, указывая на отсутствие оснований для повторного признания заявителя и ее сына нуждающимися в жилом помещении ввиду обеспеченности жильем по установленным нормам за счет ФСБ России и невозможности его сдачи, просит об отмене судебных постановлений и принятии по делу нового решения – об отказе в удовлетворении заявления.

Рассмотрев материалы гражданского дела и обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по делам военнослужащих нашла жалобу подлежащей удовлетворению ввиду существенного нарушения судами норм материального права, что выразилось в следующем.

Из материалов дела следует, что Г., проходящая военную службу в воинской части, дислоцированной в г. Зеленоградске Калининградской обл., в июле 2010 г. была обеспечена за счет ФСБ России в качестве члена семьи супруга-военнослужащего жилым помещением для постоянного проживания общей площа-



дью 84,9 кв. м (с учетом двоих детей и права на дополнительную жилую площадь дочери-инвалида) в избранном месте жительства в том же населенном пункте.

В связи с достижением предельного возраста пребывания на военной службе, расторжением в октябре 2010 г. брака и предстоящим увольнением в феврале 2014 г. заявитель в октябре 2013 г. обратилась в жилищную комиссию воинской части с заявлением о признании ее вместе с сыном нуждающимися в жилом помещении во вновь избранном месте жительства в г. Хабаровске, однако решением жилищной комиссии от 22 ноября 2013 г., утвержденным командиром, получила отказ ввиду обеспеченности жильем по установленным нормам по ранее избранному месту жительства и невозможности сдачи занимаемого жилого помещения.

Признавая этот отказ незаконным, суд первой инстанции указал, что приведенные в решении жилищной комиссии обстоятельства имеют значение лишь на стадии предоставления жилья, а не на стадии постановки на жилищный учет. Соглашаясь с решением, суд апелляционной инстанции дополнительно указал, что наличие у заявителя по месту военной службы жилого помещения по установленным нормам, как и расторжение ею брака, препятствием для признания ее с сыном нуждающимися в жилом помещении по избранному месту жительства не являются.

Такой вывод судов основан на неправильном толковании закона.

Согласно абзацу 13 п. 1 ст. 15 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (в редакции Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 405-ФЗ) военнослужащие признаются федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, нуждающимися в жилых помещениях по основаниям, предусмотренным ст. 51 ЖК РФ. На момент возникновения спорных правоотношений аналогичные положения в части оснований признания военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях содержались в абзаце 12 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Исходя из содержания ч. 1 ст. 51 ЖК РФ одним из условий признания гражданина нуж-

дающимся в жилом помещении является обеспечение его общей площадью жилого помещения для постоянного проживания на одного члена семьи менее учетной нормы либо отсутствие такого жилого помещения вовсе.

По делу установлено, что заявитель и ее сын обеспечены за счет ФСБ России в качестве членов семьи военнослужащего жилым помещением по установленным нормам в г. Зеленоградске Калининградской обл., что указывает на отсутствие оснований для признания ее нуждающейся в жилом помещении по месту военной службы.

Не имеется оснований для постановки заявителя на жилищный учет и по вновь избранному постоянному месту жительства.

Согласно подп. «и» п. 7 Правил учета военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы в запас или в отставку и службы в органах внутренних дел, военнослужащих и сотрудников Государственной противопожарной службы, нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 1998 г. № 1054, избрание гражданами постоянного места жительства после увольнения с военной службы является самостоятельным основанием признания их нуждающимися в получении жилых помещений.

Вместе с тем, в соответствии с п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» обеспечение жилым помещением военнослужащих, имеющих общую продолжительность военной службы 10 лет и более, при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе и членов их семей при перемене места жительства производится с последующим освобождением ими жилых помещений и снятием с регистрационного учета по прежнему месту жительства.

Положение закона, предусматривающее представление военнослужащими при получении жилого помещения по избранному месту жительства документов об освобождении жилого помещения, основано на вытекающем из Конституции Российской Федерации принципе социальной справедливости, направлено на



предотвращение необоснованного сверхнормативного предоставления жилья от государства и не может рассматриваться как нарушающее конституционные права военнослужащих.

В судебном заседании установлено, что Г. просила жилищную комиссию предоставить повторно в избранном постоянном месте жительства жилое помещение только на себя и сына с оставлением в квартире по месту жительства бывшего супруга и дочери-инвалида.

Таким образом, заявитель, обеспеченная за счет ФСБ России жилым помещением по установленным нормам, поставила перед жилищной комиссией вопрос о предоставлении ей еще одного жилого помещения из государственного жилищного фонда, что не основано на законе. То обстоятельство, что жилое помещение было предоставлено Г. как члену семьи ее мужа-военнослужащего, как и последующий развод с ним, не является основанием для повторного обеспечения ее жильем в другом населенном пункте за счет государства.

При таких данных командир и жилищная комиссия воинской части правомерно отказали Г. в признании нуждающейся в жилом помещении в избранном постоянном месте жительства после увольнения с военной службы.

На основании изложенного Судебная коллегия по делам военнослужащих решение Балтийского гарнизонного военного суда от 22 января 2014 г. и апелляционное определение Балтийского флотского военного суда от 10 апреля 2014 г. по заявлению Г. отменила и приняла по делу новое решение, которым в удовлетворении заявления отказала.

**Право на одновременную социальную выплату для приобретения или строительства жилого помещения возникает у сотрудника органов внутренних дел при стаже службы в органах внутренних дел не менее 10 лет в календарном исчислении**

*Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 19 февраля 2015 г. № 209-КГ14-7 по заявлению В. (извлечение)*

Решением 26-го гарнизонного военного суда от 30 января 2014 г., оставленным без изменения апелляционным определением 3-го окружного военного суда от 28 апреля 2014 г., удовлетворено заявление майора полиции В., в ко-

тором он просил признать незаконным утвержденное начальником Управления решение жилищно-бытовой комиссии от 22 октября 2013 г. об отказе в постановке заявителя с членами семьи на учет для получения единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения (далее – социальная выплата) ввиду отсутствия у него достаточного стажа службы в органах внутренних дел и отсутствия оснований для зачета в этот стаж периода прохождения военной службы в Вооруженных Силах Кыргызстана с сентября 1995 г. по октябрь 2008 г.

В кассационной жалобе представитель начальника Управления, указывая на отсутствие законных оснований для зачета периода военной службы заявителя в Вооруженных Силах Кыргызстана для получения социальной выплаты, просил судебные постановления отменить ввиду неправильного применения судами норм материального права и принять по делу новое решение – об отказе в удовлетворении заявления.

Рассмотрев материалы дела и обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия нашла жалобу подлежащей удовлетворению.

Согласно ст. 387 ГПК РФ основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального или процессуального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Судами при рассмотрении дела допущены существенные нарушения норм материального права, выразившиеся в следующем.

Из материалов дела следует, что В. с сентября 1995 г. по октябрь 2008 г. проходил военную службу в Вооруженных Силах Республики Кыргызстан, а после получения в феврале 2009 г. гражданства Российской Федерации 9 сентября 2010 г. поступил на службу в органы внутренних дел Российской Федерации, которую проходит по настоящее время в должности заместителя начальника штаба – руководителя полетами авиационного отряда специального назначения Управления МВД России на комплексе «Байконур».



Согласно ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» сотрудник, имеющий стаж службы в органах внутренних дел не менее 10 лет в календарном исчислении, имеет право на единовременную социальную выплату для приобретения или строительства жилого помещения один раз за весь период службы в органах внутренних дел.

При этом в силу п. 5 ч. 2 и п. 1 ч. 4 ст. 38 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в стаж службы (выслугу лет) в органах внутренних дел для назначения пенсии за выслугу лет включается период прохождения гражданином военной службы.

Полагая, что период его военной службы в Вооруженных Силах Республики Кыргызстан должен быть зачтен для получения социальной выплаты, В. обратился в жилищно-бытовую комиссию Управления с заявлением о постановке его на жилищный учет, однако решением комиссии от 22 октября 2013 г., утвержденным распоряжением начальника Управления от 28 октября 2013 г., ему в этом было отказано ввиду отсутствия необходимого стажа.

Отказ заявителем был оспорен в судебном порядке.

Принимая решение об удовлетворении заявления, суд первой инстанции посчитал, что в стаж службы в органах внутренних дел подлежат зачету все периоды, в том числе военной службы, перечисленные в ч. 2 ст. 38 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», являющегося актом прямого действия.

Соглашаясь с указанным выводом, суд апелляционной инстанции дополнительно указал, что положения Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ не содержат каких-либо оговорок или исключений, касающихся обязательного прохождения военной службы на территории Российской Федерации и гражданином Российской Федерации.

Суды также сослались на положения п. 1 Постановления Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 941 «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий, компенсаций и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семьям в Российской Федерации» и на ст. 1 и п. 1 ст. 6 Соглашения стран СНГ от 13 марта 1992 г. «О гарантиях прав граждан государств – участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения».

Между тем такие выводы гарнизонного и окружного военных судов являются ошибочными.

Согласно пп. 1 и 5 ч. 4 ст. 38 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в стаж службы (выслугу лет) в органах внутренних дел включаются: для назначения пенсии за выслугу лет – периоды, указанные в чч. 2 и 3 данной статьи; для предоставления иных социальных гарантий, к которым относится и единовременная социальная выплата для приобретения или строительства жилого помещения, – периоды, определенные Правительством Российской Федерации.

Содержание названной законодательной нормы указывает на то, что периоды, включаемые в стаж службы в органах внутренних дел для назначения пенсии за выслугу лет и для предоставления иных социальных гарантий, определяются по-разному, в связи с чем в стаж службы для предоставления иных социальных гарантий не могут засчитываться, как ошибочно посчитали суды, периоды, указанные в ч. 2 ст. 38 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В связи с изложенным отсутствуют основания и для применения в данном деле положений п. 1 Постановления Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 22



сентября 1993 г. № 941, в котором указаны периоды службы, в том числе военной службы, подлежащие зачету для назначения пенсии, а также ст. 1 и п. 1 ст. 6 Соглашения стран СНГ от 13 марта 1992 г. «О гарантиях прав граждан государств – участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения», гарантирующих право на пенсионное обеспечение по месту жительства гражданам государств – участников Соглашения и членов их семей по законодательству государства, на территории которого они проживают.

То обстоятельство, что Правительством Российской Федерации до настоящего времени не определены периоды, которые подлежат включению в стаж службы в органах внутренних дел для получения социальной выплаты, не дает права рассчитывать эти периоды по правилам, установленным для исчисления стажа при назначении пенсии за выслугу лет, поскольку возможность такого зачета ни Федеральным законом от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ, ни Правительством Российской Федерации не установлена.

Не подлежат применению в отношении заявителя и положения п. 3 ст. 2 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» о сохранении социальных гарантий и компенсаций, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, за военнослужащими, проходившими военную службу в государствах – участниках Содружества Независимых Государств, поскольку в соответствии с подп. «в» п. 10 Правил учета военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы в запас или в отставку и службы в органах внутренних дел, военнослужащих и сотрудников Государственной противопожарной службы, нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 6

сентября 1998 г. № 1054, и ст. 3 Соглашения об обеспечении жилыми помещениями военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей государств – участников Содружества Независимых Государств, заключенного 28 марта 1997 г., эти гарантии сохранены только лицам, уволенным с военной службы из вооруженных сил, других воинских формирований государств – участников Соглашения до 31 декабря 1994 г.

Таким образом, при разрешении заявления В. судам следовало руководствоваться положениями Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», согласно ч. 1 ст. 4 которого право на единовременную социальную выплату для приобретения или строительства жилого помещения имеет сотрудник при стаже службы в органах внутренних дел не менее 10 лет в календарном исчислении.

Поскольку на момент обращения в жилищный орган заявитель имел стаж службы в органах внутренних дел Российской Федерации менее 10 лет, а период его военной службы в Вооруженных Силах Республики Кыргызстан не подлежит зачету в стаж для получения единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения, жилищно-бытовая комиссия правомерно отказала ему в удовлетворении заявления о постановке на учет для получения указанной выплаты.

Выводы судов о неправомерности такого решения основаны на применении закона, не подлежащего применению, и неправильном толковании закона, в связи с чем Судебная коллегия по делам военнослужащих решение 26-го гарнизонного военного суда от 30 января 2014 г. и апелляционное определение 3-го окружного военного суда от 28 апреля 2014 г. по заявлению В. отменила и приняла по делу новое решение, которым заявителю в удовлетворении заявления отказала.



## КРАТКИЙ АНАЛИЗ СОВРЕМЕННОГО СОСТОЯНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩЕГО ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОМАНДИРА ВОИНСКОЙ ЧАСТИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ СОЦИАЛЬНЫХ И ТРУДОВЫХ ПРАВ ПОДЧИНЕННОГО ГРАЖДАНСКОГО ПЕРСОНАЛА

*О.Ю. Петров, кандидат юридических наук*

Проблема соблюдения трудовых прав гражданского персонала воинских частей и организаций, подведомственных Министерству обороны Российской Федерации, продолжает оставаться крайне острой. Об этом свидетельствуют и результаты проверок соблюдения трудового законодательства в Вооруженных Силах Российской Федерации, проведенных Главной военной прокуратурой, органами федеральной инспекции труда.

Общее снижение уровня реализации социальных гарантий для работников за годы реформирования экономики, мирового экономического кризиса увеличило отток квалифицированных гражданских специалистов из Вооруженных Сил Российской Федерации. В отдельных воинских частях неукомплектованность должностей работников доходит до половины штата. При этом до 40% гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации составляют члены семей военнослужащих, которым нередко просто некуда больше устроиться на работу, особенно в условиях отдаленных гарнизонов<sup>1</sup>.

Анализ поступивших обращений в государственные инспекции труда, военную

прокуратуру показывает, что основными темами обращений по-прежнему остаются несвоевременные выплата заработной платы и оплата отпуска, ненадлежащее оформление трудовых отношений и несоответствие содержания трудового договора требованиям действующего законодательства, нарушения законодательства при увольнении работников и применении к ним дисциплинарных взысканий, нарушения законодательства при организации, проведении и оплате сверхурочных работ и работ в праздничные и выходные дни, нарушения законодательства об охране труда, включая вопросы расследования и оформления несчастных случаев на производстве<sup>2</sup>. С учетом перечисленных фактов становится актуальной регламентация практической деятельности профессиональных союзов по защите прав и законных интересов гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации.

Право на объединение в профсоюзы устанавливается Федеральным законом «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ, который определяет профсоюз

<sup>1</sup> 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; № 11.

<sup>2</sup> Ковалев В.И. Увольнение гражданского персонала по сокращению численности или штатов. Актуальные вопросы // Право в Вооруженных Силах. 2012. № 2.



как добровольное общественное объединение граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемое в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов. Все профсоюзы пользуются равными правами (п. 1 ст. 2).

Профсоюзы имеют право создавать свои объединения (ассоциации) по отраслевому, территориальному или иному, учитывающему профессиональную специфику, признаку – общероссийские объединения (ассоциации) профсоюзов, межрегиональные объединения (ассоциации) профсоюзов, территориальные объединения (ассоциации) организаций профсоюзов. Профсоюзы, их объединения (ассоциации) имеют право сотрудничать с профсоюзами других государств, вступать в международные профсоюзные и другие объединения и организации, заключать с ними договоры, соглашения (п. 5 ст. 2 вышеназванного Федерального закона).

В соответствии со ст. 3 Конституции Российской Федерации профсоюзы создаются для защиты прав и законных интересов своих членов, вследствие чего являются важнейшей стороной в общественных отношениях.

Политические, экономические и социальные процессы, происходящие в обществе за последние два десятка лет, привели к тому, что в профсоюзном движении страны стали участвовать совершенно новые социальные группы населения. Прежде всего, это относится к гражданскому персоналу Вооруженных Сил Российской Федерации.

Гражданский персонал – общее обозначение работников и государственных служащих Вооруженных Сил Российской Федерации (п. 1 ст. 12 Федерального закона «Об обороне»).

Лица гражданского персонала участвуют во всестороннем обеспечении жизни и деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации, в управлении ими и в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы.

Гражданский персонал, необходим потому, что:

– во-первых, он обеспечивает выполнение общих оборонных задач в целом и отдельных конкретных, военных задач непосредственно;

– во-вторых, потому, что это выгодно государству, так как затраты на содержание гражданского персонала значительно меньше, чем в случае использования для этих целей непосредственно военнотрудовых.

Выработанный в ходе реформы Вооруженных Сил Российской Федерации принцип оборонной достаточности, в котором говорится о снижении численности военнотрудовых, предполагает, что часть функций военнотрудовых будет выполняться гражданскими работниками с меньшей зарплатой, а это означает, что роль и численность гражданского персонала при этом будут постоянно возрастать.

Гражданский персонал по своему субъектному составу весьма неоднороден. Конкретные лица гражданского персонала по своему правовому положению могут значительно отличаться от других лиц, относящихся к нему.

Категории гражданского персонала, входящие в личный состав Вооруженных Сил Российской Федерации:

– государственные служащие – категория гражданского персонала центрального аппарата Министерства обороны Российской Федерации, на которых распространяются положения Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ;

– работники отдельных органов военного управления и их территориальных органов – категория гражданского персонала управлений военных округов, флотов, армий, флотилий; военных комиссариатов;

– технические работники – категория гражданского персонала органов военного управления, обеспечивающая их работу;

– другие работники – категория гражданского персонала воинских частей, учреждений и организаций, подведомственных



Министерству обороны Российской Федерации, финансируемых из федерального бюджета.

В органах военного управления, воинских частях, военно-учебных заведениях, на предприятиях и в организациях (далее – воинские части) Вооруженных Сил Российской Федерации работают граждане Российской Федерации. В отдельных случаях на отдельные должности могут приниматься на работу иностранные граждане. Труд иностранных граждан в Российской Федерации регулируется по общему правилу ее законодательством.

Воинские части Вооруженных Сил Российской Федерации дислоцируются не только на территории Российской Федерации, но также в некоторых случаях на территориях иностранных государств. Трудовые отношения, социальные льготы и гарантии гражданскому персоналу устанавливаются в соответствии с законодательством страны пребывания, если иное не предусмотрено международными договорами (соглашениями) Российской Федерации.

Категории гражданского персонала, обслуживающего Вооруженные Силы Российской Федерации, но не входящие в численность их личного состава: работники федеральных государственных унитарных предприятий, учреждений и организаций, обеспечивающих деятельность Вооруженных Сил, не финансируемых из федерального бюджета.

Рассмотрим легитимные основы, на которых необходимо выстраивать отношения командирам воинских частей как представителям работодателя (Министерства обороны Российской Федерации) с работниками, трудовыми коллективами гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации.

Трудовой кодекс Российской Федерации ввел понятие социального партнерства в сфере труда, которое определяется как сис-

тема взаимоотношений между работниками (представителями работников), работодателями (представителями работодателей), органами государственной власти, органами местного самоуправления, направленная на обеспечение согласования интересов работников и работодателей по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений<sup>3</sup>.

На международном уровне социально-партнерские отношения на государственной службе регулируются главным образом Конвенцией Международной организации труда № 151 о защите права на организацию и процедурах определения условий занятости на государственной службе от 27 июня 1978 г.<sup>4</sup>

Важность принятия названной Конвенции определялась необходимостью наличия здоровых трудовых отношений между государственными органами власти и организациями государственных служащих, а также большим разнообразием политических, социальных и экономических систем государств и различиями в их практике.

Положения указанной Конвенции применяются ко всем лицам, нанятым государственными органами, если только к ним не применяются более благоприятные положения других международных трудовых конвенций. Национальное законодательство или правила определяют, в какой мере гарантии, предусмотренные названной Конвенцией, применяются к вооруженным силам и полиции.

Профсоюзы военнослужащих, являющиеся чисто профессиональными, связанными единой военной профессией, а не производственной деятельностью, имеются в большинстве европейских стран.

Профсоюзы гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации в отличие от профсоюзов военнослужащих являются производственными профсоюза-

<sup>3</sup> Статья 23 Трудового кодекса Российской Федерации.

<sup>4</sup> О защите права на организацию и процедурах определения условий занятости на государственной службе: Конвенция МОТ № 151 от 27 июня 1978 г. // Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1957 – 1990. Женева, 1991. Т. 2. С. 1883 – 1887 (вступила в силу 25.02.1981).



ми, действующими непосредственно в воинских частях.

Федеральным законом от 1 июля 2010 г. № 137-ФЗ Российская Федерация ратифицировала Конвенцию Международной организации труда № 135 о защите прав представителей трудящихся на предприятии и предоставляемых им возможностях.

Пунктом 1 ст. 2 Конвенции Международной организации труда от 1 июля 1949 г. № 98 «Относительно применения принципов права на организацию и заключение коллективных договоров» установлено, что организации трудящихся и работодателей должны пользоваться соответствующей защитой против любых актов вмешательства со стороны друг друга или со стороны их агентов или членов в создание и деятельность организаций и управление ими.

Права профсоюзов и гарантии их деятельности, закрепленные Федеральным законом «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», распространяются на все первичные профсоюзные организации, профсоюзы, их объединения (ассоциации), а также на образованные ими профсоюзные органы и на профсоюзных представителей в пределах их полномочий.

Особенности применения вышеназванного Федерального закона в отношении профсоюзов, объединяющих военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, Следственного комитета Российской Федерации, судей и прокуроров, определя-

ются соответствующими федеральными законами<sup>5</sup>.

Отношения профсоюзов с работодателями, их объединениями (союзами, ассоциациями), органами государственной власти и органами местного самоуправления строятся на основе социального партнерства и взаимодействия сторон трудовых отношений, их представителей, а также на основе системы коллективных договоров, соглашений<sup>6</sup>.

Сторонами социального партнерства являются работники и работодатели в лице уполномоченных в установленном порядке представителей.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления являются сторонами социального партнерства в случаях, когда они выступают в качестве работодателей, а также в других случаях, предусмотренных трудовым законодательством.<sup>7</sup>

За нарушение законодательства о профсоюзах должностные лица государственных органов, органов местного самоуправления, работодатели, должностные лица их объединений (союзов, ассоциаций) несут дисциплинарную, административную, уголовную ответственность в соответствии с федеральными законами<sup>8</sup>.

Командирам воинских частей предписывалось<sup>9</sup>:

1) строить отношения с профсоюзами, объединяющими лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, на основе социального партнерства и взаимодействия, а также на основе действующей системы коллективных договоров, соглашений.

*Коллективный договор* – правовой акт, регулирующий социально-трудовые отношения в организации или у индивидуального предпринимателя и заключаемый ра-

<sup>5</sup> Пункт 2 ст. 4 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности».

<sup>6</sup> Пункт 1 ст. 15 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности».

<sup>7</sup> Статья 25 Трудового кодекса Российской Федерации.

<sup>8</sup> Пункт 1 ст. 30 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности».

<sup>9</sup> Приказ Министра обороны Российской Федерации «О совершенствовании отношений с профсоюзами, объединяющими лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации» от 4 июня 1996 г. № 215.



ботниками и работодателем в лице их представителей.

Коллективный договор может заключаться в организации в целом, в ее филиалах, представительствах и иных обособленных структурных подразделениях<sup>10</sup>.

*Соглашение* – правовой акт, регулирующий социально-трудовые отношения и устанавливающий общие принципы регулирования связанных с ними экономических отношений, заключаемый между полномочными представителями работников и работодателей на федеральном, межрегиональном, региональном, отраслевом (межотраслевом) и территориальном уровнях социального партнерства в пределах их компетенции.

По договоренности сторон, участвующих в коллективных переговорах, соглашения могут быть двусторонними и трехсторонними.

Соглашения, содержащие обязательства, финансовое обеспечение выполнения которых осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов, заключаются при обязательном участии соответствующих органов государственной власти или органов местного самоуправления, являющихся стороной соглашения.

В зависимости от сферы регулируемых социально-трудовых отношений могут заключаться соглашения: генеральное, межрегиональное, региональное, отраслевое (межотраслевое), территориальное и иные соглашения<sup>11</sup>;

2) создавать условия и содействовать реализации основных прав профсоюзов, объединяющих лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, направленных на обеспечение представительства и защиту социально-трудовых прав и интересов членов профсоюзов.

При этом необходимо отметить, что особенности применения норм раздела Трудо-

вого кодекса Российской Федерации, регулирующего социальное партнерство, к государственным гражданским служащим, муниципальным служащим, работникам военных и военизированных органов и организаций (гражданскому персоналу воинских частей), органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, учреждений и органов безопасности, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, органов уголовно-исполнительной системы, таможенных органов и дипломатических представительств Российской Федерации устанавливаются федеральными законами<sup>12</sup>.

Контроль за выполнением коллективного договора, соглашения осуществляется сторонами социального партнерства, их представителями, соответствующими органами по труду.

При проведении указанного контроля представители сторон обязаны предоставлять друг другу, а также соответствующим органам по труду необходимую для этого информацию не позднее одного месяца со дня получения соответствующего запроса<sup>13</sup>.

Отраслевое (межотраслевое) соглашение устанавливает общие условия оплаты труда, гарантии, компенсации и льготы работникам отрасли (отраслей). Отраслевое (межотраслевое) соглашение может заключаться на федеральном, межрегиональном, региональном, территориальном уровнях социального партнерства<sup>14</sup>.

Действующее в настоящее время Отраслевое Соглашение между Профсоюзом гражданского персонала Вооруженных Сил России и Министерством обороны Российской Федерации на 2014 – 2016 годы (далее – Соглашение) было подписано Министром обороны Российской Федерации генералом армии С.К. Шойгу и председателем Профсоюза гражданского персонала Вооруженных Сил России Н.Н. Бойко 20 января 2014 г.

<sup>10</sup> Статья 40 Трудового кодекса Российской Федерации.

<sup>11</sup> Статья 45 Трудового кодекса Российской Федерации.

<sup>12</sup> Статья 28 Трудового кодекса Российской Федерации.

<sup>13</sup> Статья 51 Трудового кодекса Российской Федерации.

<sup>14</sup> Статья 45 Трудового кодекса Российской Федерации.



Соглашение зарегистрировано в Федеральной службе по труду и занятости 24 марта 2014 г., регистрационный номер 17/14-16, вступило в силу с 1 января 2014 г. и действует по 31 декабря 2016 г.

Командирам воинских частей в своей повседневной деятельности при взаимодействии с профсоюзной организацией целесообразно учитывать ее установленные законом полномочия.

В соответствии с Федеральным законом «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» и Трудовым кодексом Российской Федерации Профсоюз и его территориальные и первичные профсоюзные организации:

– осуществляют контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, выполнением условий коллективных договоров (соглашений);

– содействуют своевременному истребованию и полному доведению средств федерального бюджета на оплату труда гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации;

– разрабатывают и вносят в федеральные органы государственной власти предложения о принятии законов и иных нормативных правовых актов по вопросам трудовых и связанных с трудом отношений в целях усиления социальной защищенности гражданского персонала.

Представители Профсоюза имеют право участвовать в деятельности комитетов и комиссий всех уровней государственной власти Российской Федерации и ее субъектов в целях защиты социально-трудовых прав и интересов членов Профсоюза и всего гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации; ведут переговоры и консультации по разработке и заключению Отраслевого Соглашения с Министерством обороны<sup>15</sup>.

Действующее Соглашение закрепляет, что ведение коллективных переговоров по подготовке, заключению, внесению изменений и дополнений в Соглашение, организации контроля за его выполнением и подведению итогов, толкованию и разъяснению его положений, а также рассмотрение конфликтных ситуаций и разногласий по коллективным договорам (соглашениям), заключенным на его основе, возлагаются на *Комиссию по регулированию социально-трудовых отношений*, образованную приказом Министра обороны Российской Федерации от 21 июля 2010 г. № 1012 (с изменениями от 19 января 2011 г.) (далее – Комиссия)<sup>16</sup>.

Соглашение распространяется на представителей Министерства обороны, *осуществляющих полномочия работодателя в отношении работников воинских частей* и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – работодатели), и *весь гражданский персонал*, работающий в органах военного управления, воинских частях и организациях Вооруженных Сил Российской Федерации (далее соответственно – гражданский персонал, воинские части, если иное не оговорено особо), и является основой для заключения коллективных договоров (соглашений), трудовых договоров в воинских частях и организациях.

Условия коллективных договоров (соглашений) и трудовых договоров не должны ухудшать положение гражданского персонала по сравнению с действующим законодательством и Соглашением<sup>17</sup>.

Стороны считают необходимым обеспечить в предстоящий период дальнейшее развитие системы социального партнерства и повышение его эффективности в целях укрепления обороноспособности страны, усиления защиты трудовых, социально-экономических прав и законных интересов гражданского персонала<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> Пункты 72, 73, 74, 75 Соглашения.

<sup>16</sup> Пункт 2 Соглашения.

<sup>17</sup> Пункт 4 Соглашения.

<sup>18</sup> Пункт 10 Соглашения.



Стороны обязуются реализовать следующие меры, направленные на повышение роли Комиссии в согласовании интересов Сторон<sup>19</sup>:

– проводить в рамках Комиссии консультации по вопросам социально-экономического положения гражданского персонала;

– обеспечить выполнение норм Трудового кодекса Российской Федерации, касающихся участия Комиссии в подготовке и (или) обсуждении проектов нормативных правовых актов Министерства обороны по вопросам социально-трудовых и связанных с ними экономических отношений, разрабатываемых центральными органами военного управления, учета по ним мнения Комиссии;

– проекты нормативных правовых актов Министерства обороны в сфере труда, а также документы и материалы, необходимые для их обсуждения, направляются центральными органами военного управления на рассмотрение в Комиссию до принятия по ним решения Министром обороны Российской Федерации, а в воинских частях проекты приказов и решений, затрагивающих социально-экономические интересы гражданского персонала, согласовываются с соответствующими профсоюзными органами.

При этом, Стороны принимают все зависящие от них меры по урегулированию коллективных трудовых споров, возникающих в области социально-трудовых отношений.

В соответствии с Соглашением Министерство обороны Российской Федерации:

– гарантирует невмешательство в деятельность Профсоюза, соблюдение прав Профсоюза в соответствии с Федеральным законом «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» и Трудовым кодексом Российской Федерации;

– не препятствует созданию и функционированию профсоюзных организаций в воинских частях<sup>20</sup>.

Положительным фактором на современном этапе развития партнерских отношений является их открытость, поскольку в целях освещения деятельности Комиссии и хода реализации Соглашения Стороны обеспечивают публикацию в средствах массовой информации материалов, посвященных развитию социального партнерства и проблемам социально-трудовых отношений в Министерстве обороны<sup>21</sup>.

Рассмотрим отдельные полномочия, функции и обязанности непосредственно командиров воинских частей как представителей работодателя в области регулирования процессов занятости, переподготовки кадров и управления ими, в наиболее социально-значимых по напряженности трудовых отношениях, связанных с расторжением трудовых договоров и увольнением гражданского персонала<sup>22</sup>: при ликвидации (передислокации) и реорганизации воинских частей, полной или частичной приостановке производства (работы), влекущих за собой сокращение численности или штата работников, изменении обязательных условий трудового договора по инициативе работодателя командиры воинских частей информируют в письменной форме, *не позднее чем за два месяца* до начала соответствующих мероприятий выборный профсоюзный орган воинской части о проведении мероприятий по сокращению численности или штата гражданского персонала и возможном расторжении трудовых договоров, а в случае массового увольнения гражданского персонала – *не позднее чем за три месяца*.

Командиры воинских частей:

– взаимодействуют с выборным профсоюзным органом в целях соблюдения прав и законных интересов гражданского персонала;

– оказывают содействие в трудоустройстве высвобождаемого гражданского персонала в воинских частях и организациях

<sup>19</sup> Пункт 11 Соглашения.

<sup>20</sup> Пункт 13 Соглашения.

<sup>21</sup> Пункт 14 Соглашения.

<sup>22</sup> Пункт 25 Соглашения.



иных федеральных органов исполнительной власти, а также через региональные органы службы занятости;

– предоставляют лицам гражданского персонала, уволенным по сокращению штата или численности работников, при прочих равных условиях, преимущественное право возвратиться на рабочее место при возникновении вакансий;

– осуществляют меры по дальнейшему развитию и совершенствованию системы обучения, повышению профессионального уровня, переподготовке кадров;

– организуют взаимодействие с органами службы занятости субъектов Российской Федерации в целях решения вопросов переподготовки и повышения квалификации высвобождаемого гражданского персонала подчиненной части;

– предоставляют высвобождаемому гражданскому персоналу гарантии и компенсации в соответствии с действующим трудовым законодательством с учетом особенностей, установленных для лиц, высвобождаемых при ликвидации воинских частей либо в связи с сокращением их численности или штата в закрытых административно-территориальных образованиях;

– предоставляют гарантии и компенсации высвобождаемым федеральным государственным гражданским служащим в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной службе.

При этом непосредственно Министерство обороны Российской Федерации обеспечивает выполнение командирами (начальниками) воинских частей Трудового кодекса Российской Федерации, законов, иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, а также правовых актов Министерства обороны и локальных правовых актов.

Служебная деятельность федеральных государственных гражданских служащих Министерства обороны Российской Федерации регулируется законами и норматив-

ными правовыми актами Российской Федерации о государственной службе.

При нарушениях в воинских частях трудового законодательства Министерство обороны принимает меры к их устранению и привлечению виновных лиц к ответственности в соответствии с действующим законодательством<sup>23</sup>.

В области регулирования трудовых отношений командиры воинских частей, кроме того, обеспечивают реализацию положений ст. 349 Трудового кодекса Российской Федерации, регламентирующей регулирование труда лиц, работающих в организациях Вооруженных Сил Российской Федерации и федеральных органах исполнительной власти, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная служба, а также работников, проходящих заменяющую военную службу альтернативную гражданскую службу.

На работников, заключивших трудовой договор о работе в воинских частях, учреждениях, военных образовательных организациях высшего образования и военных профессиональных образовательных организациях, иных организациях Вооруженных Сил Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная служба, а также на работников, проходящих заменяющую военную службу альтернативную гражданскую службу, распространяются трудовое законодательство и иные акты, содержащие нормы трудового права, с особенностями, установленными Трудовым кодексом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии с задачами органов, учреждений и организаций, указанных в ч. 1 ст. 349 Трудового кодекса Российской Федерации, для работников устанавливаются особые условия оплаты труда, а также дополнительные льготы и преимущества<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Пункт 27 Соглашения.

<sup>24</sup> Статья 349 Трудового кодекса Российской Федерации.



Непосредственно командиры воинских частей по согласованию с соответствующими профсоюзными органами разрабатывают и утверждают:

- положения об оплате труда гражданского персонала;
- положения о премировании гражданского персонала.

При заключении коллективных договоров (соглашений), утверждении положений об оплате труда и принятии иных локальных правовых актов предусматривается информирование выборных профсоюзных органов об использовании фонда оплаты труда гражданского персонала воинской части<sup>25</sup>.

Министерство обороны Российской Федерации проводит в соответствии с разд. X «Охрана труда» Трудового кодекса Российской Федерации государственную политику в области охраны труда.

Министерство обороны Российской Федерации обеспечивает допуск представителей выборных профсоюзных органов и органов общественного контроля в целях проведения проверок условий и охраны труда в воинских частях, а также расследования несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний *с соблюдением установленного режима секретности*<sup>26</sup>.

В целях охраны труда командиры (начальники) воинских частей:

- заключают с выборными профсоюзными органами соглашения, предусматривающие условия охраны труда;
- создают комитеты (комиссии) по охране труда, в состав которых на паритетной основе входят представители работодателей и Профсоюза;
- обеспечивают условия для работы комитетов (комиссий) по охране труда;
- представляют не позднее 1 октября текущего года соответствующему распорядителю средств федерального бюджета заяв-

ки на выделение денежных средств для финансирования мероприятий по охране труда на следующий год;

- разрабатывают и внедряют системы мероприятий, обеспечивающих заинтересованность руководителей, специалистов, рабочих и служащих в достижении высоких показателей в охране труда<sup>27</sup>.

В области обеспечения социальных льгот, гарантий и компенсаций командиры (начальники) воинских частей реализуют следующие полномочия:

- совместно с выборными профсоюзными органами через органы Фонда социального страхования Российской Федерации обеспечивают лицам гражданского персонала выплату пособий по социальному страхованию и предоставление путевок на санаторно-курортное лечение в соответствии с законодательством Российской Федерации<sup>28</sup>.

- осуществляют мероприятия по предоставлению гражданскому персоналу мер социальной поддержки, установленных Законом Российской Федерации от 15 мая 1991 г. № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» и другими нормативными правовыми актами<sup>29</sup>.

- в соответствии с действующим законодательством отчисляют средства в размерах, определяемых коллективными договорами, соответствующим профсоюзным комитетам на культурно-массовую и физкультурно-оздоровительную работу в объеме не менее 0,15 % от утвержденного фонда заработной платы<sup>30</sup>.

В Соглашении также урегулированы вопросы обеспечения деятельности профсоюзной организации, определены полномочия и обязанности командиров воинских частей в этой сфере.

<sup>25</sup> Пункт 48 Соглашения.

<sup>26</sup> Пункт 57 Соглашения.

<sup>27</sup> Пункт 58 Соглашения.

<sup>28</sup> Пункт 59 Соглашения.

<sup>29</sup> Пункт 63 Соглашения.

<sup>30</sup> Пункт 64 Соглашения.



Закреплено, что командиры (начальники) воинских частей не препятствуют созданию в трудовых коллективах профсоюзных организаций, вступлению работников в Профсоюз, действующий в Вооруженных Силах Российской Федерации<sup>31</sup>.

Министерство обороны Российской Федерации (командир воинской части в качестве представителя работодателя) предоставляет бесплатно и беспрепятственно Профсоюзу информацию по социально-трудовым вопросам гражданского персонала, необходимую для осуществления его уставной деятельности<sup>32</sup>.

Соглашение устанавливает, что командиры (начальники) воинских частей в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации и Федеральным законом «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»:

– предоставляют Профсоюзу, его выборным органам безвозмездно необходимые для их деятельности оборудование, помещения и средства связи, транспортные средства, а также предоставляют возможность проведения совещаний (собраний), размещения информации в доступных для всех работников местах. При этом хозяйственное содержание, ремонт, отопление, уборка, охрана, а также оборудование указанных объектов осуществляются воинскими частями;

– предоставляют профсоюзным комитетам по их запросам необходимые нормативные правовые акты, а также необходимую для осуществления их деятельности информацию по социально-трудовым вопросам гражданского персонала, в том числе и о системе оплаты труда, размере средней заработной платы и иных показателях заработной платы по отдельным категориям работников, объеме и задолженности по выплате заработной платы;

– освобождают от основной работы членов Профсоюза, с сохранением среднего заработка не освобожденных от основной работы, для выполнения общественных обя-

занностей в интересах коллектива, участия в качестве делегатов съездов, конференций, созываемых профсоюзными органами, на время краткосрочной (до пяти дней) профсоюзной учебы, а также для участия в работе выборных профсоюзных органов. Условия их освобождения от работы для участия в этих мероприятиях определяются коллективными договорами (соглашениями);

– не привлекают к дисциплинарной ответственности уполномоченных профсоюза по охране труда и представителей профсоюза в создаваемых в воинских частях совместных комитетах (комиссиях) по охране труда, а также лиц гражданского персонала, избранных в состав профсоюзных органов, без предварительного согласия соответствующего профсоюзного органа;

– обеспечивают при наличии письменных заявлений лиц гражданского персонала, являющихся членами Профсоюза, ежемесячное и бесплатное перечисление в установленные сроки на счет выборного профсоюзного органа членских профсоюзных взносов из их заработной платы в соответствии с коллективными договорами (соглашениями), и не вправе задерживать перечисление данных средств;

– в воинских частях, в которых заключены коллективные договоры или на которые распространяется действие Соглашения, командиры (начальники) по письменному заявлению лиц гражданского персонала, не являющихся членами Профсоюза, обеспечивают ежемесячное перечисление денежных средств из их заработной платы на счета Профсоюза на условиях и в порядке, определенных коллективными договорами;

– обеспечивают представителям Профсоюза в установленном порядке посещение воинских частей, в которых работают члены Профсоюза, для реализации предоставленных Профсоюзу прав;

– обеспечивают реализацию в воинских частях правовых актов Министерства обороны Российской Федерации, регламенти-

<sup>31</sup> Пункт 67 Соглашения.

<sup>32</sup> Пункт 68 Соглашения.



рующих социальное партнерство Профсоюза и органов военного управления.

Дополнительные условия обеспечения деятельности профсоюзных органов предусматриваются в коллективных договорах (соглашениях). Оплата труда руководителя выборного профсоюзного органа первичной профсоюзной организации может производиться за счет средств работодателя в размерах, установленных коллективным договором<sup>33</sup>.

Контроль выполнения Соглашения осуществляется Сторонами в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации, Федеральным законом «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» и иными нормативными правовыми актами.

Контроль выполнения Соглашения на местах осуществляют также территориальные, первичные организации Профсоюза, командиры, начальники. При невыполнении Соглашения заинтересованные лица письменно информируют Комиссию или руководителей, подписавших Соглашение<sup>34</sup>.

В целях дальнейшего развития взаимодействия с Профсоюзом гражданского персонала Вооруженных Сил России в решении вопросов обеспечения социальных гарантий гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, регулирования трудовых отношений, реализации Соглашения Министр обороны Российской Федерации своим приказом возложил на своих заместителей, главнокомандующих видами Вооруженных Сил Российской Федерации, командующих войсками военных округов, родами войск Вооруженных Сил Российской Федерации, руководителей центральных органов военного управления обязанность обеспечить в подчиненных воинских частях:

– рассмотрение не реже одного раза в год на военных советах (служебных совещаниях) с участием представителей Профсоюза

хода выполнения в воинских частях заключенных соглашений и коллективных договоров, вопросов обеспечения социальной защиты гражданского персонала;

– направление проектов правовых актов и решений, затрагивающих социально-экономические права и интересы гражданского персонала, до их подписания в профсоюзные органы, а проектов нормативных правовых актов Министерства обороны Российской Федерации по вопросам социально-трудовых и связанных с ними экономических отношений – в Комиссию по регулированию социально-трудовых отношений;

– включение представителей Профсоюза в состав комиссий, создаваемых при проведении реорганизации воинских частей;

– доведение правовых актов органов военного управления, затрагивающих социально-экономические права и интересы гражданского персонала, до соответствующих представительных органов, а проектов правовых актов Министерства обороны Российской Федерации по указанным вопросам до центрального комитета Профсоюза;

– взаимодействие с организациями Профсоюза. В том числе начальнику Главного управления по работе с личным составом Вооруженных Сил Российской Федерации предписано спланировать совместно с Профсоюзом комплекс мероприятий по повышению качества общественно-государственной подготовки гражданского персонала, формированию у него ответственности за соблюдение трудовой дисциплины, качественное выполнение функциональных обязанностей;

– предусмотрение в системе информирования офицеров изучения трудового законодательства, а также нормативных правовых актов по вопросам организации прохождения федеральной государственной гражданской службы в Министерстве обороны Российской Федерации<sup>35</sup>.

<sup>33</sup> Пункт 69 Соглашения.

<sup>34</sup> Пункт 76 Соглашения.

<sup>35</sup> Приказ Министра обороны Российской Федерации «О мерах по улучшению взаимодействия с Профсоюзом гражданского персонала Вооруженных Сил России» от 20 февраля 2013 г. № 139.



Должностные лица Сторон, виновные в нарушении или невыполнении Соглашения, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации<sup>36</sup>.

Командир воинской части, непосредственно осуществляя руководство повседневной деятельностью подчиненных, наделен необходимыми полномочиями и компетенцией для обеспечения социально-трудовых прав гражданского персонала и несет за это персональную ответственность как представитель работодателя. Грамотная организация

взаимодействия с профсоюзной организацией гражданского персонала в подчиненной воинской части позволит обеспечить соблюдение прав работников, дальнейшее развитие системы социального партнерства и повышение его эффективности в целях укрепления обороноспособности страны, усиления защиты трудовых, социально-экономических прав и законных интересов гражданского персонала, а также будет способствовать дальнейшей оптимизации организационно-штатной структуры Вооруженных Сил Российской Федерации.

#### Информация

##### **За 5,5 лет количество военнослужащих, находящихся в розыске, сократилось более чем в 3 раза**

По состоянию на конец первого полугодия 2015 года количество военнослужащих, скрывающихся от следствия и суда, по сравнению с началом 2010 года, сократилось более чем в 3 раза. К такому выводу пришли в Главном военном следственном управлении Следственного комитета Российской Федерации (далее – Следственный комитет) после анализа работы военных следственных органов Следственного комитета по розыску военнослужащих.

Основные усилия на этом направлении деятельности военные следователи направляют на розыск лиц, в течение длительного времени скрывающихся от органов предварительного следствия. Так, в текущем году удалось задержать военнослужащего рядового С., который на протяжении 7 лет скрывался от следствия, проживая в различных рыбацких станах и охотничьих угодьях на о. Сахалине. Приговором суда ему назначено наказание в виде 5 лет лишения свободы.

В результате грамотно организованного межгосударственного розыска в 2015 году на территории Республики Беларусь задержан и передан российским правоохранительным органам военнослужащий младший сержант С., самовольно оставивший место службы в 2012 году.

В текущем году по уголовным делам, находившимся в производстве военных следственных органов Следственного комитета, разыскано 417 военнослужащих, совершивших преступления. При этом число явившихся добровольно и задержанных в ходе проведения розыскных мероприятий практически сравнялось – 215 и 202 соответственно.

Во многом это стало возможным благодаря совместной работе военных следователей, прокуроров, работников органов внутренних дел, командования воинских частей, общественных и правозащитных организаций по информированию населения, в том числе и посредством СМИ, о возможностях и условиях добровольной явки, включая разъяснение оснований для освобождения от уголовной ответственности лиц, самовольно оставивших часть или место службы, в соответствии с примечаниями к статьям 337 (самовольное оставление части или места службы) и 338 (дезертирство) УК РФ.

Военные следственные органы Следственного комитета намерены и в будущем активно проводить работу по розыску и задержанию данной категории лиц.

##### **В Костромской области суд приговорил бывшего сотрудника военкомата к штрафу в 45-кратном размере от суммы взятки**

Доказательства, собранные военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Костромскому гарнизону, признаны судом достаточными для вынесения приговора бывшему начальнику отделения (подготовки, призыва и набора граждан на военную службу по контракту) отдела военного комиссариата Костромской области по г. Буй, Буйскому и Сусанинскому районам Костромской области Д. Он признан виновным в совершении преступлений, предусмотренных ч. 3 и п. «в» ч. 5 ст. 290 УК РФ (получение должностным лицом взятки за незаконные действия и в крупном размере).

Установлено, что в сентябре 2011 года и марте 2013 года Д., используя свои служебные полномочия вопреки интересам службы, за 160 и 107 тысяч рублей соответственно изготовил подложные документы, послужившие основанием для освобождения взяткодателей от призыва на военную службу.

В ходе следствия и судебного заседания Д. свою вину в инкриминируемых ему преступлениях не признал.

Вместе с тем, оценив собранные следствием доказательства в их совокупности, Буйский районный суд Костромской области признал Д. виновным и назначил ему наказание в виде штрафа в размере 12 миллионов рублей и лишения права занимать должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных функций на государственной службе, сроком на 2 года.

<sup>36</sup> Пункт 78 Соглашения.



# СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ВОЕННО-УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И УКРАИНЫ

(окончание, начало в № 8 за 2015 г.)

*Я.Н. Ермолович, докторант кафедры уголовного права Военного университета, кандидат юридических наук*

Система составов уклонений от военной службы по украинскому законодательству соответствует российскому законодательству и включает в себя: самовольное оставление части или места службы (ст. 407 УК Украины); дезертирство (ст. 408 УК Украины); уклонение от воинской службы путем самокалечения или иным способом (ст. 409 УК Украины).

В первоначальной редакции УК Украины структура состава самовольного оставления части или места службы представляла собой несколько модифицированный одноименный состав из Закона СССР «Об уголовной ответственности за воинские преступления» 1958 г. Украинский законодатель привел в соответствие с современными правовыми реалиями Украины круг субъектов преступлений, а также значительно смягчил санкции статьи. Ответственность за рассматриваемое преступление дифференцируется в зависимости от правового положения военнослужащего: для военнослужащих срочной службы и для остальных военнослужащих.

Для военнослужащих срочной службы основной состав составляет самовольное оставление части или неявка в срок без уважительных причин продолжительностью свыше трех суток, но не более месяца. Таким образом, украинский законодатель не предусмотрел дифференциацию уголовной ответственности за самовольное оставление

части продолжительностью свыше двух суток, но не более десяти суток, и свыше десяти суток, но не более одного месяца, совершенные военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, как это имеет место быть в российском законодательстве. Отсутствует в украинском законодательстве и квалифицированный состав – самовольное оставление части или места службы продолжительностью свыше двух суток, но не более десяти суток, совершенное военнослужащим, отбывающим наказание в дисциплинарной воинской части (ч. 2 ст. 337 УК РФ).

Для остальных категорий военнослужащих основной состав – это самовольное оставление воинской части или места службы, а также неявка в срок на службу без уважительных причин продолжительностью свыше десяти суток, но не более месяца, или хотя и менее десяти суток, но более трех суток, совершенные повторно в течение года. Как следует из текста статьи, украинский законодатель оставил в уголовном законе так называемую административную преюдицию, которая имела в советском законодательстве, но была исключена из российского уголовного законодательства, однако в последнее время предпринимаются попытки вернуть этот юридико-технический прием в уголовное законодательство, т. е. по украинскому законодательству для привлечения лица к уголовной ответствен-



ности за самовольное оставление части необходимо, в частности, чтобы лицо ранее привлекалось к дисциплинарной ответственности за это правонарушение в течение года.

Квалифицированный состав для всех категорий военнослужащих составляют, как и в российском законодательстве, самовольное оставление части или места службы, а также неявка в срок на службу без уважительных причин продолжительностью свыше одного месяца.

Особо квалифицированный состав в первой редакции УК Украины составляли самовольное оставление воинской части или места службы, а также неявка в срок на службу без уважительных причин, совершенные в условиях военного положения или в боевой обстановке. В феврале 2015 г. рассматриваемая статья была существенно переработана<sup>1</sup>. В ч. 4 термины «военное положение» и «боевая обстановка» были изменены на «условия особого периода, кроме военного положения». Также была введена ч. 5 – самовольное оставление воинской части или места службы, а также неявка в срок на службу без уважительных причин, совершенные в условиях военного положения или в боевой обстановке.

Следует отметить, что украинское законодательство не предусматривает оснований освобождения от уголовной ответственности, подобных изложенным в примечаниях к ст.ст. 337, 338 УК РФ (военнослужащий, впервые совершивший указанные деяния, может быть освобожден от уголовной ответственности, если эти преступления явились следствием стечения тяжелых обстоятельств).

Понятие дезертирства по украинскому законодательству соответствует принятому в российском законодательстве. Первоначальная редакция статьи о дезертирстве предусматривала основной состав дезер-

тирства, аналогичный российскому; квалифицированный состав, предусматривающий дезертирство с оружием или по предварительному сговору группой лиц, а также особо квалифицированный состав – дезертирство, совершенное в условиях военного положения или в боевой обстановке. Следует отметить, что по российскому законодательству квалифицированный состав отличается рядом признаков от украинского аналога. Российским законодательством предусмотрено дезертирство с оружием, вверенным по службе, а равно дезертирство, совершенное группой лиц по предварительному сговору или организованной группой.

Как и в других случаях, в феврале 2015 г. в статью о дезертирстве были внесены изменения, предусматривающие ответственность за дезертирство, совершенное в условиях особого периода, кроме военного положения, а также дезертирство, совершенное в условиях военного положения или в боевой обстановке<sup>2</sup>.

Состав уклонения от военной службы путем самокалечения или иным способом по украинскому законодательству представляет собой переработку аналогичного состава из Закона СССР «Об уголовной ответственности за воинские преступления» 1958 г. и довольно сильно отличается от российского аналога. По украинскому законодательству предусмотрена ответственность за уклонение военнослужащего от несения обязанностей военной службы путем самокалечения или путем симуляции болезни, подлога документов либо иного обмана. Часть 2 рассматриваемой статьи, по сути, предусматривает самостоятельный состав – отказ от несения обязанностей военной службы, известный советскому уголовному законодательству, но исключенный из российского уголовного законодательства. Таким образом, украинское зако-

<sup>1</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.

<sup>2</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.



нодательство не предусматривает дифференциацию уголовной ответственности за уклонение от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иными способами на определенный срок и в целях полного освобождения от исполнения обязанностей военной службы, как это предусмотрено российским законодательством. Квалифицированной разновидностью являлось совершение этих же деяний в условиях военного положения или в боевой обстановке. В феврале 2015 г. в рассматриваемую статью были внесены изменения, предусматривающие ответственность за совершение преступления в условиях особого периода, кроме военного положения, а также в условиях военного положения или в боевой обстановке<sup>3</sup>.

С началом боевых действий на территории Украины весной 2014 г. обострилась проблема уклонений от военной службы. По заявлению главного военного прокурора Украины А. Матиоса по состоянию на февраль 2015 г. следователями военных прокуратур расследуется 5 870 уголовных дел о преступлениях, которые совершили 16 598 военнослужащих. Из них за неповиновение привлечено к ответственности 1 648 военнослужащих; за самовольное оставление части или места службы – 3 200 военнослужащих; дезертирство – 10 266 военнослужащих. Также А. Матиос отметил, что было зафиксировано пять случаев самокалечения, еще 1 468 военнослужащих уклонились от службы другим способом. Отдельно А. Матиос отметил факты дезертирства не только среди рядовых, но и среди генералов<sup>4</sup>. Это при том, что численность Вооруженных Сил Украины оценивается примерно в 150 000 человек. Для сравнения: в России в 2014 г. было осуждено 5 133 военнослужащих по всей военной

организации страны, численность которой оценивается в 1,4 млн человек.

Уклонения от военной службы фиксируются не только отдельными военнослужащими, но и целыми подразделениями и даже воинскими частями. В конце августа 2014 г. около 400 бойцов батальона «Прикарпатье» самовольно покинули зону боевых действий под городом Иловайск, где шли ожесточенные бои, и на автобусах и военной технике отправились домой, в Ивано-Франковскую область. В сентябре 2014 г. рота бойцов николаевского батальона территориальной обороны самовольно покинула зону «антитеррористической операции». 11 и 12 сентября 2014 г. возле села Степановка Донецкой области 550 военнослужащих самовольно вышли из боя и направились в пункт временной дислокации в село Мирное Запорожской области, а в дальнейшем – в Новоград-Волынский Житомирской области. 3 сентября 2014 г. в базовом лагере в Донецкой области более 170 военнослужащих отказались от несения военной службы, сдали личное оружие и покинули место прохождения службы<sup>5</sup>. Летом 2014 г. украинские военнослужащие одиночно и группами неоднократно переходили границу с Россией. Так, 4 августа 2014 г. более 400 украинских военнослужащих перешли границу с Россией и попросили в России убежища<sup>6</sup>.

Сам по себе резкий рост числа уклонений от военной службы с началом боевых действий не является чем-то особенным, хорошо описан в научной литературе по военной криминологии и поддается криминологическому прогнозированию. В данном случае законодательством Украины, в отличие от российского законодательства, была предусмотрена уголовная ответственность за преступления, совершаемые в военное время

<sup>3</sup> Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за окремі військові злочини: закон України від 12.02.2015 р. № 194-VIII // ВРдомості Верховної Ради. 2015. № 16. Ст. 113.

<sup>4</sup> Главный военный прокурор обнаружил количество дезертиров в Украине [Электронный ресурс]: ТСН. Дата обновления: 10.02.2015. URL: <http://ru.tsn.ua>.

<sup>5</sup> Более 3 тысяч украинских военных подозреваются в дезертирстве [Электронный ресурс]: Зеркало недели. Украина. Дата обновления: 7.10.2014. URL: <http://zn.ua>.

<sup>6</sup> ФСБ: более 400 украинских военных попросили убежища в России [Электронный ресурс]: ТВ Центр. Дата обновления: 4.08.2014. URL: <http://www.tvc.ru>.



или в боевой обстановке. Так что резкий рост преступности украинских военнослужащих в условиях ведения боевых действий определяется не только отсутствием или недостаточностью уголовно-правовой охраны, но и другими факторами.

Во-первых, на наш взгляд, это определяется субъективными факторами: низкой лояльностью военнослужащих существующему политическому режиму, нежеланием участвовать в братоубийственной войне. Не последнее место занимает и трусливо-малодушная мотивация украинских военнослужащих, низкий уровень их военной подготовки и профессиональной мотивации. Во-вторых, это обусловлено общесоциальными факторами – продолжающимся социально-политическим и экономическим кризисом на Украине после насильственного свержения власти законного президента В. Ф. Януковича, кризисом и дезорганизацией всей системы государственной власти на Украине. В-третьих, то объясняется организационными причинами – дезорганизацией военного управления и всех видов обеспечения Вооруженных Сил, которые за постсоветский период так и не были окончательно сформированы на Украине, а в существующем виде представляют собой уменьшенный аналог Вооруженных Сил СССР и неадекватны месту и роли Украины в современном мире, целям и задачам, которые обычно характерны для такого типа государств с подобным уровнем развития. Кроме того, к организационным причинам следует отнести и кризис системы военной юстиции на Украине. В 2010 г. на Украине были ликвидированы все 15 военных судов, а уголовные дела в отношении военнослужащих должны были рассматривать суды общей юрисдикции. В настоящее время на Украине военно-политическое руководство пытается вновь создать систему военных судов. В 2012 г. на Украине были ликвидированы все военные про-

куратуры. Только в августе 2014 г. в Закон Украины «О прокуратуре» были внесены изменения, согласно которым на Украине воссоздается система военных прокуратур, состоящая из Главной военной прокуратуры, военных прокуратур регионов и военных прокуратур гарнизонов<sup>7</sup>. Войсковая служба правопорядка Вооруженных Сил Украины (аналог военной полиции), которая существует с 2002 г., так, судя по всему, и осталась в зачаточном состоянии<sup>8</sup>. Указанные обстоятельства, на наш взгляд, следует принять во внимание при планировании военного строительства в Российской Федерации.

Говоря о наказуемости уклонений от военной службы, следует отметить, что по украинскому законодательству эти преступления наказываются строже, чем по российскому, как изначально, так и в свете последних изменений уголовного законодательства. Такое положение сложилось как за счет наличия нижних пределов санкций в украинском законодательстве, так и за счет наличия составов преступлений военного времени, а также отсутствия оснований освобождения от уголовной ответственности, предусмотренных российским законодательством. По украинскому законодательству в каждой части статьи об уклонении от военной службы предусмотрено наказание в виде лишения свободы, в качестве альтернативы которому в отдельных случаях предусматриваются содержание в дисциплинарном батальоне или служебные ограничения на срок до двух лет. В одном случае для военнослужащих по контракту за самовольное оставление части предусмотрен штраф.

*Система преступлений против порядка несения специальных видов военной службы по законодательству Украины включает в себя: нарушение уставных правил караульной службы или патрулирования (ст. 418 УК Украины); нарушение правил несе-*

<sup>7</sup> Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо утворення військових прокуратур: закон України від 14.08.2014 р. № 1642-VII // Відомості Верховної Ради. 2014. № 39. Ст. 2013.

<sup>8</sup> Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України: закон України від 7.03.2002 р. № 3099-III // Відомості Верховної Ради. 2002. № 32. Ст. 225.



ния пограничной службы (ст. 419 УК Украины); нарушение правил несения боевого дежурства (ст. 420 УК Украины); нарушение уставных правил внутренней службы (ст. 421 УК Украины).

Украинское законодательство не предусматривает уголовной ответственности за нарушение правил несения службы по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности (ст. 343 УК РФ). Нарушения правил патрулирования в гарнизоне по украинскому законодательству включены в состав нарушения уставных правил караульной службы, а не в состав нарушения уставных правил несения внутренней службы, как это предусмотрено российским законодательством.

Все составы преступлений против порядка несения специальных видов военной службы по законодательству Украины, кроме состава нарушения правил несения пограничной службы, в первоначальной редакции включали квалифицированную разновидность, предусматривающую ответственность за совершение преступления в условиях военного положения или в боевой обстановке. В феврале 2015 г. во все рассматриваемые составы преступлений были внесены изменения, предусматривающие ответственность за совершение преступления в условиях особого периода, кроме военного положения, а также в условиях военного положения или в боевой обстановке.

Украинским законодательством предусмотрена ответственность только за нарушение уставных правил караульной (вахтенной) службы, повлекшее тяжкие последствия, для предупреждения которых назначен данный караул (вахта). В то время как по российскому законодательству ответственность за нарушение правил несения караульной (вахтенной) службы дифференцируется следующим образом: нарушение правил, повлекшее причинение вреда охраняемым караулом (вахтой) объектам (основной состав); деяние, повлекшее тяжкие последствия (квалифицированный состав); нарушение правил, вследствие небрежного

или недобросовестного к ним отношения, повлекшее тяжкие последствия (привилегированный состав).

Аналогичным образом в украинском законодательстве установлена ответственность за нарушение правил несения пограничной службы лицом, входящим в состав наряда по охране государственной границы Украины, если это повлекло тяжкие последствия. По российскому законодательству в состав нарушения правил несения пограничной службы включается: нарушение правил, если это деяние повлекло или могло повлечь причинение вреда интересам безопасности государства (основной состав); деяние, повлекшее тяжкие последствия (квалифицированный состав); нарушение правил вследствие небрежного или недобросовестного к ним отношения, повлекшее тяжкие последствия (привилегированный состав), хотя в первоначальной редакции этот состав по украинскому законодательству предусматривал формальный состав – нарушение уставных правил несения пограничной службы лицом, входящим в состав наряда по охране государственной границы Украины, и квалифицированный материальный состав – деяние, повлекшее тяжкие последствия.

Нарушение правил несения боевого дежурства по украинскому законодательству в первоначальной редакции включало основной состав – нарушение уставных правил несения боевого дежурства (боевой службы), установленных для своевременного обнаружения и отражения внезапного нападения на Украину или для защиты и безопасности Украины; квалифицированный состав – деяние, повлекшее тяжкие последствия; особо квалифицированный состав – деяние, совершенное в условиях военного положения или в боевой обстановке. В результате внесенных изменений основной состав нарушения правил несения боевого дежурства был декриминализован, а квалифицированный состав, предусматривающий ответственность за преступление, повлекшее тяжкие последствия, стал



основным составом. Кроме того, было добавлено два особо квалифицированных состава, предусматривающих ответственность за совершение преступления в условиях особого периода, кроме военного положения, а также в условиях военного положения или в боевой обстановке. Таким образом, украинским законодательством не предусмотрен усеченный состав (состав создания конкретной опасности) нарушения правил несения боевого дежурства, если это деяние могло повлечь причинение вреда интересам безопасности государства, а также состав неосторожного нарушения правил несения боевого дежурства, которые предусмотрены российским законодательством.

Составы нарушения уставных правил несения внутренней службы и патрулирования в гарнизоне по украинскому законодательству в целом соответствуют российским аналогам, за исключением преступлений военного времени.

Говоря о наказуемости преступлений против порядка несения специальных видов военной службы, следует отметить, что по украинскому законодательству эти преступления наказываются значительно строже, чем по российскому, за исключением нарушения правил несения боевого дежурства, которое имеет более высокую максимальную границу санкции по российскому законодательству. Основным наказанием, предусмотренным за рассматриваемые преступления по украинскому законодательству, является лишение свободы, в большинстве случаев установлена минимальная и максимальная границы санкции. В нескольких случаях установлено наказание в виде ограничения свободы, которое по украинскому законодательству не может назначаться военнослужащим срочной службы, что является некоторым противоречием. По российскому законодательству рассматриваемые преступления наказываются ограничением по военной службе, арестом, содержанием в дисциплинарной воинской части, либо лишением свободы – за совершение преступления, предусмотренного

основным или привилегированным составом; или лишением свободы – за совершение преступления, составляющего квалифицированный состав.

*Система преступлений против порядка сбережения военного имущества* по украинскому законодательству довольно сильно отличается от аналогичной группы составов преступлений по российскому законодательству и включает в себя: похищение, присвоение, вымогательство военнослужащим оружия, боевых припасов, взрывчатых или других боевых веществ, средств передвижения, военной и специальной техники или другого военного имущества, а также завладение ими путем мошенничества или злоупотребления служебным положением (ст. 410 УК Украины); умышленное уничтожение или повреждение военного имущества (ст. 411 УК Украины); неосторожное уничтожение или повреждение военного имущества (ст. 412 УК Украины); утрата военного имущества (ст. 413 УК Украины); оставление погибающего военного корабля (ст. 428 УК Украины).

Состав хищения военного имущества не предусмотрен российским законодательством, а также не был известен советскому военно-уголовному законодательству, хотя хищения оружия и боеприпасов военнослужащими составляют довольно существенную долю в структуре преступности военнослужащих. В случае совершения подобного преступления российские военнослужащие будут нести ответственность как за хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств (ст. 226 УК РФ) или по другим статьям УК РФ, предусматривающим ответственность за преступления против собственности.

Рассматриваемый состав по украинскому законодательству изначально имел квалифицированную и особо квалифицированную разновидности. Квалифицированный состав предусматривал ответственность за те же действия, совершенные военным должностным лицом со злоупотреб-



лением служебным положением, или повторно, или по предварительному сговору группой лиц, или причинившие существенный ущерб. Особо квалифицированный состав – действия, предусмотренные ч.ч. 1, 2 ст. 410 УК Украины, если они совершены в условиях военного положения или в боевой обстановке, а также разбой с целью завладения оружием, боевыми припасами, взрывчатыми либо иными боевыми вещами, средствами передвижения, военной и специальной техникой, а также вымогательство этих предметов, соединенное с насилием, опасным для жизни и здоровья потерпевшего.

В феврале 2015 г. рассматриваемый состав преступления, как и другие, был переработан. Особо квалифицированный состав теперь составляют действия, предусмотренные ч.ч. 1, 2 ст. 410 УК Украины, если они совершены в условиях особого периода, кроме военного положения. «Старый» особо квалифицированный состав был перемещен в ч. 4 статьи и стал, таким образом, исключительно квалифицированным составом.

Украина является не единственным государством бывшего СССР, где установлена уголовная ответственность за хищение военного имущества, совершенное военнослужащим. Подобная норма содержится, например, в уголовном законодательстве Таджикистана. Если сравнивать ст. 410 УК Украины со ст. 226 УК РФ, то российский состав преступления выглядит более доработанным, предусматривает больше квалифицирующих признаков (например, хищение либо вымогательство оружия массового поражения). Санкции российского состава преступления предусматривают дополнительные факультативные наказания в виде штрафа или ограничения свободы, тогда как по украинскому законодательству предусмотрено единственное безальтернативное наказание в виде лишения свободы. За счет наличия дополнительных наказаний по российскому законодательству это преступление наказывается более строго.

Однако если принять во внимание то, что украинским законодательством к предметам преступления относятся также средства передвижения, военная и специальная техника, другое военное имущество, можно сделать вывод, что по сравнению с другими видами и формами хищения имущества по российскому законодательству это преступление наказывается значительно строже по законодательству Украины.

Состав умышленного уничтожения или повреждения военного имущества по украинскому законодательству отличается от российского аналога кругом предметов преступления, к которым отнесены, кроме оружия, боеприпасов, предметов военной техники, также средства передвижения, специальная техника, другое военное имущество. В квалифицированном составе по украинскому законодательству, кроме наступления тяжких последствий, предусмотрены также квалифицирующие признаки: совершение деяния путем поджога или иным общеопасным способом; если деяния повлекли гибель людей. Как и в других случаях, первоначально был предусмотрен особо квалифицированный состав: действия, совершенные в условиях военного положения или в боевой обстановке. В феврале 2015 г. рассматриваемый состав был дополнен особо квалифицированной разновидностью: действия, совершенные в условиях особого периода, кроме военного положения.

Умышленное уничтожение военного имущества в сравнении с российским законодательством наказывается строже по украинскому законодательству, причем как преступления мирного времени, так и преступления военного времени. Основным наказанием по украинскому законодательству является лишение свободы, в основном составе как альтернатива предусмотрены содержание в дисциплинарном батальоне и служебные ограничения для военнослужащих. По российскому законодательству это преступления, помимо лишения свободы, наказываются штрафом, арестом, ограниче-



нием по военной службе, содержанием в дисциплинарной воинской части.

Состав уничтожения или повреждения военного имущества по неосторожности по украинскому законодательству не претерпел никаких изменений с момента введения УК Украины 2001 г. От российского аналога указанный состав отличается кругом предметов преступления, к которым отнесены, кроме оружия, боеприпасов, предметов военной техники, также средства передвижения, специальная техника, другое военное имущество, и характером общественно опасных последствий, указанных в законе. По украинскому законодательству деяние должно повлечь ущерб в крупных размерах, по российскому – тяжкие последствия. В украинском законодательстве гибель людей или иные тяжкие последствия являются признаками квалифицированного состава, который отсутствует в российском законодательстве. Рассматриваемый состав преступления по украинскому законодательству наказывается строже, чем по российскому, как за счет более строгих санкций, так и за счет криминализации деяния (ч. 1 ст. 412 УК Украины), не являющегося преступным по российскому законодательству.

Представляет интерес развитие состава утраты военного имущества по украинскому законодательству. В первоначальной редакции этот состав назывался «расточительство или утрата военного имущества» и предусматривал ответственность за расточительство – продажу, залог, передачу в пользование военнослужащим срочной службы выданных ему для личного пользования предметов обмундирования или снаряжения, а также за утрату или порчу этих предметов вследствие нарушения правил их сбережения. Квалифицированная разновидность состава предусматривала ответственность за утрату или порчу вверенных для служебного пользования оружия, боевых припасов, средств передвиже-

ния, предметов технического снабжения или иного военного имущества вследствие нарушения правил их сбережения. Особо квалифицированный состав – те же деяния, совершенные в условиях военного положения или в боевой обстановке. Таким образом, состав утраты военного имущества по украинскому законодательству в первоначальном варианте практически повторял состав промотания или утраты военного имущества, предусмотренный ст. 14 Закона СССР «Об уголовной ответственности за воинские преступления» 1958 г.

В 2008 г. основной состав, предусматривающий ответственность за расточительство, был декриминализован в рамках политики гуманизации уголовной ответственности, квалифицированный состав стал основным и т. д., а название статьи было изменено на «Утрата военного имущества»<sup>9</sup>. В 2015 г. рассматриваемый состав был дополнен квалифицированной разновидностью, предусматривающей ответственность за деяния, совершенные в условиях особого периода, кроме военного положения.

Состав утраты военного имущества по украинскому законодательству отличается от российского аналога кругом предметов преступления, к которым, кроме оружия, боеприпасов, предметов военной техники, относятся средства передвижения, предметы технического снабжения и иное военное имущество. Данное преступление наказывается строже по украинскому законодательству за счет составов военного времени.

Состав оставления погибающего военного корабля по украинскому законодательству изложен в группе преступлений военного времени. Объективные признаки этого преступления полностью совпадают в российском и украинском законодательстве. Отличием является наличие в украинском законодательстве квалифицированной разновидности, предусматривающей ответственность за совершение деяния в условиях военного времени или в боевой

<sup>9</sup> Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо гуманізації кримінально-виправного законодавства: закон України від 15.04.2008 р. № 270-VI // Відомості Верховної Ради України. 2008. № 24. Ст. 236.



обстановке. В феврале 2015 г. указанный состав, как и другие, был дополнен квалифицированной разновидностью, предусматривающей ответственность за деяние, совершенное в условиях особого периода, кроме военного положения. Говоря о наказуемости этого деяния, следует отметить, что по украинскому законодательству оно наказывается значительно строже, чем по российскому, как за счет санкции основного состава, так и за счет преступлений военного времени.

*Составы преступлений против порядка использования военно-технических средств* по законодательству Украины практически полностью совпадают с российским законодательством и включают в себя: нарушение правил обращения с оружием, а также с веществами и предметами, представляющими повышенную опасность для окружающих (ст. 414 УК Украины); нарушение правил вождения или эксплуатации машин (ст. 415 УК Украины); нарушение правил полетов или подготовки к ним (ст. 416 УК Украины); нарушение правил кораблевождения (ст. 417 УК Украины). Характерной особенностью является отсутствие в украинском законодательстве составов указанных преступлений, совершаемых в военное время или в боевой обстановке.

Состав нарушения правил обращения с оружием и предметами, представляющими повышенную опасность для окружающих, по украинскому законодательству отличается от российского аналога характером предусмотренных общественно опасных последствий преступления. Так, по украинскому законодательству основной состав – это деяния, в результате которых потерпевшему были причинены телесные повреждения или была создана опасность для окружающей среды, тогда как по российскому законодательству предусмотрено причинение тяжкого вреда здоровью человека, уничтожение военной техники либо наступ-

ление иных тяжких последствий. Квалифицированный состав по украинскому законодательству составляют деяния, причинившие телесные повреждения нескольким лицам или повлекшие смерть потерпевшего, тогда как по российскому – деяния, повлекшие по неосторожности смерть человека. Особо квалифицированный состав по украинскому законодательству составляют деяния, повлекшие гибель нескольких лиц либо иные тяжкие последствия, тогда как по российскому – деяния, повлекшие по неосторожности смерть двух или более лиц.

Следует отметить, что общественно опасное последствие в виде создания опасности окружающей среде было включено в статью в 2007 г. в связи с ратификацией Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма, ранее эта статья по украинскому законодательству предусматривала только причинение вреда здоровью потерпевшего<sup>10</sup>.

Нарушение правил обращения с оружием и предметами, представляющими повышенную опасность для окружающих, наказывается значительно строже по украинскому законодательству как за счет криминализации деяний, не являющихся преступными по российскому законодательству, а также наличия дополнительных квалифицирующих признаков, так и за счет минимальных и максимальных размеров санкций.

Состав нарушения правил вождения или эксплуатации машин не претерпел никаких изменений по украинскому законодательству за время своего существования. Отличим от российского законодательства являются признаки объективной стороны состава преступления. По украинскому законодательству основной состав – это нарушения правил вождения или эксплуатации, повлекшие средней тяжести или тяжкие телесные повреждения или гибель потерпевшего, квалифицированный состав – деяния, повлекшие гибель нескольких лиц. По российско-

<sup>10</sup> Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо боротьби з ядерним тероризмом у зв'язку з ратифікацією Міжнародної конвенції про боротьбу з актами ядерного тероризму: закон України від 24.05.2007 р. № 1071-V // Відомості Верховної Ради України. 2007. № 34. Ст. 447.



му законодательству ответственность дифференцирована следующим образом: основной состав – деяния, повлекшие по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью человека; квалифицированный – деяния, повлекшие по неосторожности смерть человека; особо квалифицированный – деяния, повлекшие по неосторожности смерть двух или более лиц. По украинскому законодательству это преступление наказывается строже, чем по российскому, как за счет криминализации деяний, которые не являются преступными по российскому законодательству, так и за счет санкций статьи.

Составы нарушения правил полетов и кораблевождения по украинскому законодательству практически идентичны российским аналогам. Отличием является изложение общественно опасных последствий преступления. В украинском законодательстве они изложены как катастрофа или иные тяжкие последствия, а также гибель людей, гибель корабля или иные тяжкие последствия, тогда как в российском законодательстве это смерть человека либо иные тяжкие последствия. По украинскому законодательству эти преступления наказываются значительно строже, чем по российскому.

*К составам преступлений, посягающих на порядок оборота сведений, составляющих государственную тайну*, по украинскому законодательству относится единственный состав преступления: разглашение сведений военного характера, составляющих государственную тайну, или потеря документов или материалов, содержащих такие сведения (ст. 422 УК Украины). За основу был взят соответствующий состав преступления из Закона СССР «Об уголовной ответственности за воинские преступления» 1958 г., включая санкции. Украинский законодатель исключил только состав разглашения военных сведений, не подлежащих оглашению, но не являющихся государственной тайной, существовавший в советском законодательстве.

Рассматриваемый состав по украинскому законодательству предусматривает две

альтернативные объективные стороны преступления, а по сути два состава преступления: разглашение сведений военного характера, составляющих государственную тайну, при отсутствии признаков государственной измены; потеря документов или материалов, содержащих сведения военного характера, составляющие государственную тайну, предметов, сведения о которых составляют государственную тайну, лицом, которому они были доверены, если утрата явилась результатом нарушения установленных правил обращения с указанными документами, материалами или предметами. Обе разновидности имеют одинаковые санкции, хотя в общем составе преступления разглашение наказывается строже, чем утрата документов, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, как и в российских аналогах. Предусмотрена также одна квалифицированная разновидность состава, предусматривающая ответственность за деяние, повлекшее тяжкие последствия.

Следует отметить, что в украинском законодательстве есть и общеуголовные составы преступлений, посягающих на порядок оборота сведений, составляющих государственную тайну (ст.ст. 328, 329 УК Украины), практически идентичных воинскому составу преступления. Помимо того что разглашение государственной тайны наказывается строже, чем утрата документов, содержащих государственную тайну, основной состав этого преступления наказывается строже и смежного воинского состава преступления за счет наличия дополнительных наказаний. В остальных случаях по украинскому законодательству рассматриваемые воинские составы преступлений наказываются строже, чем общеуголовные. В российском законодательстве существуют только общеуголовные составы разглашения государственной тайны и утраты документов, содержащих государственную тайну (ст. ст. 283, 284 УК РФ). Разглашение государственной тайны во всех случаях наказывается строже по украинскому законо-



дательству. Утрата документов, содержащих государственную тайну, по российскому законодательству не дифференцируется, и предусматривается ответственность только за деяние, повлекшее тяжкие последствия, поэтому наказывается мягче, чем соответствующие общеуголовные и воинские составы по украинскому законодательству.

К воинским должностным преступлениям, предусмотренным украинским законодательством, в настоящее время относятся: небрежное отношение к военной службе (ст. 425 УК Украины); бездействие военной власти (ст. 426 УК Украины); превышение военным должностным лицом власти или служебных полномочий (ст. 426-1 УК Украины). Таким образом, Украина является одним из многих государств СНГ, в уголовном законодательстве которых, в отличие от России, были сохранены воинские должностные преступления. В современном российском законодательстве такие деяния квалифицируются по общеуголовным нормам о преступлениях против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления. В российском уголовном праве неоднократно доказывалась необходимость «возвращения» воинских должностных преступлений в военно-уголовное законодательство, однако до настоящего времени такое решение не принято<sup>11</sup>. Каждый состав воинского должностного преступления по украинскому законодательству содержит особо квалифицированные разновидности, предусматривающие ответственность за деяние, совершенное в условиях особого периода, кроме военного положения, а также за деяния, совершенные в условиях военного положения или в боевой обстановке.

В первоначальной редакции УК Украины содержалось еще два состава воинских

должностных преступлений: злоупотребление военного должностного лица властью или служебным положением (ст. 423 УК Украины), превышение военным должностным лицом власти или служебных полномочий (ст. 424 УК Украины). В феврале 2014 г. в связи с имплементацией в украинское национальное законодательство положений ст. 19 Конвенции ООН против коррупции указанные два состава преступления были исключены из УК Украины<sup>12</sup>. Хотя непонятно, как указанные нормы могли повлиять на имплементацию указанной Конвенции ООН, поскольку ст. 19 этой Конвенции предписывает принятие таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния злоупотребление служебными полномочиями или служебным положением. В апреле 2015 г. отдельным законом УК Украины был дополнен ст. 426-1 «Превышение военным должностным лицом власти или служебных полномочий»<sup>13</sup>. Таким образом, решение исключить воинские должностные преступления из уголовного законодательства Украины, по всей видимости, вызвало проблемы в правоприменительной практике, что и обусловило поспешное введение вновь воинского состава превышения должностных полномочий.

Представляет интерес подход украинского законодателя к определению злоупотребления и превышения должностных полномочий в первой редакции УК Украины. Под злоупотреблением военным должностным лицом властью или служебным положением понималось незаконное использование военным должностным лицом транспортных средств, сооружений либо иного военного имущества, а также незаконное использование подчиненного для личных

<sup>11</sup> См., напр.: *Зателепин О.К.* О концепции законопроекта о совершенствовании военно-уголовного законодательства Российской Федерации // *Право в Вооруженных Силах*. 2004. № 10; *Шулелов Н. А.* Воинские должностные преступления в уголовном праве России и зарубежных стран (сравнительно-правовое обозрение) // Там же. 2006. № 3.

<sup>12</sup> Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексу України щодо імплементації до національного законодавства положень статті 19 Конвенції ООН проти корупції: закон України від 21.02.2014 р. № 746-VII // *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 12. Ст. 188.

<sup>13</sup> Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо перевищення військового службового особою влади чи службових повноважень: закон України від 7.04.2015 р. № 290-VIII // *Офіційний вісник України*. 2015. № 34. Ст. 991.



услуг или услуг другим лицам, иное злоупотребление властью или служебным положением, совершенное из корыстных побуждений либо в иных личных интересах или в интересах третьих лиц, если такое деяние причинило существенный вред. Квалифицированный состав предусматривал ответственность за деяние, повлекшее тяжкие последствия. Особо квалифицированный состав – за деяние, совершенное в условиях военного положения или в боевой обстановке. Такая трактовка злоупотребления должностными полномочиями отсутствовала в советском законодательстве, не известна современному российскому законодательству и является, судя по всему, оригинальной разработкой украинских юристов.

Под превышением военным должностным лицом власти или служебных полномочий понималось умышленное совершение действий, явно выходящих за пределы предоставленных этому лицу прав или полномочий, если эти действия причинили существенный вред. В ч. 2 рассматриваемой статьи был изложен квалифицированный состав, заключающийся в применении неуставных мер воздействия в отношении подчиненного или превышении дисциплинарной власти, если эти действия причинили существенный вред, а также применении насилия в отношении подчиненного. Особо квалифицированный состав заключался в совершении деяния с применением оружия, а также деяния, повлекшего тяжкие последствия. Исключительно квалифицированный состав составляли деяния, совершенные в условиях военного положения или в боевой обстановке. Как и в случае со злоупотреблением должностными полномочиями, подобная трактовка превышения должностных полномочий отсутствовала в советском законодательстве, не известна современному российскому законодательству и является оригинальной разработкой украинских юристов. Вновь введенный в апреле 2015 г. состав превышения военным должностным лицом власти или служебных полномочий практически полностью повторяет ранее

действовавший, за исключением дифференциации ответственности за преступления, совершаемые в условиях особого периода, кроме военного положения, и преступлений, совершенных в условиях военного положения или в боевой обстановке.

В качестве достоинства украинского военно-уголовного законодательства следует отметить наличие определения военного должностного лица, изложенное в примечании 1 к ст. 425 УК Украины. Под военными должностными лицами понимаются военные начальники, а также другие военнослужащие, занимающие постоянно или временно должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей, или выполняющие такие обязанности по специальному поручению полномочного командования.

Основной состав небрежного отношения к военной службе составляет деяние, повлекшее причинение существенного вреда. Квалифицированный состав – деяние, повлекшее тяжкие последствия. Особо квалифицированные разновидности составляют деяния, совершаемые в особый период, в военное время и в боевой обстановке. В отличие от аналогичного состава российского законодательства, предусматривающего ответственность за халатность (ст. 293 УК РФ), в украинском законодательстве не дается определение небрежного отношения в военной службе, а лишь называется преступление.

Состав бездействия власти отсутствует в современном российском законодательстве. При этом следует отметить, что такой состав преступления существовал в советском уголовном законодательстве, причем эта норма действовала до 1997 г., в настоящее время такой состав преступления закреплён в уголовном законодательстве ряда стран СНГ (например, в Казахстане, Белоруссии, Армении, Таджикистане). Украина является одним из государств, где этот состав преступления был сохранен.

В первоначальной редакции под бездействием власти понималось: 1) умышленное



непресечение преступления, совершаемого подчиненным; 2) невозбуждение военным должностным лицом, являющимся органом дознания, уголовного дела в отношении подчиненного, совершившего преступление; 3) иное умышленное невыполнение военным должностным лицом действий, которые оно по своим служебным обязанностям должно было выполнить, если это причинило существенный вред. В связи с принятием Уголовно-процессуального кодекса Украины в 2012 г. рассматриваемый состав был изменен<sup>14</sup>. Вместо обязанности возбуждения уголовного дела было указано ненаправление военным должностным лицом в орган досудебного расследования сообщения о подчиненном, совершившем преступление. Квалифицированный состав бездействия власти составляет деяние, повлекшее тяжкие последствия. Особо квалифицированные разновидности составляют деяния, совершаемые в особый период, в военное время и в боевой обстановке.

Следует отметить, что в уголовном законодательстве Украины содержатся и общие нормы о должностных преступлениях: злоупотребление властью или служебным положением (ст. 364 УК Украины); превышение власти или служебных полномочий работником правоохранительного органа (ст. 365 УК Украины); злоупотребление полномочиями лицами, предоставляющими публичные услуги (ст. 365-2 УК Украины); служебная халатность (ст. 367 УК Украины). Признаки общих должностных преступлений по украинскому законодательству существенно отличаются от признаков воинских должностных преступлений. Так, например, в свете последних изменений злоупотребление властью или служебным положением является общеуголовным составом преступления, не имеющим аналога среди воинских преступлений. Если в первоначальной редакции УК Украины определение злоупотребления было идентично принятому в России, то в настоящее время под злоупотреб-

лением понимается умышленное, с целью получения любой неправомерной выгоды для себя самого или другого физического или юридического лица, использование должностным лицом власти или служебного положения вопреки интересам службы, если оно причинило существенный вред охраняемым законом правам, свободам и интересам отдельных граждан, или государственным или общественным интересам, или интересам юридических лиц.

Превышение власти или служебных полномочий, наоборот, является специальным составом и предусмотрено только для военнослужащих и работников правоохранительных органов. Хотя в первоначальной редакции УК Украины превышение власти полностью соответствовало российскому подходу. Бездействие власти является исключительно воинским преступлением. Единственным сходным общеуголовным составом преступления является служебная халатность. Отличается служебная халатность от небрежного отношения к военной службе, помимо круга субъектов преступления, отсутствием составов военного времени, а также менее строгими санкциями. Следует отметить, что небрежное отношение к военной службе наказывается строже, чем халатность по российскому законодательству, причем как основной состав, так и составы военного времени. Общеуголовная служебная халатность наказывается мягче российского аналога, а также менее дифференцирована по сравнению с российским аналогом. То же можно сказать и о злоупотреблении должностными полномочиями. Превышение должностных полномочий наказывается строже по украинскому законодательству. Отличительной чертой украинского законодательства является установление ответственности не только за злоупотребление должностными полномочиями, но и за злоупотребление служебным положением, что не предусмотрено российским законодательством.

<sup>14</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України: закон України від 13.04.2012 р. № 4652-VI // ВРдомості Верховної Ради. 2013. № 21. Ст. 208.



*К преступлениям против порядка несения службы в боевой обстановке и в районе военных действий* по законодательству Украины относятся (ст.ст. 427, 429, 432 УК Украины): сдача или оставление противнику средств ведения войны (сдача противнику начальником вверенных ему военных сил, а также не обусловленное боевой обстановкой оставление противнику укреплений, боевой и специальной техники или других средств ведения войны, если указанные действия совершены не с целью содействия врагу); самовольное оставление поля боя во время боя или отказ во время боя действовать оружием; мародерство (похищение на поле сражения вещей, находящихся при убитых или раненых).

*Добровольная сдача в плен и преступления, совершаемые в плену*, включают (ст.ст. 430, 431 УК Украины): добровольную сдачу в плен по трусости или малодушию; добровольное участие военнослужащего, находящегося в плену, в работах, имеющих военное значение, или в других мероприятиях, которые заведомо могут причинить вред Украине или союзным с ней государствам, при отсутствии признаков государственной измены; насилие над другими военнопленными или жестокое обращение с ними со стороны военнопленного, находящегося на положении старшего; совершение военнослужащим, находящимся в плену, действий, направленных во вред другим военнопленным, из корыстных побуждений или с целью обеспечения снисходительного к себе отношения со стороны противника.

*К преступлениям против законов и обычаев войны* относятся (ст.ст. 433, 434, 435 УК Украины): насилие, противозаконное уничтожение имущества, а также противозаконное отобрание имущества под предлогом военной необходимости, совершаемые по отношению к населению в районе военных действий; разбой, совершенный по отношению к населению в районе военных действий; жестокое обращение с военнопленными (плохое обращение с военнопленными, имевшее место неоднократно

или связанное с особой жестокостью или направленное против больных и раненых, а также халатное исполнение обязанностей в отношении больных и раненых лицами, на которых возложены их лечение и забота о них, при отсутствии признаков более тяжкого преступления); незаконное использование символики Красного Креста, Красного Полумесяца, Красного Кристалла и злоупотребление ею (ношение в районе военных действий символики Красного Креста, Красного Полумесяца, Красного Кристалла лицами, не имеющими на то права, а также злоупотребления в условиях особого периода или военного положения, флагами или знаками Красного Креста, Красного Полумесяца, Красного Кристалла или окраской, присвоенной санитарно-транспортным средствам).

Анализ вышеприведенных составов преступлений свидетельствует о том, что они были заимствованы из советского уголовного законодательства, поскольку каждый из приведенных составов почти полностью повторяет положения соответствующих статей Закона СССР «Об уголовной ответственности за воинские преступления» 1958 г. Украинский законодатель исключил из всех санкций наказание в виде смертной казни; наказание в виде лишения свободы в некоторых случаях было сокращено, в некоторых случаях было оставлено без изменений, в статье о незаконном использовании символики Красного Креста и т. д. наказание было даже увеличено. В отличие от советского законодательства в составе насилия над населением в районе военных действий украинский законодатель дифференцировал уголовную ответственность за разбой, совершенный по отношению к населению в районе военных действий, чего не было в советском законодательстве. За весь период существования УК Украины 2001 г. в указанные составы не было внесено никаких изменений, за исключением состава о незаконном использовании символики Красного Креста и т. д., куда в 2015 г. был добавлен квалифициру-



ющий признак совершения преступления в условиях особого периода, кроме военного положения. В российском уголовном законодательстве подобные составы преступлений были упразднены с принятием УК РФ 1996 г., ответственность за эти деяния должна устанавливаться отдельным законом военного времени, который до настоящего времени не принят. Следует отметить, что составы преступлений военного времени были введены в советское уголовное законодательство еще в 20-е гг. XX в., когда международное гуманитарное право только зарождалось, и с тех пор практически не изменялись. В настоящее время на фоне развития международного гуманитарного права подобное изложение составов преступлений военного времени уже не соответствует уровню развития международного права и выглядит анахронизмом. Тем более что в УК Украины есть раздел о преступлениях против мира и безопасности человечества и международного правопорядка, в котором содержатся нередко пересекающиеся составы преступлений.

Анализ фото-, видеоматериалов, а также сообщений СМИ из зоны боевых действий на юго-востоке Украины позволяет выделить ряд форм преступного поведения украинских военнослужащих, которое либо скрывается командованием, либо просто не получает уголовно-правовой оценки: самовольное применение оружия при отсутствии законных оснований для его применения; самовольное вступление в бой при отсутствии соответствующего приказа; самовольный уход с позиций, самовольная передислокация подразделения (части), уклонение от ведения боя; самовольное отклонение от данных для боя распоряжений или их невыполнение, самоустранение от выполнения должностных обязанностей лицами командного состава.

*Среди общеуголовных преступлений, посягающих на интересы обороны и воен-*

*ной безопасности страны, предусмотренных украинским законодательством, следует выделить: уклонение от призыва на срочную военную службу, военную службу по призыву лиц офицерского состава (ст. 335 УК Украины); уклонение от призыва по мобилизации (ст. 336 УК Украины); уклонение от прохождения службы гражданской защиты в особый период или в случае проведения целевой мобилизации (ст. 336-1 УК Украины); уклонение от воинского учета или специальных сборов (ст. 337 УК Украины); воспрепятствование законной деятельности Вооруженных Сил Украины и других военных формирований (ст. 114-1 УК Украины).*

Первые четыре состава преступления включены в разд. XIV «Преступления в сфере охраны государственной тайны, неприкосновенности государственной границы, обеспечения призыва и мобилизации». Последний из перечисленных составов включен в разд. I «Преступления против основ национальной безопасности Украины».

В первоначальной редакции УК Украины было предусмотрено только уклонение от призыва на срочную военную службу. В январе 2015 г. рассматриваемый состав был дополнен альтернативным способом совершения преступления: уклонение от призыва на военную службу по призыву лиц офицерского состава<sup>15</sup>. По российскому законодательству уклонение от призыва на военную службу при отсутствии законных оснований для освобождения от этой службы (ст. 328 УК РФ) наказывается значительно строже, чем по украинскому.

Состав уклонения от призыва по мобилизации не претерпел никаких изменений с момента принятия УК Украины 2001 г. Сходный состав преступления содержался в Законе СССР «Об уголовной ответственности за государственные преступления» 1958 г., однако был исключен при принятии УК РФ 1996 г. Украинский законода-

<sup>15</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку проходження військової служби та питань соціального захисту громадян України, які проходять військову службу під час особливого періоду: закон України від 15.01.2015 р. № 116-VIII // Відомості Верховного Ради. 2015. № 13. Ст. 85.



тель, в отличие от других случаев, исключил квалифицированную разновидность, которая была предусмотрена советским законодательством: уклонение от дальнейших призывов для укомплектования Вооруженных Сил, совершенное в военное время. Также было существенно сокращено наказание, предусмотренное за это преступление. В украинском законодательстве лишь называется объективная сторона преступления и не содержится описания способов его совершения.

Впервые в истории Украины частичная мобилизация сроком на 45 суток была объявлена 17 марта 2014 г. указом исполняющего обязанности президента А.В. Турчиновым<sup>16</sup>. Вторая частичная мобилизация на тот же срок была объявлена им же 6 мая 2014 г.<sup>17</sup> Третий раз частичная мобилизация сроком 45 суток была объявлена 21 июля 2014 г. новоизбранным президентом П.А. Порошенко<sup>18</sup>. В четвертый раз частичная мобилизация была объявлена 14 января 2015 г.; ее предполагается провести в течение 2015 г. в три очереди в течение 210 суток<sup>19</sup>. Все мобилизованные должны в течение одного года проходить военную службу.

Как отмечается в СМИ, ни одна из объявленных мобилизаций не достигла своей цели, большая часть военнообязанных уклоняется от призыва по мобилизации, около 1 млн человек выехали за пределы Украины в целях уклонения от мобилизации. Сообщается о том, что повестки получают и являются в военные комиссариаты только лица, имеющие отсрочки от призыва или не годные к военной службе. Имеются многочисленные сообщения о мобилизации лиц, которые никогда не проходили военной службы и не имеют военной подготовки, а также лиц, не годных к военной службе по состоянию здоровья, имеющих судимость и т. д. Ряд журналистов считают, что

под видом частичных мобилизаций и увольнения в запас ранее мобилизованных украинские власти скрывают большие санитарные потери, понесенные украинскими военными формированиями в ходе боевых действий на юго-востоке страны<sup>20</sup>.

Таким образом, несмотря на наличие уголовно-правовых средств охраны установленного порядка комплектования Вооруженных Сил Украины, цели мобилизации так и не были достигнуты. Зачем четыре раза в течение года объявлять мобилизацию, если все они успешно достигли своей цели? Однако следует полагать, что неэффективность мобилизационных мероприятий обусловлена не состоянием украинского уголовного законодательства, а теми же причинами, что и уклонения от призыва на военную службу. Контент-анализ опубликованных показаний украинских военнопленных из числа мобилизованных лиц показывает, что ведущим мотивом их пребывания на военной службе являлся страх уголовной ответственности за уклонение от военной службы, имеются также свидетельства о насильственном призыве на военную службу. Указанные обстоятельства представляют интерес для российского законодателя и правоприменителя, поскольку в России отсутствует вообще уголовно-правовая охрана установленного порядка призыва по мобилизации.

Уголовная ответственность за уклонение от прохождения службы гражданской защиты в особый период (кроме восстановительного периода) или в случае проведения целевой мобилизации была установлена на Украине 12 февраля 2015 г.<sup>21</sup> Подобный состав преступления в российском законодательстве отсутствует, не был известен подобный состав и советскому уголовному законодательству. Введение подобного состава преступления отражает, по всей ви-

<sup>16</sup> Про часткову мобілізацію: указ Президента України від 17.03.2014 р. № 303/2014 // Офіційний вісник України. 2014. № 24. Ст. 734.

<sup>17</sup> Про часткову мобілізацію: указ Президента України від 6.05.2014 р. № 454/2014 // Офіційний вісник України. 2014. № 38. Ст. 1018.

<sup>18</sup> Про часткову мобілізацію: указ Президента України від 21.07.2014 р. № 607/2014 // Офіційний вісник України. 2014. № 60. Ст. 1649.

<sup>19</sup> Про часткову мобілізацію: указ Президента України від 14.01.2015 р. № 15/2015 // Офіційний вісник України. 2015. № 4. Ст. 182.

<sup>20</sup> См., напр.: К событиям на Украине // Зарубежное военное обозрение. 2015. № 4. С. 106 – 109.

<sup>21</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України: закон України від 15.02.2015 р. № 186-VIII // Відомості Верховної Ради. 2015. № 16. Ст. 110.

димости, проблемы, возникшие у украинских властей с призывом не только на военную службу, но и на службу в органы по чрезвычайным ситуациям (войска гражданской обороны).

Состав уклонения от воинского учета или специальных сборов предусматривает два альтернативных способа совершения преступления: 1) уклонение военнообязанного от воинского учета после предупреждения, сделанного соответствующим военным комиссариатом; 2) уклонение военнообязанного от учебных, проверочных или специальных сборов. В России подобный состав преступления отсутствует, предусмотрены только составы административных правонарушений в области воинского учета (гл. 21 КОАП РФ). Похожие составы преступлений содержались в советском законодательстве периода Великой Отечественной войны и послевоенного периода, однако были исключены из советского законодательства по причине уменьшения военной опасности и соответственно уменьшения общественной опасности подобных деяний.

Уголовная ответственность за воспрепятствование законной деятельности Вооруженных Сил Украины и других военных формирований в особый период была введена в апреле 2014 г., по всей видимости, в связи с началом боевых действий на юго-востоке Украины<sup>22</sup>. Как и в ряде других случаев, в составе лишь называется преступное деяние без описания его признаков. Предусмотрен также квалифицированный

состав с отягчающими последствиями в виде гибели людей или наступления иных тяжких последствий. Следует отметить, что такое изложение состава преступления является слишком обтекаемым и позволяет привлечь к уголовной ответственности неограниченный круг лиц за неограниченный круг деяний.

Подводя итоги настоящей статьи, следует отметить, что военно-уголовное законодательство Украины является одним из немногих законодательств стран бывшего СССР, где почти полностью воспроизводятся положения советского военно-уголовного законодательства, даже те, что в ряде случаев утратили актуальность. В некоторых случаях военно-уголовные нормы украинского законодательства противоречивы, в других случаях отличаются чрезвычайной обобщенностью, размывающей границы правомерного и преступного поведения. Достоинством украинского военно-уголовного законодательства является наличие законодательства военного времени. В большей степени для российского правоприменителя представляют интерес не само военно-уголовное законодательство военного времени, а практика его применения в «особый период», проблемы, возникающие у украинских правоприменителей в условиях ведения боевых действий на юго-востоке страны. На наш взгляд, этот опыт, пусть и негативный, следует анализировать и учитывать в деятельности российских органов государственной власти.

### Информация

#### В Кировской области перед судом предстанет бывший военный финансист, обвиняемый в мошенничестве

Военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации по Кировскому гарнизону окончено предварительное следствие по уголовному делу в отношении бывшего начальника финансово-экономической службы – главного бухгалтера воинской части Д. Он обвиняется в совершении преступлений, предусмотренных ч. 4 ст. 159 УК РФ (мошенничество, совершенное в особо крупном размере).

Установлено, что с октября 2012 года по сентябрь 2013 года Д., используя свое служебное положение, по фиктивным реестрам перевел со счета воинской части на банковские карты третьих лиц свыше 28,8 миллиона рублей, которые были обналичены и похищены.

Кроме того, он же в феврале 2013 года без каких-либо правоустанавливающих документов перевел с расчетного счета воинской части на банковские карты подчиненных ему работников около 1,2 миллиона рублей, которыми в последующем распорядился по своему усмотрению.

В ходе предварительного следствия в бюджет возвращено около 162 тысяч рублей. О взыскании с обвиняемого оставшейся суммы ущерба, причиненного государству, представителем военного ведомства заявлен иск.

После утверждения обвинительного заключения уголовное дело направлено для рассмотрения по существу в Оричевский районный суд Кировской области.

<sup>22</sup> Про внесения зм до Кримінального кодексу України: закон України від 8.04.2014 р. № 1183-VII // Відомості Верховної Ради. 2014. № 23. Ст. 867.



# О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ, СВЯЗАННЫХ С ВЫНЕСЕНИЕМ ПРИЗЫВНОЙ КОМИССИЕЙ РЕШЕНИЯ О ТОМ, ЧТО ГРАЖДАНИН, ДОСТИГШИЙ 27-ЛЕТНЕГО ВОЗРАСТА, НЕ ПРОШЕЛ ВОЕННУЮ СЛУЖБУ ПО ПРИЗЫВУ, НЕ ИМЕЯ НА ТО ЗАКОННЫХ ОСНОВАНИЙ

*(по материалам судебной практики)*

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

При зачислении в запас граждан, не прошедших до достижения ими возраста 27 лет военную службу по призыву (за исключением граждан, не прошедших военную службу по призыву по основаниям, предусмотренным пп. 1 и 2, подп. «в» п. 3, п. 4 ст. 23 и ст. 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», либо в связи с отменой призывной комиссией субъекта Российской Федерации решения нижестоящей призывной комиссии), призывная комиссия на основании документов воинского учета, хранящихся в отделе (муниципальном) (личное дело призывника, учетно-алфавитная книга), а для граждан, не состоявших на воинском учете, на основании справок соответствующих отделов (муниципальных) выносит заключение о том, что гражданин не прошел военную службу по призыву, не имея на то законных оснований. Такое заключение выносится, если гражданин не проходил военную службу, не имея на то законных оснований, начиная с 1 января 2014 г., при этом состоял (обязан был состоять) на воинском учете и подлежал призыву на военную службу.

Заседание призывной комиссии по рассмотрению вопроса о том, что гражданин не прошел военную службу по призыву, не

имея на то законных оснований, проводится, как правило, не реже одного раза в месяц и считается правомочным, если на нем присутствует более половины членов призывной комиссии.

Заключение принимается большинством голосов присутствующих на заседании членов призывной комиссии, о чем в тот же день производится запись в протоколе заседания призывной комиссии и учетно-алфавитной книге призывников. Протокол подписывается председателем призывной комиссии и ее членами.

Председатель призывной комиссии объявляет заключение гражданину, в отношении которого оно принято, и по заявлению гражданина в течение пяти дней со дня обращения вручает ему копию заключения либо направляет ее заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении по адресу, указанному в заявлении гражданина, или по месту его жительства либо пребывания, если в заявлении не указан адрес.

В соответствии с решением призывной комиссии о зачислении гражданина, достигшего возраста 27 лет, в запас и вынесенным в отношении его заключением начальник отдела (муниципального) обязан



оформить соответствующие документы. При этом гражданину назначается срок явки в отдел (муниципальный) для получения документов воинского учета<sup>1</sup>.

Таким образом, порядок признания гражданина не прошедшим военную службу, не имея на то законных оснований, нормативно установлен. Однако на практике у членов призывной комиссии иногда возникают вопросы, в том числе в отношении граждан, не достигших 27-летнего возраста, которые отбывали наказания за уголовные преступления и вышли на свободу до 1 января 2014 г., имели неснятую или непогашенную судимость и соответственно не подлежали призыву на военную службу еще до 1 января 2014 г. Встает вопрос: как быть в этих случаях? Прежде чем ответить на данный вопрос, необходимо проанализировать законодательство с учетом позиций, сформулированных Конституционным Судом Российской Федерации.

Так, к числу граждан Российской Федерации мужского пола, достигших 27-летнего возраста, не прошедших военную службу по призыву на законных основаниях, согласно п. 1.1 ст. 28 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» относятся:

- 1) граждане, освобожденные от призыва на военную службу:
  - признанные ограниченно годными к военной службе по состоянию здоровья;
  - проходящие или прошедшие военную службу в Российской Федерации;
  - проходящие или прошедшие альтернативную гражданскую службу;
  - прошедшие военную службу в другом государстве в случаях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации;
- 2) граждане, воспользовавшиеся правом на освобождение от призыва на военную службу:

а) имеющие предусмотренную государственной системой научной аттестации ученую степень;

б) являющиеся сыновьями (родными братьями):

– военнослужащих, проходивших военную службу по призыву, погибших (умерших) в связи с исполнением ими обязанностей военной службы, и граждан, проходивших военные сборы, погибших (умерших) в связи с исполнением ими обязанностей военной службы в период прохождения военных сборов;

– граждан, умерших вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных в связи с исполнением ими обязанностей военной службы в период прохождения военной службы по призыву, после увольнения с военной службы либо после отчисления с военных сборов или окончания военных сборов;

3) граждане, не призванные на военную службу в связи с производством в отношении их дознания либо предварительного следствия или в связи с передачей в суд уголовного дела в отношении их;

4) граждане, освобожденные от исполнения воинской обязанности в связи с признанием не годными к военной службе по состоянию здоровья;

5) граждане, не призванные на военную службу в связи с предоставлением отсрочек от призыва на военную службу;

6) граждане, не призванные на военную службу в связи с отменой призывной комиссией субъекта Российской Федерации решения нижестоящей призывной комиссии.

Все остальные граждане, не относящиеся к перечисленным выше категориям, с 1 января 2014 г. официально именуется «гражданами, не прошедшими военную службу по призыву, не имея на то законных оснований». В частности, такой статус имеют молодые люди, которые до достижения

<sup>1</sup> Раздел III «Порядок и условия признания гражданина не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований» Положения о призыве на военную службу граждан Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о призыве на военную службу граждан Российской Федерации» от 11 ноября 2006 г. № 663.



27-летнего возраста уклонялись от призыва на военную службу путем выезда на временное проживание за пределы Российской Федерации, выезда на другое место жительства в пределах России без извещения об этом военного комиссариата, неявки в военный комиссариат по вызовам, отказа от получения повестки и т. п. К этой же категории относятся граждане, не призванные на военную службу в связи с отбыванием наказания в виде обязательных работ, исправительных работ, ограничения свободы, ареста или лишения свободы, а также в связи с наличием неснятой или непогашенной судимости за совершение преступления.

Важно заметить при этом, что статус «гражданина, не прошедшего военную службу по призыву, не имея на то законных оснований» перечисленные выше лица приобретают не автоматически, а на основании специального заключения призывной комиссии<sup>2</sup>, которое принимается по достижении указанными лицами возраста 27 лет при зачислении их в запас. При этом, на основании указанного заключения призывной комиссии в документы воинского учета такого гражданина вносится запись о том, что он не проходил военную службу по призыву, не имея на то законных оснований<sup>3</sup>.

Заключение призывной комиссии может быть обжаловано гражданином в призывную комиссию соответствующего субъекта Российской Федерации в течение трех месяцев со дня принятия обжалуемого заключения или в суд. Жалоба гражданина на заключение призывной комиссии должна быть рассмотрена в течение одного месяца

со дня ее поступления в призывную комиссию соответствующего субъекта Российской Федерации. В случае обжалования гражданином заключения призывной комиссии действие этого заключения приостанавливается до вынесения решения призывной комиссией соответствующего субъекта Российской Федерации или вступления в законную силу решения суда<sup>4</sup>.

Важность принятия заключения членами призывной комиссии обусловлена и тем, что если даже гражданин за уклонение от призыва на военную службу и сможет каким-то образом избежать уголовного преследования, например, в связи с истечением срока давности, то поступить на государственную гражданскую службу он уже не сможет<sup>5</sup>.

В постановлении от 30 октября 2014 г. № 26-П<sup>6</sup> Конституционный Суд Российской Федерации дал оценку конституционности п. 1 ст. 3 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части реализации мер по повышению престижа и привлекательности военной службы по призыву». Оспоренная норма являлась предметом рассмотрения как препятствующая принятию гражданина на государственную гражданскую службу и прохождению гражданином государственной гражданской службы в случае признания его не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований, в соответствии с заключением призывной комиссии.

Конституционный Суд признал оспоренное нормативное положение соответствующим Конституции Российской Федерации

<sup>2</sup> Вынесенное призывной комиссией заключение оформляется в письменном виде путем внесения соответствующей записи в протокол заседания призывной комиссии и учетно-алфавитную книгу призывников. Дело с протоколами заседаний призывных комиссий хранится на правах документов для служебного пользования в течение 15 лет.

<sup>3</sup> См. более подробно: *Корякин В.М.* Порядок и правовые последствия признания гражданина не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований (комментарий к Федеральному закону от 2 июля 2013 г. № 170-ФЗ) // *Право в Вооруженных Силах*. 2013. № 10.

<sup>4</sup> Федеральный закон «О внесении изменений в статьи 28 и 29 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 1 декабря 2014 г. № 414-ФЗ.

<sup>5</sup> *Ефремов А.В.* О предполагаемых изменениях в Положении о призыве на военную службу граждан Российской Федерации // *Право в Вооруженных Силах*. 2013. № 11.

<sup>6</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 3 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части реализации мер по повышению престижа и привлекательности военной службы по призыву» в связи с запросом Парламента Чеченской Республики» от 30 октября 2014 г. № 26-П.



в той мере, в какой оно устанавливает для лиц, не исполнивших возложенную на них конституционную обязанность по защите Отечества путем прохождения военной службы по призыву (при отсутствии предусмотренных законом оснований для освобождения от исполнения воинской обязанности, призыва на военную службу или отсрочки от призыва), дисквалифицирующее препятствие для доступа к государственной гражданской службе, сопряженного с повышенными репутационными требованиями к государственным гражданским служащим как лицам, осуществляющим соответствующую деятельность в публичных интересах, и тем самым преследует конституционно значимую цель сохранения и надлежащего функционирования публичного правопорядка.

Оспоренное нормативное положение в то же время признано соответствующим Конституции Российской Федерации в той мере, в какой не предполагает применения установленного им ограничения, связанного с поступлением на государственную гражданскую службу и ее прохождением. В соответствии с выявленным конституционно-правовым смыслом оспоренного нормативного положения оно не предполагает применения установленного ограничения, связанного с поступлением на государственную гражданскую службу и ее прохождением, к правоотношениям с участием граждан, которые не прошли военную службу по призыву, однако по состоянию на 1 января 2014 г. были зачислены в запас, и не исключает его применения к гражданам, поступившим на государственную гражданскую службу до 1 января 2014 г., которые на указанную дату подлежали призыву на военную службу, в случае вынесения в отношении их в установленном порядке заключения призывной комиссии о признании не прошедшими военную службу по призыву, не имея на то законных оснований.

Оспоренная норма признана соответствующей Конституции Российской Федера-

ции также в той мере, в какой связывает действие ограничения на доступ к государственной гражданской службе для граждан, признанных не прошедшими военную службу по призыву, не имея на то законных оснований, с наличием заключения призывной комиссии, которое выносится в отношении конкретного гражданина на основе исследования всех обстоятельств, обусловивших неисполнение им конституционной обязанности по защите Отечества путем прохождения военной службы по призыву, и может быть оспорено в судебном порядке.

Вместе с тем, оспоренное положение признано не соответствующим Конституции Российской Федерации как предполагающее установление бессрочного запрета на замещение должностей государственной гражданской службы для граждан, признанных не прошедшими военную службу по призыву, не имея на то законных оснований, в соответствии с заключением призывной комиссии.

Так, если в настоящее время гражданин, не прошедший военную службу, по состоянию на 1 января 2014 г. уже не подлежал призыву на военную службу (например, в связи с наличием неснятой или непогашенной судимости), но при этом он достиг 27-летнего возраста после 1 января 2014 г., то в отношении данного лица при принятии соответствующего решения (заключения) необходимо уточнить следующие факты:

– проводились ли в отношении данного призывника, имевшего неснятую или непогашенную судимость, мероприятия медицинского освидетельствования?

– имелись ли в деле призывника документы, подтверждающие неснятую или непогашенную судимость?

При этом важно знать, что заключение призывной комиссией выносится, если гражданин достиг 27-летнего возраста, не проходил военную службу, не имея на то законных оснований, начиная с 1 января 2014 г., при этом состоял (обязан был состоять) на воинском учете и подлежал при-



зыву на военную службу. Следовательно, если гражданин не подлежал призыву на военную службу еще до 1 января 2014 г., то призывной комиссией выносится не заключение, а соответствующее решение о зачислении в запас, принятое большинством голосов членов призывной комиссии, в котором, по мнению автора, следует указать, что гражданин не прошел военную службу, не имея на то законных оснований, так как наличие неснятой или непогашенной судимости не относится к основаниям, предусмотренным пп. 1 и 2, подп. «в» п. 3, п. 4 ст. 23 и ст. 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». Автор полагает, что в решении должно быть указано, что гражданин «не подлежал призыву на военную службу» на дату 1 января 2014 г. в связи с наличием неснятой или непогашенной судимости. Естественно, в связи с отсутствием нормативного закрепления таких положений мнения членов призывной комиссии по этому вопросу могут разойтись: с одной стороны, указанный гражданин не подлежал призыву на военную службу, но при этом ему не предоставлялась отсрочка от призыва на военную службу, не было также и законных оснований для его освобождения от призыва на военную службу, с другой стороны, он уже не подлежал призыву на военную службу.

В связи с изложенным автором предлагается внести в Положение о призыве на военную службу граждан Российской Федерации, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 г. № 663, соответствующее изменение, изложив второе предложение абз. 1 п. 34 Положения в следующей редакции:

«Такое заключение выносится, если гражданин не проходил военную службу, не имея на то законных оснований, начиная с 1 января 2014 г., при этом состоял (обязан был состоять) на воинском учете и подлежал призыву на военную службу, а также если гражданин не подлежал призыву в соответствии с подп. «а» и «б» п. 3 статьи 23

Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

А пока соответствующие решения призывных комиссий оспариваются гражданами в судебном порядке.

Так, гр. Т. в период с 1 февраля 2005 г. по 1 февраля 2008 г. не подлежал призыву на военную службу, как гражданин, имеющий непогашенную судимость по ч. 1 ст. 111 Уголовного кодекса Российской Федерации. В период с 1 апреля 2008 г. по 26 октября 2014 г. Т. не проходил военную службу. Кроме того, 15 ноября 2010 г. ему была выдана справка о том, что он решением военно-врачебной комиссии был признан ограниченно годным к военной службе. 26 октября 2014 г. заявитель достиг 27 лет и 10 декабря 2014 г. призывной комиссией было вынесено заключение о том, что Т. подлежит зачислению в запас как не прошедший военную службу по призыву, не имея на то законных оснований по достижении 27 лет. Не согласившись с таким заключением, Т. обратился в суд.

Суд первой инстанции отказал в удовлетворении его заявления. Судебная коллегия Верховного суда Республики Татарстан посчитала решение суда первой инстанции подлежащим оставлению без изменения, указав при этом на то, что «юридически значимым и подлежащим выяснению по делу был факт того, являлся ли заявитель лицом, не проходившим службу и не имевшим освобождения от призыва (согласно статье 23 соответствующего Закона) либо отсрочки (статья 24 Закона) после 1 января 2014 года. При этом факт не прохождения военной службы без законных оснований до указанной даты правового значения не имеет. Учитывая, что решений об освобождении либо об отсрочке от призыва в отношении Т. не принималось, призывная комиссия при зачислении Т. в запас вправе была признать его гражданином, не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований. Доводы апелляционной жалобы о том, что военный комиссариат Т. не призывал, повесток и



других извещений он не получал, правового значения по делу не имеют, поскольку для применения положений части 1.1 статьи 28 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» не требуется установления факта незаконного уклонения гражданина от прохождения военной службы, а необходимо установление отсутствия оснований для прохождения военной службы по призыву, предусмотренных статьями 23 и 24 названного Федерального закона»<sup>7</sup>.

В другом примере гражданин, подлежащий призыву на военную службу состоял на воинском учете с 5 марта 2004 г., при этом до 2013 г. законных оснований от освобождения от призыва либо получения отсрочки от призыва не имел, но в 2013 г. по результатам медицинских освидетельствований был признан временно не годным к военной службе с категорией «Г» и в 2014 г. был признан ограниченно годным к военной службе с категорией «В».

Призывная комиссия приняла решение от 13 ноября 2014 г. о зачислении в запас гражданина, достигшего 27-летнего возраста, как гражданина, не прошедшего военную службу, не имея на то законных оснований, посчитав, что такое решение должно приниматься с учетом всего периода уклонения, а именно с 11 марта 2005 г. по 10 марта 2014 г., а не только с 1 января 2014 г. С таким решением не согласился ни суд первой инстанции, куда своевременно обратился заявитель, ни суд апелляционной инстанции, который указал на то, что «юридически значимым и подлежащим выяснению по делу был факт того, являлся ли заявитель лицом, не проходившим военную службу, не имея на то законных оснований, после 1 января 2014 года, при этом суд первой инстанции правильно установил, что с 1 января 2014 года заявитель не проходил военную службу, поскольку был признан временно не годным к военной службе, то

есть, имея законное основание. Доводы апелляционной жалобы военного комиссариата о факте не прохождения военной службы без законных оснований до указанной даты правового значения не имеют»<sup>8</sup>.

В третьем примере Судебная коллегия Верховного суда Удмуртской Республики, рассматривая гражданское дело № 33-1640/2015, в своем апелляционном определении от 18 мая 2015 г. указала, что «ссылка в апелляционной жалобе военного комиссариата на то, что в законе фиксируется хронология вынесения заключения призывной комиссии – начиная с 1 января 2014 года, а не период, в котором гражданин подлежал призыву на военную службу, не может быть принята Судебной коллегией во внимание, поскольку основана на неверном толковании норм материального права; приняв во внимание, что призыв на военную службу граждан, не пребывающих в запасе, на основании указов Президента Российской Федерации осуществляется два раза в год: с 1 апреля по 15 июля и с 1 октября по 31 декабря, суд первой инстанции верно установил, что заявитель не является лицом, не проходившим военную службу, не имея на то законных оснований, после 1 января 2014 года, поскольку 5 января 2014 года он достиг 27-летнего возраста, а призывная комиссия в 2014 году еще не началась»<sup>9</sup>.

В четвертом примере Судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда Республики Саха (Якутия) в своем апелляционном определении от 8 апреля 2015 г. по гражданскому делу № 33-1177/2015, отменяя решение суда первой инстанции, указала на то, что «действительно, в материалах дела имеются сведения о попытках оповещения заявителя в 2012 и в 2013 годах, однако данное обстоятельство свидетельствует о том, что заявитель не проходил военную службу в иной период времени, на который вышеприведенные законоположения не распространяются, то есть до 1 ян-

<sup>7</sup> Апелляционное определение Верховного суда Республики Татарстан от 27 апреля 2015 г. по делу № 33-6330/2015.

<sup>8</sup> Апелляционное определение Архангельского областного Суда от 16 марта 2015 г. по делу № 33-1353/2015.

<sup>9</sup> URL: <https://rospravosudie.com/court-verhovnyj-sud-udmurtskoj-respubliki-udmurtzkaya-respublika-s/act-492586884/>



варя 2014 года. Так как на момент призыва весной 2014 года он достиг 27-летнего возраста, то призывная комиссия должна была принять заключение о зачислении гражданина в запас в порядке, установленном до 1 января 2014 года»<sup>10</sup>.

В пятом примере гражданин, подлежащий призыву на военную службу, достиг 27-летнего возраста в 2013 г., а призывная комиссия вынесла заключение в 2014 г. и при-

знала его гражданином, не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований, с которым согласился и суд первой инстанции, однако судебная коллегия Ростовского областного суда апелляционным определением по делу № 33-6784/2015 от 21 мая 2015 г. решение суда первой инстанции отменила и приняла новое решение, отменив заключение призывной комиссии в полном объеме.

**Информация**

**В Москве перед судом предстанут должностные лица Минобороны России, а также лица, выполнявшие управленческие функции в коммерческих организациях**

Главное военное следственное управление Следственного комитета Российской Федерации окончило предварительное следствие по уголовному делу, возбужденному в отношении бывших генерального директора ОАО «Славянка» и учредителя ЗАО «Безопасность и связь» Е., начальника департамента текущего ремонта ОАО «Славянка» Л., временно исполняющего должность начальника хозяйственного управления Министерства обороны Российской Федерации Р., генерального директора ЗАО «Безопасность и связь» Л., а также Р., фактически исполнявшей обязанности помощника генерального директора в этом обществе. В зависимости от роли каждого они обвиняются в совершении преступлений, предусмотренных пп. «а», «б» ч. 4 ст. 204, ч. 3 ст. 174<sup>1</sup> и ч. 4 ст. 159 УК РФ (коммерческий подкуп и покушение на коммерческий подкуп, совершенные организованной группой, сопряженные с вымогательством предмета подкупа; легализация денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления; мошенничество, совершенное организованной группой и в особо крупном размере).

Установлено, что в 2010 году военное ведомство заключило с ЗАО «Безопасность и связь» государственный контракт на эксплуатационное содержание и комплексное обслуживание казарменно-жилищного фонда и сетей водоснабжения военных городков на 2011-2012 годы. Для его выполнения ЗАО «Безопасность и связь» заключило подрядные и субподрядные договоры с коммерческими организациями, от руководителей которых под угрозой создания трудностей с оплатой выполненных работ стали требовать деньги. За 15 месяцев последние перечислили в качестве коммерческого подкупа более 130 миллионов, которые участники организованной преступной группы обналичили и похитили.

Кроме того, в ходе исполнения ЗАО «Безопасность и связь» другого госконтракта по обслуживанию объектов Минобороны России по фиктивным актам выполненных работ было похищено более 83 миллионов рублей.

В ходе предварительного следствия представителем военного ведомства подан гражданский иск о возмещении ущерба, причиненного государству. С целью его обеспечения наложен арест на имущество Е. общей стоимостью более 270 миллионов рублей, а также денежные средства, изъятые в ходе предварительного следствия, в размере свыше 750 миллионов рублей.

Все члены организованной группы, за исключением Р., которой по состоянию здоровья избрана мера пресечения в виде подписки о невыезде и надлежащем поведении, находятся под стражей.

В ходе предварительного следствия установлена система поборов, выстроенная при реализации многомиллиардных государственных контрактов и покрывавшая собой большую часть территории Российской Федерации. Все эпизоды преступной деятельности установлены следственным путем при тесном взаимодействии с органами военной контрразведки в войсках.

На расследование преступлений следователям понадобилось 11 месяцев с момента возбуждения уголовного дела. После этого 5 обвиняемых и 10 адвокатов в течение 21 месяца ознакомились с 439 томами этого дела.

После того как Главная военная прокуратура утвердила обвинительное заключение, объем которого составил 9,5 тысячи листов, уголовное дело направлено в Тверской районный суд города Москвы для рассмотрения по существу.

**В Москве вынесен приговор военнослужащему, применившему насилие к сослуживцу**

Доказательства, собранные 517 военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации, дислоцированным в г. Москве, признаны судом достаточными для вынесения приговора рядовому Х., проходящему военную службу по призыву. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 335 УК РФ (нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности, сопряженное с применением насилия и повлекшее тяжкие последствия).

Установлено, что в апреле т.г. Х. за якобы неудовлетворительное наведение порядка в подразделении нанес сослуживцу удар кулаком в поясничную область, в результате которого у потерпевшего произошел разрыв селезенки.

Несмотря на то, что обвиняемый отрицал свою вину в содеянном, военными следователями собраны исчерпывающие доказательства, на основании которых 235 гарнизонный военный суд, расположенный в г. Москве, назначил Х. наказание в виде 2 лет содержания в дисциплинарной воинской части.

<sup>10</sup> URL: [http://vs.jak.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=case&case\\_id=598942&result=1&delo\\_id=5&new=5](http://vs.jak.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=598942&result=1&delo_id=5&new=5)



## ПОРЯДОК ОПРЕДЕЛЕНИЯ НАЧАЛЬНОЙ (МАКСИМАЛЬНОЙ) ЦЕНЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРАКТА, ЦЕНЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРАКТА, ЗАКЛЮЧАЕМОГО С ЕДИНСТВЕННЫМ ПОСТАВЩИКОМ (ИСПОЛНИТЕЛЕМ, ПОДРЯДЧИКОМ), ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ЗАКУПОК В РАМКАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБОРОННОГО ЗАКАЗА

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

В апреле 2015 г. Правительством Российской Федерации было утверждено Положение об определении начальной (максимальной) цены государственного контракта, а также цены государственного контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), при осуществлении закупок товаров, работ, услуг по государственному оборонному заказу<sup>1</sup> (далее – Положение). С момента принятия Федерального закона «О государственном оборонном заказе» от 29 апреля 2012 г. № 275-ФЗ (далее – Закон о гособоронзаказе) это стало очередным шагом на пути повышения эффективности правовых норм, регулирующих отношения по ценообразованию в сфере государственного оборонного заказа (далее – ГОЗ).

Положение было разработано Военно-промышленной комиссией при Правитель-

стве Российской Федерации<sup>2</sup>. Предполагается, что оно позволит федеральным органам исполнительной власти, государственной корпорации «Росатом» и организациям промышленности обеспечить своевременное заключение государственных контрактов на основе баланса интересов государственного заказчика и головного исполнителя (исполнителя) ГОЗ<sup>3</sup>.

В Положении учтены ранее установленные порядок государственного регулирования цен на поставляемую по ГОЗ продукцию<sup>4</sup>, условия и порядок применения видов цен на продукцию по ГОЗ<sup>5</sup>.

Утверждение Положения повлекло за собой признание утратившими силу Правил определения начальной (максимальной) цены государственного контракта, а также цены государственного контракта, заклю-

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке определения начальной (максимальной) цены государственного контракта, а также цены государственного контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), при осуществлении закупок товаров, работ, услуг по государственному оборонному заказу» от 28 апреля 2015 г. № 407.

<sup>2</sup> Пояснительная записка к проекту постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил определения начальной (максимальной) цены государственного контракта по государственному оборонному заказу, а также цены государственного контракта, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком)». С. 1 [Электронный ресурс]. URL: [http://regulation.gov.ru/get.php?view\\_id=12&doc\\_id=48181](http://regulation.gov.ru/get.php?view_id=12&doc_id=48181) (дата обращения: 20.06.2015).

<sup>3</sup> URL: [http://government.ru/vice\\_news/18017/](http://government.ru/vice_news/18017/) (дата обращения: 20.06.2015).

<sup>4</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу» от 5 декабря 2013 г. № 1119.

<sup>5</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о применении видов цен на продукцию по государственному оборонному заказу» от 13 декабря 2013 г. № 1155.



чаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)<sup>6</sup> (далее – Правила 2006 г.).

*Цель Положения* аналогична цели Правил 2006 г. Она заключается в установлении порядка определения государственными заказчиками ГОЗ:

а) начальной (максимальной) цены государственного контракта по ГОЗ для осуществления закупок товаров (работ, услуг), включенных в состав ГОЗ, с использованием конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее – НМЦК);

б) цены государственного контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (далее – ЦГК).

*Субъектами формирования НМЦК и ЦГК* в Положении, как и в Правилах 2006 г., определены государственные заказчики ГОЗ.

В абз. 2 п. 3 Положения определен общий порядок определения НМЦК и ЦГК. Они определяются исходя из цены единицы продукции, а также объема поставки продукции, предусмотренного ГОЗ. Кроме того, в цену государственного контракта включается стоимость вспомогательных работ (услуг), выполняемых на основании предусмотренных им условий по транспортировке, страхованию, осуществлению пусконаладочных, монтажных и других работ и с учетом других условий, оказывающих влияние на цену государственного контракта.

При определении ЦГК государственный заказчик ГОЗ должен определить также вид цены на продукцию. Напомним, что в ст. 11 Закона о гособоронзаказе выделяются три вида цен на продукцию: ориентировочная (уточняемая), фиксированная цены и цена, возмещающая издержки. Условия и

порядок их применения установлены Правительством Российской Федерации<sup>7</sup>.

В п. 4 Положения сделана важная оговорка. Государственные заказчики при определении НМЦК, а также ЦГК должны учитывать объемы финансирования ГОЗ, предусмотренные по соответствующим видам расходов. К сожалению, в Положении не указаны последствия превышения установленного объема финансирования ГОЗ. Требуется ли в таких случаях уменьшать объем поставки продукции, предусмотренный ГОЗ, или снижению подлежат НМЦК и ЦГК? Представляется, что следует уменьшать объем поставки продукции, а не НМЦК и ЦГК. Ведь, скорее всего, снижение НМЦК и ЦГК будет осуществляться за счет уменьшения прибыли производителей закупаемой продукции. На наш взгляд, проблемы, связанные с недофинансированием ГОЗ, не должны перекладываться на плечи производителей. Максимальная величина прибыли головных исполнителей ГОЗ и так ограничена на нормативном уровне, о чем еще будет сказано ниже.

Положение (п. 5) возлагает на Минпромторг России, Роскосмос и государственную корпорацию «Росатом» обязанность по разработке и утверждению после согласования с государственным заказчиком соответствующей продукции и ФСТ России методических рекомендаций по расчету цен на продукцию при заключении государственных контрактов. Данная норма направлена на устранение практики принятия методических рекомендаций самими государственными заказчиками ГОЗ<sup>8</sup>. Заметим, что Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 января 2008 г. № 29 обязанность по утверждению методических рекомендаций по расчету цен на вооружение и военную технику, которые не имеют российских аналогов и производство кото-

<sup>6</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил определения начальной (максимальной) цены государственного контракта, а также цены государственного контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)» от 4 ноября 2006 г. № 656.

<sup>7</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о применении видов цен на продукцию по государственному оборонному заказу» от 13 декабря 2013 г. № 1155; *Свинных Е.А.* Цена контракта и цена на продукцию как условия государственного контракта по государственному оборонному заказу // *Право в Вооруженных Силах.* 2014. № 4. С. 106 – 113.

<sup>8</sup> Пункт 5 Правил 2006 г.; *Свинных Е.А.* Проблемы правового регулирования ценообразования в сфере государственного оборонного заказа // *Право в Вооруженных Силах.* 2013. № 8. С. 108.



рых осуществляется единственным производителем, возложена на ФСТ России<sup>9</sup>. Указанное Постановление не признано утратившим силу в связи с утверждением Положения, поэтому требуется согласование содержащихся в них предписаний.

В Положении закреплен *порядок определения НМЦК и ЦГК* на поставку продукции по всей номенклатуре ГОЗ. Положением установлены методы и процедура определения НМЦК и ЦГК при закупке продукции по ГОЗ.

Согласно п. 6 Положения определение НМЦК и ЦГК осуществляется, по общему правилу, 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 (далее – Закон о контрактной системе)<sup>10</sup>. В то же время в Положении установлены особенности ценообразования при осуществлении в рамках ГОЗ закупок некоторых видов продукции из числа названных в ч. 2 ст. 4 Закона о гособоронзаказе.

В абз. 2 п. 15 Положения предусмотрено применение государственным заказчиком сметной стоимости при определении НМЦК, а также ЦГК на строительство, капитальный ремонт, реконструкцию, техническое перевооружение объектов и проведение проектных, инженерно-изыскательских работ. В ст. 22 Закона о контрактной системе данный метод называется проектно-сметным. Сметная стоимость является составной частью проектной документации<sup>11</sup>, на основании которой определяется НМЦК и ЦГК при применении проектно-сметного метода. Заметим, что при осуществлении закупок в

рамках ГОЗ указанный метод может применяться в случаях, не указанных в чч. 9 – 9.1 ст. 22 Закона о контрактной системе, а именно при закупках работ по техническому перевооружению объектов и проектных, инженерно-изыскательских работ.

На основе запрашиваемых государственным заказчиком у единственного поставщика экономически обоснованных предложений о цене осуществляется определение ЦГК в отношении выполнения работ, оказания услуг, которые могут осуществляться только федеральным органом исполнительной власти в соответствии с его полномочиями либо подведомственными ему федеральными государственными учреждениями, федеральными государственными унитарными предприятиями, соответствующие полномочия которых устанавливаются федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации (абз. 3 п. 15 Положения).

При закупке продукции военного и специального назначения НМЦК и ЦГК определяются путем применения специальных методов, ряд из которых не назван в ст. 22 Закона о контрактной системе.

Так, особый порядок определения НМЦК и ЦГК установлен для случаев осуществления закупок продукции, связанной с серийным выпуском или созданием вооружения, военной и специальной техники (далее – ВВиСТ), ракетно-космической техники (в том числе для объектов космической инфраструктуры). Особенности определения НМЦК и ЦГК установлены и для закупок продукции, связанной с сервисным

<sup>9</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил формирования цен на российские вооружение и военную технику, которые не имеют российских аналогов и производство которых осуществляется единственным производителем» от 25 января 2008 г. № 29.

<sup>10</sup> Подробнее о требованиях Закона о контрактной системе к порядку ценообразования см.: *Корякин В.М.* Противодействие коррупции в сфере закупок для нужд обороны и военной безопасности : моногр. М., 2014. С. 212 – 220; *Его же.* Ценообразование в госзакупках для нужд обороны и его коррупциогенность // Электронное научное издание «Военное право». 2014. Вып. 3. URL: [http://www.voennoepravo.ru/files/Korjakin\\_1.doc](http://www.voennoepravo.ru/files/Korjakin_1.doc) (дата обращения: 20.06.2015); *Песегова Т.Н.* Особенности расчета и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком // Публичные закупки : проблемы правоприменения : материалы Второй Всерос. науч.-практ. конф. (6 июня 2014 г., МГУ им. М.В. Ломоносова). М., 2014. С. 127 – 137.

<sup>11</sup> Пункт 6.1 Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (утверждены приказом Минэкономразвития России от 2 окт. 2013 г. № 567) (Журн. руководителя и главного бухгалтера ЖКХ. 2014. № 1; 2014. № 2).



обслуживанием, ремонтом или утилизацией ВВиСТ, комплектующих изделий и материалов, вещевого и военного имущества, за исключением указанной продукции, к которой государственными заказчиками ГОЗ не установлены обязательные для применения и исполнения требования<sup>12</sup>.

Согласно абз. 2 п. 7 Положения при закупках продукции, связанной с *серийным выпуском ВВиСТ, ракетно-космической техники (в том числе для объектов космической инфраструктуры), а также их сервисным обслуживанием, ремонтом или утилизацией, комплектующих изделий и материалов, вещевого и военного имущества, НМЦК и ЦГК* определяются с применением одного или нескольких методов:

- а) метода предельного уровня цены;
- б) затратного метода;
- в) аналогового метода.

По сравнению с утратившими силу Правилами 2006 г. (абз. 1 подп. «в» п. 2) в Положении определен круг случаев, когда рекомендуется использовать каждый из вышеперечисленных методов, а также разрешено применение комбинации методов.

Суть применения *метода предельного уровня цены* состоит в определении предельного уровня цены единицы продукции на плановый период путем индексации исходной (базовой) цены единицы продукции с применением соответствующих для данной продукции индексов цен производителей и индексов-дефляторов по видам экономической деятельности, индекса потребительских цен в составе прогноза социально-экономического развития Российской Федерации (п. 29 Положения).

При этом в качестве исходной (базовой) цены единицы продукции может использоваться:

- а) фактическая цена на продукцию (товары, работы, услуги) по ранее заключенному контракту в условиях базового года

(в качестве базового в Положении определяется последний год, за который имеются отчетные показатели за полный год. – *Прим. авт.*) при условии, что планируемый объем поставки продукции незначительно отличается от объема, предусмотренного ранее заключенным контрактом;

- б) цена на аналог, в том числе на аналог по ранее заключенному контракту, если уровень фактической рентабельности (прибыли), достигнутый при его производстве и реализации, не превысил плановые показатели, рассчитанные исходя из максимальных значений рентабельности (прибыли);

- в) расчетная цена на продукцию, сформированная в виде суммы величин затрат на ее производство и реализацию в условиях и ценах базового года (при отсутствии последних – в условиях и ценах текущего года или последнего года выпуска, приведенного к ценам базового года путем индексации), а также размера прибыли, определяемого по установленным правилам<sup>13</sup>.

При применении *затратного метода* цена единицы планируемой к закупке продукции определяется исходя из состава затрат на ее производство и реализацию, включаемых в стоимость продукции, в виде суммы величин указанных затрат (в том числе с учетом факторов, снижающих эти затраты) и размера прибыли, определяемого по установленным правилам.

Планируемые затраты определяются путем индексации расходов по исходным (базовым) статьям затрат на производство и реализацию этой продукции с применением соответствующих индексов на плановый период (индексы потребительских цен, индексы цен производителей, индексы-дефляторы по видам экономической деятельности и другие показатели в составе прогноза социально-экономического развития Российской Федерации).

Величина расходов по исходным (базовым) статьям затрат может быть сформирована

<sup>12</sup> В Правилах 2006 г. (подп. «в» п. 2) исключение составляли закупки товаров (работ, услуг), имеющих функционирующий рынок. В Положении термин «функционирующий рынок» не используется, что, по всей видимости, связано как с отмечаемой В.В. Кикавцом недостаточной определенностью данного понятия, так и с изменением подхода к правовому регулированию отношений по ценообразованию в сфере ГОЗ (Кикавец В.В. Закон против государственного заказчика? // Современное право. 2009. № 1. С. 50).

<sup>13</sup> Раздел V Положения.



рована на основании отчетных данных о расходах в ценах базового года (при отсутствии последних – в ценах текущего года), либо расчетным путем, либо на основании затрат, включенных в цену на продукцию по ранее заключенному контракту, либо на основании соответствующих затрат в отношении аналога, в том числе по ранее заключенному контракту.

*Аналоговый метод* заключается в определении НМЦК либо ЦГК на поставку продукции, при котором цена единицы продукции рассчитывается на основе цены аналога по своему функциональному назначению либо цен ранее заключенных государственных контрактов, предметом которых являлась поставка аналога, с учетом отличий в отношении технических характеристик, сложности и уникальности видов и объемов работ, а также уровня квалификации специалистов, требующихся для их выполнения.

Для определения цены единицы продукции используется цена на аналог (выпускаемое изделие, аналогичные работы, услуги) либо сумма величин затрат на его производство и прибыли, определяемой по установленным правилам.

Положение предоставляет государственному заказчику и головному исполнителю (исполнителю) право применять и иные методы в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе. Однако целесообразность их применения либо невозможность применения вышеописанных методов должны быть обоснованы.

На наш взгляд, метод предельного уровня цен и аналоговый метод являются производными по отношению к затратному методу. При их применении в основу расчета кладется цена на продукцию, которая уже ранее закупалась в рамках ГОЗ, либо на аналогичную продукцию. Эта цена, в свою очередь, определяется путем использования затратного метода.

Использование при осуществлении закупок продукции военного и специального назначения метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка), являющегося приоритетным по Закону о контрактной системе (ч. 6 ст. 22), неэффективно ввиду незначительного количества участников рынка указанных видов продукции.

Согласно абз. 3 п. 7 Положения при закупках продукции, связанной с созданием *новых (модернизированных) образцов вооружения, военной и специальной техники, а также ракетно-космической техники (в том числе для объектов космической инфраструктуры), комплектующих изделий и материалов*, НМЦК и ЦГК определяются с применением, как правило, затратного метода определения цены на основе анализа расчетных цен, определенных с учетом результатов (технико-экономических обоснований) прикладных научных исследований и экспериментальных разработок, выполняемых по договорам на проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ по созданию указанных образцов, изделий, материалов и (или) идентичной либо однородной продукции.

*Процедура определения НМЦК и ЦГК* на поставку по ГОЗ продукции военного и специального назначения, ракетно-космической техники, комплектующих изделий и материалов, вещевого и военного имущества (п. 7 Положения) проводится по специальным правилам, отличным от установленных в ст. 22 Закона о контрактной системе. Содержание этих правил различается в зависимости от вида планируемой к закупке продукции и применяемого способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Если продукция не включена в перечни продукции по ГОЗ, на которую распространяется государственное регулирование цен<sup>14</sup>, то действуют правила пп. 9 – 14 Положения. Эти правила устанавливают раз-

<sup>14</sup> Статья 10 Закона о гособоронзаказе; распоряжение Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня продукции по государственному оборонному заказу, на которую распространяется государственное регулирование цен (за исключением ядерного оружейного комплекса)» от 14 июня 2013 г. № 976-р; Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу» от 5 декабря 2013 г. № 1119.



личный порядок определения НМЦК и ЦГК для случаев осуществления закупки путем применения конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Так, проведению конкурентных процедур отбора головного исполнителя ГОЗ предшествует направление государственным заказчиком предполагаемым поставщикам (подрядчикам, исполнителям) запросов о цене на продукцию, планируемую к закупке. В формируемый заказчиком перечень предполагаемых поставщиков должно быть включено не менее двух хозяйствующих субъектов из числа организаций, производящих удовлетворяющую требованиям заказчика продукцию.

Предполагаемые поставщики должны подать свои ценовые предложения в течение тридцати дней со дня направления государственным заказчиком соответствующего запроса о цене. На основе анализа поданных предложений государственный заказчик определяет и обосновывает НМЦК.

В Положении не предусмотрено возмещение издержек, связанных с подготовкой предполагаемыми поставщиками ценовых предложений. Поэтому с учетом того объема работы, которую требуется проделать для подготовки включенных в ценовое предложение документов (п. 10 Положения), а также низкой конкуренции на рынке продукции военного и специального назначения можно предположить невысокую заинтересованность предполагаемых поставщиков в надлежащем оформлении ценовых предложений. Заметим также, что в ходе общественного обсуждения проекта Положения ОАО «НПО «Уралвагонзавод»» и ОАО «Протон – ПМ» выступили за увеличение тридцатидневного срока подготовки ценовых предложений до сорока

пяти дней. По всей видимости, это предложение связано с большим количеством соисполнителей, привлекаемых отдельными головными исполнителями к выполнению ГОЗ, и, как следствие, значительными временными затратами на согласование цен на поставляемую продукцию. Однако разработчики Положения отказались увеличить срок, мотивируя это отрицательными последствиями «сдвига» срока заключения государственного контракта по ГОЗ<sup>15</sup>.

В Положении не предусмотрена какая-либо ответственность за непредоставление ценового предложения. В случае если предполагаемые поставщики не представят в установленный срок свои предложения о цене, государственный заказчик осуществляет расчет НМЦК самостоятельно (п. 13 Положения).

Порядок определения ЦГК при осуществлении закупки продукции у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) зависит от того, включен хозяйствующий субъект в реестр единственных поставщиков российских вооружения и военной техники (далее – реестр единственных поставщиков) или нет.

Если производитель включен в реестр единственных поставщиков, то определение ЦГК осуществляется на основе цен на вооружение и военную технику, зарегистрированных ФСТ России. В случае осуществления закупки продукции у единственного поставщика, не включенного в указанный реестр (например, в соответствии с пп. 40 – 41 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе. – Прим. авт.), порядок определения ЦГК во многом схож с порядком, установленным для закупок, осуществляемых путем применения конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя). Особенности определены в п. 14 Положения. Если же закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполни-

<sup>15</sup> Сводка предложений, поступивших в рамках общественного обсуждения текста проекта постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил определения начальной (максимальной) цены государственного контракта по государственному оборонному заказу, а также цены государственного контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)». С. 1 [Электронный ресурс]. URL: [http://regulation.gov.ru/get.php?view\\_id=14&doc\\_id=12702](http://regulation.gov.ru/get.php?view_id=14&doc_id=12702) (дата обращения: 20.06.2015).



теля) осуществляется вследствие признания несостоявшимися конкурентных процедур, то определение ЦГК производится по правилам пп. 24 и 25 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе.

Если продукция включена в перечни продукции по ГОЗ, на которую распространяется государственное регулирование цен, то определение НМЦК и ЦГК осуществляется исходя из прогнозной цены единицы продукции (определяемой в течение года, предшествующего размещению ГОЗ. – Прим. авт.)<sup>16</sup> и объема поставки, предусмотренного ГОЗ (подп. «б» п. 8 и разд. III Положения). Этот порядок применяется и в случае определения НМЦК и ЦГК при осуществлении закупок товаров (работ, услуг), поставляемых по ГОЗ в связи с разработкой, изготовлением, сервисным обслуживанием, ремонтом или утилизацией указанной продукции (п. 16 Положения).

Если прогнозная цена не была определена или ей не соответствует предлагаемая государственным заказчиком цена единицы подлежащей закупке продукции, то определение (уточнение) цены единицы этой продукции, а также НМЦК осуществляется в порядке, установленном для закупок продукции по ГОЗ, на которую не распространяется государственное регулирование цен, осуществляемых путем применения конкурентных способов определения поставщика (пп. 9 – 13 Положения).

ЦГК с единственным поставщиком на поставку продукции определяется государственным заказчиком после регистрации цены на эту продукцию ФСТ России (в отношении продукции, относящейся к ядерному оружейному комплексу, – Государственной корпорацией «Росатом») (п. 19 Положения). При соответствии предлагаемой государственным заказчиком цены на товар прогнозной цене на этот товар регистрация цены единицы этого товара осуще-

ствляется ФСТ России на основании направленного государственным заказчиком протокола цены на продукцию (п. 20 Положения). В случае же несоответствия – регистрации цены предшествует процедура определения (уточнения) цены на товар (п. 21 Положения). Определение (уточнение) цены в отношении российских вооружения и военной техники, производство которых осуществляется единственным производителем, включенным в реестр единственных поставщиков, осуществляется по правилам, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 января 2008 г. № 29, а в отношении иных товаров – по правилам, закрепленным в Положении (пп. 22 – 27).

В разд. V Положения устанавливаются максимальные и минимальные значения прибыли, а также показатели рентабельности (в зависимости от доли собственных работ в составе цены на продукцию) в установленных пределах, применение которых для расчета прибыли позволит, по замыслу разработчиков Положения, исключить субъективный фактор при согласовании с государственным заказчиком размера прибыли в цене на продукцию и в цене государственного контракта<sup>17</sup>.

По сравнению с Правилами 2006 г. в Положении не содержится каких-либо принципиальных изменений в части, касающейся ограничения максимальной прибыли предприятий оборонно-промышленного комплекса. Это ограничение, так же как и ранее, определяется по формуле «20 + 1»: рентабельность не может превышать 1 % плановых затрат организации, представляющей ценовое предложение, на оплату покупных комплектующих изделий (полуфабрикатов), а также работ (услуг) других исполнителей, участвующих в выполнении государственного контракта, и 20 % остальных плановых затрат указанной организа-

<sup>16</sup> Подробнее о формировании прогнозной цены см.: Свиных Е.А. Новое в правовом регулировании ценообразования в сфере государственного оборонного заказа // Право в Вооруженных Силах. 2014. № 2. С. 92 – 97.

<sup>17</sup> Пояснительная записка к проекту постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил определения начальной (максимальной) цены государственного контракта по государственному оборонному заказу, а также цены государственного контракта, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком)». С. 2.



ции на поставку продукции по государственному контракту. Последняя величина может быть увеличена до 25 % в случае представления государственному заказчику ГОЗ головным исполнителем, являющимся единственным поставщиком, либо организацией, которую планируется определить таковым, документов, подтверждающих необходимость направления части прибыли от выполнения государственного контракта на развитие производства для эффективного выполнения заданий ГОЗ.

Несколько лет назад подобный подход вызвал острую критику со стороны производителей продукции военного назначения, на что уже обращалось внимание в одной из наших статей<sup>18</sup>. Однако Правительство Российской Федерации решило не менять его.

В отличие от Правил 2006 г. в Положении (абз. 3 п. 35) закреплены пределы минимальной рентабельности. Размер прибыли не может быть менее 5 % плановых затрат организации, представляющей предложение о цене, на поставку продукции по

государственному контракту, в состав которых не включаются плановые затраты указанной организации на оплату покупных комплектующих изделий (полуфабрикатов), а также работ (услуг) других исполнителей государственного оборонного заказа, участвующих в выполнении государственного контракта. Очевидно, что установление пределов минимальной рентабельности направлено на ограничение дискретных полномочий государственных заказчиков ГОЗ по определению НМЦК и ЦГК.

В завершение отметим, что утверждение Положения, безусловно, положительно отразится на эффективности правовых норм, регулирующих отношения по осуществлению закупок в рамках ГОЗ. В нем взаимосвязаны требования различных нормативных правовых актов: Закона о контрактной системе, Закона о гособоронзаказе и принятых в соответствии с последним постановлениями Правительства Российской Федерации по вопросам ценообразования в сфере ГОЗ.

<sup>18</sup> Свиных Е.А. Проблемы правового регулирования ценообразования в сфере государственного оборонного заказа. С. 111.

## КОРРУПЦИОГЕННЫЕ ФАКТОРЫ ДОКУМЕНТАЦИИ О ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПКАХ ДЛЯ НУЖД ВОЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

*С.В. Паскарь, юрист-консульт воинской части*

Как показывает практика осуществления государственных закупок для нужд обороны, во многих случаях предпосылки для возникновения коррупции формируются уже на этапе планирования закупок и подготовки конкурсной документации. В документации о закупке нередко встречаются так называемые коррупциогенные факторы, т. е. положения, устанавливающие

для организатора торгов необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к участникам конкурентных процедур и тем самым создающие условия для проявления коррупции<sup>1</sup>. В связи с этим

<sup>1</sup> Корякин В.М. Антикоррупционная экспертиза документации о закупках товаров, работ и услуг для государственных нужд // Журн. рос. права. 2014. № 5. С. 66 – 75.



своевременное выявление таких факторов и их устранение из конкурсной документации – важное профилактическое средство предупреждения коррупции в сфере государственных закупок.

Одной из предпосылок возникновения коррупционных отношений является привлечение заказчиком к подготовке документации о закупке представителей организации, которая будет участвовать в торгах. Как справедливо отмечает В.М. Корякин, эта организация формулирует условия выполнения предстоящих работ, оказания услуг или технические требования к подлежащей изготовлению продукции «под себя», т. е. таким образом, чтобы создать преимущества для своей организации и в максимальной степени затруднить участие в торгах других потенциальных участников. Достижение тех же целей осуществляется путем включения в документацию о торгах иных завышенных требований к участникам закупки<sup>2</sup>.

Предупреждение коррупционных рисков в сфере государственных закупок нужно связывать с соблюдением всеми субъектами, участвующими в закупках, ряда основных требований, в том числе своевременно и в полной мере исполнять (использовать) предоставленные законодательством полномочия по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений требований законодательства о государственных закупках, не допускать необоснованные ограничения прав и законных интересов участников закупок<sup>3</sup>.

Одним из элементов экспертизы на коррупциогенность является типология коррупциогенных факторов. По мере развития концепции антикоррупционной экспертизы типология этих факторов была существенно расширена. Так, в одной из первых методик антикоррупционной экспертизы

выделялось 11 коррупциогенных факторов. В последующей методике, ориентированной на деятельность федеральных органов исполнительной власти, содержалось уже 16 наименований коррупциогенных факторов. А в Методике первичного анализа (экспертизы) коррупциогенности нормативных правовых актов, вышедшей в 2007 г., было упомянуто 22 коррупциогенных фактора<sup>4</sup>.

В.М. Корякин выделяет пять разновидностей коррупциогенных факторов, которые могут иметь место в документации о государственных закупках, отмечая при этом, что этот перечень далеко не полный.

К таким факторам указанный ученый относит:

1) несоответствие начальной (максимальной) цены закупаемых товаров, работ и услуг среднерыночным ценам, сложившимся на данный тип или вид товаров, работ и услуг;

2) нереальные сроки, предусматриваемые конкурсной документацией на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному контракту;

3) завышенные требования к участнику размещения заказа, предъявляемые для участия в конкурентной процедуре;

4) излишняя детализация номенклатуры закупаемых товаров, работ и услуг, требований к содержанию выполняемых работ, предоставляемых услуг;

5) юридико-лингвистическая неопределенность<sup>5</sup>.

А.А. Храбкин также выделяет ряд коррупционных правонарушений, допускаемых в сфере государственных закупок. К ним, в частности, отнесены следующие нарушения, которые могут быть рассмотрены как коррупциогенные факторы документации о закупках:

– заведомо незаконный способ размещения заказа;

<sup>2</sup> Корякин В.М. Условия возникновения коррупционных отношений при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд военных организаций // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 10. С. 7 – 13.

<sup>3</sup> Астанин В.В. Противодействие коррупции и предупреждение коррупционных рисков в деятельности государственных служащих: учеб. пособие. М., 2011. С. 87.

<sup>4</sup> Правовые акты: антикоррупционный анализ: науч.-практ. пособие / И.С. Власов [и др.]; отв. ред. В.Н. Найдено, Ю.А. Тихомиров, Т.Я. Хабриева. М., 2010. С. 88 – 89.

<sup>5</sup> Корякин В.М. Антикоррупционная экспертиза документации о закупках товаров, работ и услуг для государственных нужд. С. 66 – 75.



- установление незаконных требований к участникам закупки;
- завышение начальной (максимальной) цены контракта<sup>6</sup>.

Анализ допускаемых государственными заказчиками, в том числе военными организациями, нарушений<sup>7</sup> и научных работ в данной сфере позволяют выделить следующие коррупциогенные факторы документации о закупках, которые могут быть выявлены и устранены в ходе проведения антикоррупционной экспертизы такой документации:

1) *несоответствие начальной (максимальной) цены контракта рыночным ценам*, которое может выражаться как в завышении цены, так и в ее необоснованном занижении. Коррупция в сфере закупок является следствием намерения некоторых госслужащих получить в свою собственность часть средств, предназначенных для закупки необходимых товаров, работ, услуг. На этапе определения цены контракта чиновник имеет возможность установить цену, существенно превышающую рыночную, в целях последующего получения части этих средств в виде взяток (откатов). Реализация умысла на завышение цены контракта облегчается в тех случаях, когда предметом закупки является продукция, ограниченная в свободном обороте (например, вооружение, военная и специальная техника), и потому рыночные цены на нее отсутствуют<sup>8</sup>. Кроме того, завышение цены контракта возможно, когда цена на аналогичные товары, работы, услуги на рынке существенно различается (например, стоимость автомобилей российских и иностранных производителей).

Как отмечается в научной литературе, коррупциогенность намеренного занижения цен заключается в том, что низкие

цены, как правило, отпугивают потенциальных участников закупок, поскольку такие цены не обеспечивают получение прибыли. В итоге победителем конкурентных процедур признается нужная организация. К использованию в практике закупочной деятельности данного способа извлечения преступного дохода прибегают, как правило, заказчики, размещающие заказ на уже выполненные ранее кем-либо работы, преследуя цель «отмывания» бюджетных средств, выделенных на эти цели<sup>9</sup>;

2) *нереальные сроки*, предусматриваемые документацией о закупке на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному контракту. Коррупциогенность данного фактора может проявляться, во-первых, в том, что добросовестные участники закупок под угрозой невыполнения контракта и применения штрафных санкций не станут участвовать в закупке с сокращенными сроками исполнения, а победителю закупки «за отдельную плату» такой срок может быть продлен на стадии исполнения контракта либо приемка товара, работы, услуги может быть осуществлена без их фактической поставки, выполнения, оказания. Во-вторых, небольшие сроки исполнения контракта могут быть установлены заказчиком в случае, если осуществляется закупка уже выполненных работ, оказанных услуг;

3) *завышенные требования к участнику закупки* – установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований. К ним можно отнести требования о представлении документов, которые не установлены Законом о контрактной системе или которые не требуются при осуществлении конкретной закупки (требование о предоставлении в составе заявки сертификатов на товары, лицензий, свиде-

<sup>6</sup> Храпкин А.А. Управление процессом противодействия коррупции в системе государственных и муниципальных закупок : дис. ... канд. экон. наук. М., 2009. С. 108 – 110.

<sup>7</sup> О допускаемых в ходе закупок для нужд военных организаций нарушениях см.: Свиных Е.А. Обзор административной практики рассмотрения в 2013 году жалоб на действия (бездействие) государственного заказчика, уполномоченного органа, связанных с размещением государственного заказа на поставки товаров (выполнение работ, оказание услуг) для нужд Министерства обороны Российской Федерации и учреждений, находящихся в его ведении // Право в Вооруженных Силах. 2013. № 11.

<sup>8</sup> Корякин В.М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности. С. 273 – 274.

<sup>9</sup> Там же.



тельств о допуске, выданных саморегулируемыми организациями в отношении отсутствующих в документации видов деятельности, и т. п.), установление не предусмотренных законодательством критериев оценки заявок на участие в конкурсе и (или) их значимости, квалификационных требований к участникам размещения заказа, к размеру обеспечения заявок на участие в конкурсе, размеру и способам обеспечения исполнения контракта и др.). В данном случае победителем окажется «свой» участник либо будет допущен участник, который даст взятку при невыполнении завышенных требований;

4) *излишняя детализация номенклатуры закупаемых товаров, работ и услуг, требований к содержанию выполняемых работ, предоставляемых услуг.* Например, заказчиком устанавливаются требования к техническим характеристикам поставляемого товара, к работам или услугам, которые соответствуют продукции только одного участника закупки. Примером могут служить некоторые закупки, признанные ФАС России нарушающими требования Закона о контрактной системе (например, решение ФАС России от 21 января 2015 г. по делу № П-28/15<sup>10</sup>).

Такие требования нередко преподносятся как стремление получить наивысшее качество поставляемых товаров, работ, услуг, однако фактически это направлено на то, чтобы организация, обладающая всеми необходимыми документами (в отличие от конкурентов), беспрепятственно смогла пройти процедуру допуска к участию в торгах, тогда как конкуренты не смогли бы пройти данный этап торгов<sup>11</sup>. Перегруженность документации несущественными требованиями и критериями может повлечь ошибки со стороны участников закупок при подготовке заявок для участия в конкурентных процедурах, что соответственно

повышает шансы на определение победителем конкретного участника;

5) *юридико-лингвистическая неопределенность.* Данный фактор проявляется в употреблении неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера. Любой документ должен составляться с позиций общепризнанных правил юридической техники, четкости и ясности языка. В наибольшей степени коррупционным проявлениям способствуют неконкретные нормы с нечетким указанием условий, при которых правоприменитель правомочен принимать определенные решения по своему усмотрению, а также содержащие отсылку к мнимым регламентам (например, «в случае необходимости», «при наличии достаточных оснований», «согласно установленному порядку», хотя он отсутствует, и т. п.), использование терминов с неясным содержанием, без конкретно определенных признаков, что дает возможность неоднозначного их толкования и, как следствие, может привести к разного рода злоупотреблениям<sup>12</sup>.

В данном случае коррупционность состоит в том, что при наличии в документации таких дефектов у недобросовестных сотрудников появляется возможность для субъективного толкования содержания документации о закупке, для выявления мнимых поводов для отказа участникам закупки в признании их победителями конкурентных процедур и для лоббирования интересов «нужной» организации<sup>13</sup>;

б) *заведомо незаконный способ размещения заказа.* В соответствии с ч. 2 ст. 59 Закона о контрактной системе распоряжением Правительства Российской Федерации «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» от 31 октября 2013 г. № 2019-р утвержден перечень това-

<sup>10</sup> URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 10.04.2015).

<sup>11</sup> Храмкин А.А. Указ. соч. С. 109.

<sup>12</sup> Кудашкин А.В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: науч.-практ. пособие. М., 2012. С. 177 – 178.

<sup>13</sup> Корякин В.М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности. С. 277.



ров, работ и услуг, закупки которых можно осуществлять только путем проведения аукциона в электронной форме. Конкурс возможно провести только в отношении продукции, не включенной в указанный перечень. Недобросовестные заказчики могут обойти это требование, описав объект закупки таким образом, что закупка подходит под проведение конкурса, но фактически закупаются товары, работы, услуги, которые требуют проведения аукциона.

Коррупциогенность в данном случае заключается в возможности предъявить к участникам закупки, закупаемым товарам, работам, услугам иные, помимо цены, требования (в том числе незаконные) и соответственно ограничить круг возможных участников.

Кроме того, законные способы закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), предусмотренные пп. 4, 5 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе, скрывают в себе возможность «разбить» многомиллионные закупки на несколько закупок без торгов на суммы до 100 тыс. (400 тыс.) руб., отдав такие поставки аффилированным лицам, поэтому, формально не являясь нарушением, «разбивка» крупной закупки на несколько закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) ограничивает конкуренцию, не позволяет выбрать лучшие условия исполнения контракта и является коррупциогенной;

7) *опубликование извещений в предпраздничный день* (обычно 31 декабря) и назначение даты окончания срока подачи заявок на нерабочий праздничный день. Статьей 63 Закона о контрактной системе установлено, что заказчик размещает в единой информационной системе извещение о проведении электронного аукциона не менее чем за семь дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе. Именно формулировка «дней», а не «рабочих дней» позволяет заказчику

ограничить конкуренцию, публикуя извещение 31 декабря, поскольку в течение новогодних выходных официальный сайт находится на регламентных работах, заказчик, контролирующие органы не работают, сотрудники многих участников закупок также отдыхают<sup>14</sup>;

8) *сложное и «запутанное» описание объекта закупки*, написание сведений о закупке буквами через интервал<sup>15</sup>, включение в текст цифр и символов, якобы неумышленные ошибки (опечатки), использование в ряде слов вместо русских букв (а, е, о, р и с) латинских, схожих по написанию. Такая замена не мешает читать документ, но существенно затрудняет участникам поиск закупок на официальном сайте. В этом случае, не зная номера, по наименованию закупки на сайте госзакупок найти ее невозможно. Таким образом, искусственно уменьшается круг потенциальных участников закупки, снижается конкуренция и облегчается возможность признания победителем конкретного поставщика;

9) *заказчиком запрашиваются надуманные технические параметры продукции и упаковки*, которые не регламентируются ГОСТами и не влияют на характеристики закупаемых товаров, работ, услуг. Впоследствии, заключив контракт с необходимым участником, стороны вносят в него изменения, позволяющие выполнить контракт, либо принимают не те товары (работы, услуги), которые указаны в контракте, а те, которые в действительности необходимо было поставить (выполнить, оказать). Естественно, все «заинтересованные стороны» не остаются «внакладе»;

10) *отсутствие в документации о закупке требований к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, иных требований*. Отсутствие в документации о закупке требований к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требований к их безопасности, требований к

<sup>14</sup> URL: <http://zachestnyezakupki.onf.ru/forum?topic=623> (дата обращения: 15.04.2015).

<sup>15</sup> Примером написания сведений о закупке через интервал может служить закупка тромболограф (тромболометра) (закупка № 0158200001315000358). URL: <http://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea44/view/common-info.html?regNumber=0158200001315000358>.



функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требований к размерам, упаковке, отгрузке товара, требований к результатам работ, в том числе отсутствие проектной документации в полном объеме, приводит к невозможности формирования участником закупки предложения по исполнению государственного (муниципального) контракта. Такие закупки отталкивают добросовестных участников закупки, что уменьшает количество претендентов на звание победителя;

11) *не установлены параметры эквивалентности товара, указанного в документации об аукционе, техническое задание оформляется под конкретный товар и (или) конкретного участника закупки.* Таким способом в лучшем случае ограничивается круг возможных участников, а возможно все сводится к единственному поставщику, который заключает контракт по максимальной цене;

12) *порядок оценки заявок не позволяет объективно выявить лучшее условие выполнения обязательства,* поскольку не представляется возможным установить, каким образом заказчик определяет выгодность того или иного предложения по неценовым критериям оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, при наличии каких именно, например, предложений по технологии выполнения работ, оказания услуг, трудовых, финансовых ресурсов, присваивается максимальный и минимальный баллы по указанным критериям. Такие нарушения периодически выявляются контролирующим органом. Например, решением ФАС России от 22 декабря 2014 г. по делу № 223ФЗ-157/14<sup>16</sup> установлено, что заказчиком в документации не определен порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе. Коррупциогенность данного фактора заключается в возможности конкурсной комиссии произвольно устанавливать критерии оценки заявок и определять победителя по своему усмотрению;

13) *включение в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных между собой.* Согласно ст. 17 Федерального закона «О защите конкуренции» от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов. Например, такие нарушения допускаются заказчиками при закупке строительных работ, предметом которых, помимо самого строительства, является поставка предметов мебели для обеспечения построенного здания. В этом случае из числа возможных участников закупки исключаются поставщики мебели, так как они не осуществляют строительство, а также некоторые строительные организации, которые не могут осуществить поставку мебели. Коррупциогенность данного фактора заключается в уменьшении количества участников закупки и признании победителем «своего» подрядчика.

Проведенный опрос специалистов показал, что указанные факторы считают коррупциогенными от 46,7 % до 68,4 % опрошенных респондентов. При этом наиболее коррупциогенными (от 20 % до 30 % опрошенных) названы следующие факторы:

- опубликование извещений в предпраздничный день (обычно 31 декабря) и назначение даты окончания срока подачи заявок на нерабочий праздничный день;
- установление надуманных технических параметров сырья и упаковки, которые не регламентируются ГОСТами, не влияют на характеристики закупаемых товаров, работ, услуг;
- заведомо незаконный способ размещения заказа;
- не установлены параметры эквивалентности товара, указанного в документации о закупке, техническое задание оформляет-

<sup>16</sup> URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 10.04.2015).



ся под конкретный товар и (или) конкретного участника закупки;

– нереальные сроки, предусматриваемые документацией о закупке на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному контракту.

Таким образом, анализ правоприменительной практики позволил описать 13 наиболее часто встречающихся коррупционных факторов документации о закупках, которые подлежат выявлению и устранению в ходе проведения антикоррупционной экспертизы, методику проведения которой необходимо разработать и закрепить нормативно.

Учитывая «пытливый ум» отечественных чиновников, большое количество «кулибных», можно с уверенностью сказать, что с течением времени в России будут изобре-

тены и иные способы хищения бюджетных средств в ходе государственных закупок, в связи с чем лицо, которое проводит антикоррупционную экспертизу документов о закупках, не ограничено только лишь вышеуказанными факторами и в случае выявления других коррупционных факторов должно их отразить в заключении по результатам антикоррупционной экспертизы.

Для совершенствования типологии коррупционных факторов экспертам следует вести мониторинг их изменения, следить за изданием памяток и методик по анализу коррупционности, а также за появлением новых научных разработок в этой области, посещать научные конференции, антикоррупционные тренинги и семинары, посвященные анализу на коррупционность<sup>17</sup>.

**Информация**

**В Мурманске военные финансисты признаны виновными в растрате 6,7 миллиона рублей**

Доказательства, собранные военным следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Северному флоту, признаны судом достаточными для вынесения обвинительного приговора врио начальника федерального казенного учреждения «Управление финансового обеспечения Минобороны России по Мурманской области» Д., начальникам отдела и отделения данного управления М. и Дав. соответственно.

Д. и М. признаны виновными в совершении преступлений, предусмотренных ч. 3 и ч. 4 ст. 160 (растрата с использованием служебного положения в крупном и особо крупном размерах), кроме того, Д. – ч. 1 ст. 286 (превышение должностных полномочий), а Дав. – ч. 5 ст. 33, ч. 3 и ч. 4 ст. 160 УК РФ (пособничество в растрате, совершенной в крупном и особо крупном размерах).

Установлено, что с октября 2011 года по май 2012 года Д. как самостоятельно, так и с Мишиным при пособничестве Дав. путем издания и реализации незаконных приказов о выплате различных денежных премий, в т.ч. не предусмотренных законодательством, совершили растрату более 6,7 миллиона рублей.

В ходе предварительного следствия Министерство обороны Российской Федерации подало гражданский иск о взыскании с указанных лиц в полном объеме ущерба, причиненного государству.

Решением Ленинского районного суда города Мурманска назначено наказание в виде: Д. – 4 лет лишения свободы с отбыванием в исправительной колонии общего режима и запрета занимать организационно-распорядительные должности в течение 3 лет; М. – 3,5 лет лишения свободы условно и запрета занимать организационно-распорядительные должности в течение 2,5 лет; Дав. – 2,5 лет лишения свободы условно. Одновременно суд в полном объеме удовлетворил иск военного ведомства о взыскании с осужденных материального ущерба.

**Суд признал командира части виновным в причинении государству ущерба на сумму более 11,8 миллиона рублей**

Доказательства, собранные 496 военным следственным отделом Следственного комитета Российской Федерации, признаны судом достаточными для вынесения обвинительного приговора командиру воинской части подполковнику Р. Он признан виновным в совершении преступления, предусмотренного п. «в» ч. 3 ст. 286 УК РФ (превышение должностных полномочий, совершенное с причинением тяжких последствий).

Установлено, что в 2013 году между Министерством обороны Российской Федерации и ОАО «Славянка» заключен госконтракт на оказание услуг по комплексному эксплуатационно-техническому обслуживанию внутренних помещений и прилегающей территории военного городка. Обязанности районного представителя государственного заказчика при исполнении данного контракта были возложены на подполковника Р., который, достоверно зная о завышении обслуживаемых площадей, а также о включении в них объектов, находящихся в аварийном состоянии, в 2013-2014 годы подписал 9 актов приемки оказанных услуг. В результате ОАО «Славянка» перечислено более 11,8 миллионов рублей за фактически невыполненные работы.

Представителем военного ведомства заявлен гражданский иск к Р. с требованием возместить причиненный государству материальный ущерб в полном объеме. С целью его обеспечения в ходе предварительного следствия наложен арест на принадлежащий ему автомобиль.

Принимая решение, 40 гарнизонный военный суд учел в качестве смягчающих обстоятельств длительность безупречной военной службы Р., исключительно положительные характеристики по службе, наличие на иждивении 2 несовершеннолетних детей, совершение преступления впервые, непродолжительное время нахождения в указанной должности и назначил ему наказание в виде лишения свободы на срок 3,5 года условно с испытательным сроком 1 год с лишением права занимать должности на государственной службе, связанные с осуществлением административно-хозяйственных полномочий, на срок 1 год. Кроме того, суд в полном объеме удовлетворил иск военного ведомства.

<sup>17</sup> Правовые акты: антикоррупционный анализ: науч.-практ. пособие. С. 98.



## ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИЧЕСКОГО ПРИМЕНЕНИЯ МЕР ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СТОРОН ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРАКТА

*В.Г. Богдан, капитан юстиции*

Для стабильного развития гражданского оборота необходимо, чтобы правила его функционирования были прозрачны, понятны и неизменны для его участников. Указанный баланс достигается, в частности, гарантиями исполнения хозяйствующими субъектами своих обязанностей надлежащим образом. При нарушении этих обязанностей нарушается механизм гражданского оборота, от чего страдает все общество и государство в целом. Неотвратимость ответственности за нарушение норм права – необходимое условие законности, воспитания граждан, хозяйствующих субъектов и должностных лиц в духе подлинного уважения к закону.

В условиях переориентирования российской экономики на новый, «санкционный лад» особую значимость в сфере обеспечения государственных нужд в сфере обороны страны и военной безопасности государства приобретают вопросы повышения эффективности обеспечения и снабжения, в том числе за счет минимизации рисков и снижения негативных последствий от действий недобросовестных участников рынка.

В связи с изложенным законодатель принял целый ряд основополагающих нормативных правовых актов. Прежде всего, это 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). Согласно пояснительной записке к проекту указанного Закона одной из проблем, на решение которых он направлен, является недостаточная регламентация ответственности за нарушения законодательства о размещении заказов.

Рассмотрим особенности регулирования вопросов гражданско-правовой ответственности в свете Закона о контрактной системе подробнее.

Глава 25 ГК РФ посвящена общим вопросам ответственности за нарушение обязательств. В соответствии со ст. 393 данного Кодекса должник обязан возместить кредитору убытки, причиненные неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательства.

Приведенная основополагающая норма равно применима к обеим сторонам договора, независимо от того, к какой организационно-правовой форме относятся его участники. Однако в отличие от «негосударственных» юридических лиц, которые свободны в выборе размера и механизма привлечения к ответственности в рамках гражданско-правового договора, государственные органы, будучи субъектами со специальной право- и деликтоспособностью, не всегда свободны в таком выборе.

Согласно ч. 4 ст. 34 Закона о контрактной системе в контракт включается обя-



зательное условие об ответственности заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя) за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом. В связи с этим в научной литературе вполне обоснованно констатируется, что это условие относится к числу существенных условий контракта на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд<sup>1</sup>.

В соответствии с ч. 5 ст. 34 указанного Закона в случае просрочки исполнения заказчиком обязательств, предусмотренных контрактом, а также в иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения заказчиком обязательств, предусмотренных контрактом, поставщик (подрядчик, исполнитель) вправе потребовать уплаты неустоек (штрафов, пеней). Пеня начисляется за каждый день просрочки исполнения обязательства, предусмотренного контрактом, начиная со дня, следующего после дня истечения установленного контрактом срока исполнения обязательства. Такая пеня устанавливается контрактом в размере одной трехсотой действующей на дату уплаты пеней ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации от не уплаченной в срок суммы.

Как видно из приведенных норм, для заказчика законодатель установил фиксированный размер пени и поставил ее в зависимость от размера не уплаченной в срок суммы.

Однако данный принцип не выдержан в отношении исполнителя (поставщика, подрядчика). Согласно ч. 7 ст. 34 Закона о контрактной системе пеня начисляется за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, начиная со дня, следующего после дня истечения установленного контрактом срока исполнения обязательства, и устанавливается контрактом в размере, определенном

в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, но не менее чем одна трехсотая действующей на дату уплаты пени ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации от цены контракта, уменьшенной на сумму, пропорциональную объему обязательств, предусмотренных контрактом и фактически исполненных поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Из изложенного следует, что законодатель, введя формулировку «не менее», ограничил лишь минимальный размер пени, при этом также поставил размер пени в зависимость от обязательств, предусмотренных контрактом и фактически исполненных поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Также Законом о контрактной системе регулируются положения о штрафах.

В соответствии с ч. 5 ст. 34 указанного Закона штрафы начисляются за ненадлежащее исполнение заказчиком обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения обязательств. Размер штрафа устанавливается контрактом в виде фиксированной суммы, определенной в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Аналогичное положение содержится в ч. 8 ст. 34 Закона о контрактной системе, но в отношении исполнителя (поставщика, подрядчика): «штрафы начисляются за неисполнение или ненадлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом. Размер штрафа устанавливается контрактом в виде фиксированной суммы, определенной в порядке, установленном Правительством Российской Федерации».

Отдельно следует остановиться на порядке определения размера штрафов и пеней.

<sup>1</sup> Корякин В.М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности: моногр. М., 2014. С. 382.



Указанный порядок утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1063<sup>2</sup> (далее – Правила) и предусматривает гибкую систему начисления в зависимости от цены государственного контракта, стоимости фактически исполненного в установленный срок поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства по контракту и размера ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации.

Рассмотрим данную систему подробнее.

Размер штрафа устанавливается условиями контракта в виде фиксированной суммы, рассчитываемой как процент цены контракта или ее значения, определяемого в случаях, предусмотренных Законом о контрактной системе.

За ненадлежащее исполнение поставщиком (исполнителем, подрядчиком) обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом, размер штрафа устанавливается в виде фиксированной суммы, определяемой в следующем порядке:

а) 10 % цены контракта в случае, если цена контракта не превышает 3 млн руб.;

б) 5 % цены контракта в случае, если цена контракта составляет от 3 млн руб. до 50 млн руб.;

в) 1 % цены контракта в случае, если цена контракта составляет от 50 млн руб. до 100 млн руб.;

г) 0,5 % цены контракта в случае, если цена контракта превышает 100 млн руб.

За ненадлежащее исполнение заказчиком обязательств по контракту, за исключением просрочки исполнения обязательств, размер штрафа устанавливается в виде фиксированной суммы, определяемой в следующем порядке:

а) 2,5 % цены контракта в случае, если цена контракта не превышает 3 млн руб.;

б) 2 % цены контракта в случае, если цена контракта составляет от 3 млн рублей до 50 млн руб.;

в) 1,5 % цены контракта в случае, если цена контракта составляет от 50 млн руб. до 100 млн руб.;

г) 0,5 % цены контракта в случае, если цена контракта превышает 100 млн руб.

Пеня начисляется за каждый день просрочки исполнения поставщиком (исполнителем, подрядчиком) обязательства, предусмотренного контрактом, и устанавливается в размере не менее одной трехсотой действующей на дату уплаты пени ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации от цены контракта, уменьшенной на сумму, пропорциональную объему обязательств, предусмотренных контрактом и фактически исполненных поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и определяется по формуле:

$$П = (Ц - В) \times С,$$

где:

Ц – цена контракта;

В – стоимость фактически исполненного в установленный срок поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства по контракту, определяемая на основании документа о приемке товаров, результатов выполнения работ, оказания услуг, в том числе отдельных этапов исполнения контрактов;

С – размер ставки.

Размер ставки определяется по формуле:

$$С = С_{цб} \times ДП,$$

где:

С<sub>цб</sub> – размер ставки рефинансирования, установленной Центральным банком Российской Федерации на дату уплаты пени, определяемый с учетом коэффициента К;

ДП – количество дней просрочки.

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом» от 25 ноября 2013 г. № 1063.



Коэффициент К определяется по формуле:

$$K = \frac{ДП}{ДК} \times 100\%$$

где:

ДП – количество дней просрочки;

ДК – срок исполнения обязательства по контракту (количество дней).

При К, равном 0 – 50 %, размер ставки определяется за каждый день просрочки и принимается равным 0,01 ставки рефинансирования, установленной Центральным банком Российской Федерации на дату уплаты пени.

При К, равном 50 – 100 %, размер ставки определяется за каждый день просрочки и принимается равным 0,02 ставки рефинансирования, установленной Центральным банком Российской Федерации на дату уплаты пени.

При К, равном 100 % и более, размер ставки определяется за каждый день просрочки и принимается равным 0,03 ставки рефинансирования, установленной Центральным банком Российской Федерации на дату уплаты пени.

Анализ данного порядка показывает стремление законодателя поставить размер ответственности в зависимость от степени последствий нарушения и соответственно от объема вреда, причиненного стороне.

При цене контракта, равной 100 тыс. руб., просрочка исполнителя (заказчика) в размере 100 дней будет соразмерна одной сумме, а при просрочке стороны, равной 10 дням, но при цене контракта в 1 млрд руб., эта сумма будет совсем иной, дифференцированно более справедливой.

Необходимо отметить, что стороны также вправе дополнить условия контракта соответствующими положениями о возмещении убытков (в качестве примера можно привести положение о возврате аванса).

На первый взгляд, законодатель подошел к вопросу регулирования ответственности сторон максимально детально, установив обязанность заказчика (как стороны, готовящей контракт) по включению в проекты государственных контрактов положений об ответственности сторон, мерах, которые могут (должны) применяться к сторонам, а также прописав механизм определения размеров санкций.

В данных условиях стороны находятся в жестких рамках, которые исключают возможность для злоупотреблений и коллизий. Однако правоприменительная практика внесла «свои коррективы». Рассмотрим наиболее часто встречающиеся проблемы, связанные с применением норм о гражданско-правовой ответственности и возникающие в практической деятельности участников закупок.

*Во-первых*, неточность формулировок положений ст. 34 Закона о контрактной системе создала предпосылки к ее нарушению заказчиками, что выявляется и пресекается ФАС России<sup>3</sup> по результатам проведения плановых (внеплановых) проверок, а также согласования возможности заключения контрактов с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) и проведения процедуры закупки закрытыми способами.

По мнению ФАС России, изложенному в письме от 21 октября 2014 г. № АЦ/42516/14, надлежащим исполнением обязанности заказчика по установлению размеров неустойки целесообразно считать включение в проект контракта:

*«...пени за каждый день просрочки исполнения заказчиком обязательства, предусмотренного контрактом, в размере одной трехсотой действующей на дату уплаты пени ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации от неуплаченной в срок суммы;*

<sup>3</sup> В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» от 26 августа 2013 г. № 728 ФАС России определена федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля (надзора) в сфере государственного оборонного заказа и в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также согласование применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).



штрафа за ненадлежащее исполнение заказчиком обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения обязательств, предусмотренных контрактом, в размере процента цены контракта, указанного в подпунктах «а» – «г» пункта 5 Правил;

пени за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, путем указания формул и порядка расчета пени, указанных в пунктах 6 – 8 Правил;

*штрафа за ненадлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения обязательств, предусмотренных контрактом, в размере процента цены контракта, указанного в подпунктах «а» – «г» пункта 4 Правил».*

Кроме того, по мнению ФАС России, включение в проект контракта ссылки на Правила вместо установления вышеуказанных размеров штрафа и пени не является надлежащим исполнением обязанности заказчика по установлению размеров неустойки.

Указанное мнение контрольного органа выглядит противоречиво, так как, с одной стороны, в теории права существует понятие «бланкетной» нормы, которая позволяет, не усложняя проект контракта излишними положениями, содержащимися в отдельных подзаконных актах, сделать ссылку на них, что в целом упростило бы процесс его подготовки, а с другой стороны, штрафы и пени, предусмотренные чч. 4 – 8 ст. 34 Закона о контрактной системе, являются законной неустойкой (ст. 332 ГК РФ), в связи с чем невключение условий о штрафах и пенях в контракт не освобождает стороны контракта от предусмотренной названными нормами ответственности.

Арбитражные суды поддержали мнение ФАС России и посчитали порядок определения размера штрафных санкций на основании ссылки на постановление Правительст-

ва Российской Федерации противоречащим положениям Закона о контрактной системе<sup>4</sup>.

Далее рассмотрим группу нарушений, связанную с формулировками «размер пени» и «размер штрафа».

Как указывалось ранее, чч. 5, 7, 8 ст. 34 Закона о контрактной системе установлено, что заказчик обязан установить в контракте размер пени в случае просрочки исполнения заказчиком обязательств, предусмотренных контрактом, размер пени, определенный в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, в случае просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств по контракту, а также размер штрафа в виде фиксированной суммы, определенной в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, за ненадлежащее исполнение сторонами своих обязательств по контракту.

По мнению ФАС России, размер неустойки (штрафа, пени) подлежит включению заказчиком непосредственно в проект контракта, прилагаемый к документации о закупке, а при проведении запроса котировок – к извещению о проведении запроса котировок<sup>5</sup>.

Оставление заказчиком в проекте контракта конкурсной документации пустых граф квалифицируется контрольным органом как действие, содержащее признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ.

Возникает вопрос, каким образом заказчик может просчитать конкретный размер пени, штрафа на момент подготовки конкурсных (аукционных) процедур и проекта контракта, не зная точную цену государственного контракта (цену, предложенную победителем закупки), количество дней просрочки, а также другие параметры?

Как вариант решения данной проблемы ФАС России предлагает установить в проекте все возможные значения размера штрафа, предусмотренные в пп. 4, 5 Правил, для каж-

<sup>4</sup> См., например, решения Арбитражного суда г. Москвы: от 15 декабря 2014 г. № А40-159615/2014; от 24 декабря 2014 г. № А40-117621/2014; от 16 марта 2015 г. № А40-204392/2014; от 9 апреля 2015 г. № А40-204396/2014.

<sup>5</sup> См., например, решение ФАС России от 30 сентября 2014 г. по делу № К-1424/14.



дого порогового значения цены контракта, за исключением тех, которые превышают начальную (максимальную) цену контракта. Такие разъяснения содержатся в письме ФАС России от 21 октября 2014 г. № АЦ/42516/14.

Таким образом, если начальная (максимальная) цена контракта превышает 100 млн руб., для согласования условия о штрафе необходимо перечислить в проекте контракта все приведенные выше значения. Если же эта цена составляет, например, 10 млн руб., достаточно указать два первых значения.

Довольно сложно отнести данную позицию контрольного органа к «рациональным», так как рассматриваемые виды неустойки являются законными (по крайней мере, для заказчика<sup>6</sup>), а порядок их расчета утвержден соответствующим постановлением Правительства Российской Федерации, что исключает возможность для злоупотреблений. В этой связи ФАС России «борется за форму, а не за содержание». Вопрос о продуктивности такой деятельности остается открытым.

*Во-вторых*, законодательством Российской Федерации о контрактной системе не урегулирован вопрос расчета пени в случае, если срок исполнения обязательств по контракту установлен в часах, а не в днях.

В данном случае до внесения изменений в соответствующие нормативные правовые акты Минфин России предлагает руководствоваться тем, что просрочка исполнения соответствующего обязательства должна рассчитываться исходя из просроченного временного периода, т. е. временной промежуток просрочки «ДП» и «ДК», определяемый в соответствии с Правилами, должен рассчитываться исходя из того, что 1 день – 24 часа<sup>7</sup>.

Данный вывод корреспондирует положениям ст. 190 ГК РФ, согласно которой установленный законом, иными правовыми актами, сделкой или назначаемый судом срок определяется календарной датой или истечением периода времени, который исчисляется годами, месяцами, неделями, днями или часами.

*В-третьих*, не урегулирован должным образом порядок определения размера неустойки исходя из стоимости неисполненного обязательства либо цены этапа исполнения обязательств.

По данному вопросу судебная практика отсутствует, однако системное толкование норм Закона о контрактной системе, Правил, а также разъяснения Минфина России, приведенные в письмах от 27 ноября 2014 г. № 02-02-04/60726 и от 24 декабря 2014 г. № 02-02-07/66867, позволяют сделать вывод о том, что в контракте допустимо разграничение мер ответственности по видам обязательств. Данный вывод основан на том, что размер неустойки должен соотноситься с обязательством, неисполнение либо ненадлежащее исполнение которого влечет ее взыскание.

В части расчета пени при просрочке исполнения обязательства поставщиком (исполнителем, подрядчиком) Правилами предусмотрена формула, которая содержит показатели цены, объема исполненных обязательств, сроков исполнения обязательств. По мнению Минфина России, изложенному в письме от 27 ноября 2014 г. № 02-02-04/60726, если контракт предусматривает этапы исполнения обязательств, то названные показатели можно определять по конкретному этапу, а именно:

- показатель «В» – как объем платежей за товары, поставленные в установленный срок в рамках исполнения соответствующего этапа;
- показатель «ДК» – как количество дней от начала соответствующего этапа исполнения контракта до предусмотренного контрактом дня его завершения.

Приведенная выше позиция, подтвержденная мнением Минфина России, имеет право на существование, однако необходимо понимать, что это всего лишь мнение и окончательное решение, а также ответственность за его принятие лежит на правоприменителе.

*В-четвертых*, поскольку неустойка для поставщика является больше договорной,

<sup>6</sup> Примечание автора.

<sup>7</sup> Письмо Департамента бюджетной методологии Минфина России от 14 декабря 2014 г. № 02-02-04/63862.



чем законной, Правила, установленные Правительством Российской Федерации, не имеют приоритета перед заключенным контрактом. Пункт 1 ст. 422 ГК РФ о том, что договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения, здесь неприменим, поскольку речь идет о правилах, обязательных лишь для одной стороны – заказчика.

Проблема усугубляется тем, что в данном случае подзаконным актом ограничивается свобода договора в части установления требований к его содержанию. Это ограничение соответствует логике п. 4 ст. 426 ГК РФ. В случаях, предусмотренных законом, Правительство Российской Федерации, а также уполномоченные Правительством Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти могут издавать правила, обязательные для сторон при заключении и исполнении публичных договоров ( типовые договоры, положения и т. п.).

Следует отметить, что общая логика Закона о контрактной системе вынуждает заказчика применять указанные санкции при любом нарушении контракта со стороны его контрагента. При этом неустойки по контракту не выведены из-под действия ст. 333 ГК РФ, в связи с чем высок риск того, что поставщик будет оспаривать в суде любую неустойку, пытаясь снизить ее размер, что, в свою очередь, может затянуть

процесс исполнения контракта и не соответствует принципу эффективности осуществления закупок (ст. 12 Закона о контрактной системе)<sup>8</sup>.

Нельзя не отметить, что если предлагаемые в рамках реформы гражданского законодательства изменения в ст. 333 ГК РФ Д.И. Степанов характеризует как элементы «движения в сторону неснижаемой неустойки в коммерческих отношениях»<sup>9</sup>, то для контрактных отношений, с учетом их особого характера среди предпринимательских отношений, установление неснижаемой неустойки уже сейчас является необходимым условием эффективного функционирования системы публичных закупок.

Исходя из изложенного, следует сделать вывод о недостаточной проработке законодателем вопросов применения мер гражданско-правовой ответственности сторон государственного контракта в сфере федеральной контрактной системы.

Представляется целесообразным внесение изменений в законодательство (прежде всего, в соответствующие части ст. 34 Закона о контрактной системе и Правила), что будет способствовать лучшему пониманию хозяйствующими субъектами своих прав и обязанностей, позиций арбитражных судов и контролирующих органов, а в целом стабильности в сфере удовлетворения нужд военных организаций. В немалой степени это будет способствовать также предупреждению коррупции в военных организациях.

**Информация****В Калининградской области возбуждено уголовное дело по факту хищения 28 миллионов рублей**

Военным следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Балтийскому флоту возбуждено уголовное дело в отношении организованной группы, в состав которой входили лица, выполнявшие руководящие функции в филиале «Калининградский» АО «Славянка», по признакам преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ (мошенничество, совершенное организованной группой либо в особо крупном размере).

Установлено, что в 2013 году между Министерством обороны Российской Федерации и АО «Славянка» заключен государственный контракт, в рамках которого филиалу «Калининградский» на весенне-летний период 2014 года выделялось 50 миллионов рублей для организации покоса травы на территории военных городков Балтийского флота, расположенных в Калининградской области. Из указанной суммы более 28 миллионов рублей были обналичены и похищены.

В ходе предварительного следствия получены доказательства, свидетельствующие о том, что организатором противоправных действий явился начальник филиала «Калининградский» Х., в отношении которого суд удовлетворил ходатайство военного следователя об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу.

В настоящее время устанавливаются иные участники преступной группы и принимаются меры к возмещению ущерба, причиненного военному ведомству.

Расследование уголовного дела продолжается.

<sup>8</sup> Кирпичев А.Е. Санкции за нарушение контрактов по законодательству о контрактной системе // Публичные закупки: проблемы правоприменения: материалы Всероссийской науч.-практ. конф. (6 июня 2014 г., МГУ имени М.В. Ломоносова). М., 2014.

<sup>9</sup> Степанов Д.И. Проект Гражданского кодекса: от патернализма по-советски к истинному частному праву // Закон. 2012. № 5.



# К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ ПРОВЕДЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ ПО ФАКТУ ПРИЧИНЕНИЯ МАТЕРИАЛЬНОГО УЩЕРБА ПРИ НАЛИЧИИ ВОЗБУЖДЕННОГО ПО ЭТОМУ ФАКТУ УГОЛОВНОГО ДЕЛА

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

Статьей 2 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ (далее – Закон) закреплено понятие «реальный ущерб». Реальным ущербом (ущербом) является утрата или повреждение имущества воинской части, расходы, которые воинская часть произвела либо должна произвести для восстановления, приобретения утраченного или поврежденного имущества, а также излишние денежные выплаты, произведенные воинской частью. В соответствии с п. 1 ст. 7 Закона командир (начальник) воинской части при обнаружении ущерба обязан назначить административное расследование для установления причин ущерба, его размера и виновных лиц.

Пункт 2 ст. 7 Закона предусматривает возможность не проводить административное расследование по упомянутому факту, если причины ущерба, его размер и виновные лица установлены судом, в ходе разбирательства по факту совершения военнослужащим дисциплинарного проступка либо в результате ревизии, проверки, дознания или следствия. Решение вопроса о том, проводить либо не проводить административное расследование по факту причинения материального ущерба воинской части, при наличии материалов разбирательства по факту совершения военнослужащим дисциплинарного проступка, акта ревизии либо процессуальных документов, состав-

ленных по результатам дознания или следствия, относится на усмотрение командира (начальника) воинской части. По мнению автора, если все обстоятельства причинения материального ущерба (причины ущерба, его размер и виновные лица) уже установлены указанными документами, проведение административного расследования нецелесообразно, так как оно может лишь удлинить процесс возмещения материального ущерба. В том случае, если хоть один из указанных обязательных элементов «события материального ущерба» отсутствует, проведение административного расследования обязательно.

Очень часто возникают случаи, когда по факту причинения органу военного управления материального ущерба военными следственными органами возбуждаются уголовные дела. И также часто при возникновении таких ситуаций некоторые командиры воинских частей не спешат с проведением административных расследований по факту причинения ущерба, ожидая результатов окончания предварительного расследования (дознания), в ходе которого будут установлены причины возникновения ущерба, его размер и виновные лица. Однако мы полагаем, что в таких случаях, когда по указанным фактам ведется следствие либо дознание, командир воинской части должен быть крайне внимателен и постоянно контролировать вопрос возмещения ущерба.



Чем вызвана необходимость такого повышенного внимания и контроля?

Согласно п. 4 ст. 3 Закона военнослужащие могут быть привлечены к материальной ответственности в соответствии с Законом в течение трех лет со дня обнаружения ущерба. Если военнослужащий привлекается к материальной ответственности в судебном порядке, то в течение указанного срока должно быть вынесено решение суда по результатам рассмотрения гражданского дела по исковому заявлению командира воинской части. В некоторых случаях сроки производства по уголовным делам достигают нескольких лет, что может быть вызвано необходимостью проведения различных экспертиз и иных процессуальных действий. И некоторые должностные лица воинских частей и иных органов военного управления, ожидая окончания предварительного расследования по уголовному делу, возбужденному по факту причинения материального ущерба государству в лице воинской части, пропускают срок, предусмотренный п. 4 ст. 3 Закона.

Есть примеры, когда должностные лица воинских частей при предъявлении исковых заявлений в суд о привлечении виновных к материальной ответственности ошибочно применяли положения п. 1 ст. 196 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Таким образом, по мнению автора, крайне важно контролировать, чтобы не был пропущен срок привлечения виновного лица к материальной ответственности. В связи с этим не следует дожидаться окончания производства по уголовному делу в случае его возбуждения.

Однако могут возникнуть ситуации, когда уголовное дело возбуждается по факту причинения материального ущерба воинской части, возникшего в результате приема должностными лицами выполненных работ по возведению объекта капитального строительства с завышением объемов и стоимости этих работ. Производство по данному уголовному делу может осуществляться несколько лет, а срок привлечения

виновного лица окончиться. В данном случае в обязательном порядке необходимо проводить административное расследование, не дожидаясь результатов предварительного расследования, и привлекать виновное лицо к ответственности до истечения сроков. В таком случае требования Закона будут соблюдены. Однако можно столкнуться с трудностями в проведении административного расследования, например с установлением суммы материального ущерба, ведь для этого необходимо провести строительно-техническую экспертизу. Порой крайне затруднительным может оказаться и установление виновного лица. В указанном примере комплекс мероприятий, которые командование воинской части должно выполнить в ходе проведения административного расследования, фактически соразмерно с мероприятиями, выполняемыми в ходе производства по уголовному делу. Фактически в данном случае административное расследование подменяет производство по уголовному делу. И возможно такое, что выводы, сделанные по результатам административного расследования, будут полностью противоположны выводам, составленным по результатам окончания производства по уголовному делу. Но, тем не менее, чтобы соблюсти требования Закона, порой приходится проводить и такие сложные административные расследования.

Конечно, в случае окончания производства по уголовному делу намного проще установить лицо, виновное в причинении материального ущерба, но, как уже описано ранее, в силу положений п. 4 ст. 3 Закона дожидаться такого окончания не всегда представляется возможным.

Подводя итог, попытаемся дать некоторые рекомендации должностным лицам органов военного управления по вопросу возмещения ущерба, по факту причинения которого контролирующими органами ведется проверка и (или) рассматривается вопрос о возбуждении уголовного дела (либо оно уже возбуждено):



1. Командирам воинских частей рекомендуется лично контролировать вопрос возмещения ущерба.

2. Срок привлечения к материальной ответственности виновного лица необходимо исчислять с момента выявления ущерба до момента издания приказа о привлечении к материальной ответственности, а в случае привлечения виновного к ответственности в судебном порядке – до момента вынесения судом решения по делу.

3. Не дожидаясь результатов проверки, проводимой контролирующими органами, либо окончания производства по уголовно-

му делу (в случае его возбуждения), принимать необходимые меры по установлению всех обстоятельств, необходимых для выявления и привлечения к ответственности виновного лица. При необходимости проводить соответствующие экспертизы.

4. Привлекать виновное лицо к материальной ответственности целесообразно в судебном порядке, так как вступившее в законную силу решение суда (особенно если оно уже исполнено) сложнее пересмотреть, чем приказ командира воинской части, даже если с момента его издания прошло более трех месяцев.

## ЗАЯВИТЕЛЬНЫЙ ПОРЯДОК В ПЕРЕРАСЧЕТАХ ВОЕННЫХ ПЕНСИЙ: СУДЕБНЫЙ ДЕТЕКТИВ О ПРАВОВЫХ ПОСЛЕДСТВИЯХ НЕЛЕГИТИМНОСТИ СВЕРШИВШЕГОСЯ ПРАВОСУДИЯ

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

Спросите у любого, как он отнесется к ситуации, при которой в правовом социальном государстве допускается существование нелегитимных по сути, но правовых по форме юридических отношений между гражданами и властью? В ответ услышите примерно одно и то же: *такого не должно быть, но, скорее всего, так бывает.*

Материал, предлагаемый в настоящей публикации, как раз и относится к подобному случаю. Посвященный довольно узкому вопросу правового механизма заявительного порядка в перерасчетах военных пенсий, он, тем не менее, претендует на роль весомого повода для обращения к широкой проблеме, волнующей и правоведов, и людей, мало сведущих в правоведении. Речь идет об особых юридических отношениях, складывающихся между гражданами и государством, когда законные права людей

так и не были реализованы в полном объеме с последующим «прикрытием» допущенных государством нарушений актами свершившегося правосудия в пользу суверена.

Применение слова «прикрытие» не случайно. Ведь каждая судебная ошибка, «провозглашенная» именем Российской Федерации как основанная исключительно на законе, налагает печать презумпции легитимности и окончательной истинности в правовых спорах, даже при очевидности судебной неправоты. И если неправовое по своей юридической сущности судебное решение все-таки состоялось, «устояло» в довольно сложной цепочке процессуальных форм, окончательно вступив в законную силу, то оно, как правило, более не пересматривается, навсегда уходя в историю именно в том самом объективированном нелегитимном виде.



Вот тут-то и возникает целый ряд далеко не праздных теоретических и практических вопросов. Терпимо ли сохранение такого положения некогда «присужденной» нелегитимности? Если нет, то существует ли выход из подобных ситуаций, кто и какие действия должен произвести для восстановления истинной законности?

Разрешение подобных принципиально важных проблем правоведения не может быть простым ни по форме, ни по содержанию. А потому для изложения предлагаемого далее юридического материала автором был избран необычный для правоведения жанр судебного детектива.

Почему «судебного» – уже должно быть понятным из прозвучавших ремарок. Но почему детектива?

Во-первых, детектив (англ. detective, от лат. detego – раскрываю, разоблачаю) – это преимущественно литературный и кинематографический жанр, произведения которого описывают процесс исследования загадочного происшествия в целях выяснения его обстоятельств и раскрытия загадки. Обычно в качестве такого происшествия выступает преступление, и детектив описывает его расследование. В таких случаях основной конфликт строится на столкновении справедливости с беззаконием, завершающимся, чаще всего, победой справедливости<sup>1</sup>.

Однако точно такие же цели преследуют и многочисленные юридические материалы, публикуемые на страницах журнала «Право в Вооруженных Силах». Многолетняя и кропотливая работа авторского коллектива, проводимая во имя торжества подлинной законности и справедливости, объективно оценена Высшей аттестационной комиссией (ВАК) при Министерстве образования и науки Российской Федерации, включившей журнал в перечень рецензиру-

емых изданий, рекомендованных ВАК для публикаций основных результатов докторских и кандидатских исследований по юридическим наукам. Но наука не есть нечто рафинированное. Она неразрывна с жизнью, находит свою «пищу» в реальных социальных процессах, а потому редакция журнала всегда ориентируется преимущественно на массового читателя, на рядовых граждан в погонах, проводя широкую просветительскую деятельность в области охраны и защиты прав и свобод военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. Стремление к победе права над неправом, независимо от того, в какие будто бы легитимные формы оно ни рядилось, составляет главное предназначение журнала. Именно поэтому Министерство юстиции Российской Федерации наградило его памятной медалью имени Анатолия Федоровича Кони, изображение которой украшает обложку каждого номера.

К чему бы вдруг поднят вопрос о медали с именем А.Ф. Кони?

Дело в том, что этот незаурядный человек был выдающимся российским юристом конца XIX – начала XX в. Судебный прокурор и судья, сенатор (член высшей кассационной инстанции), доктор права и профессор, государственный и общественный деятель, литератор, судебный оратор и проч., он не только словом, но и делом создавал богатейшее юридическое наследие, востребованное до сих пор и, увы, так и не использованное в полной мере нынешней российской правовой системой<sup>2</sup>.

Деятельность А.Ф. Кони – тот редчайший пример, когда государственный чиновник императорской России довольно высокого ранга до конца своей карьеры оставался носителем идеи единства закона, права и совести, выступая представителем и

<sup>1</sup> Здесь и далее для раскрытия специфики детективного жанра использованы материалы из энциклопедических и справочных интернет-ресурсов URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/ushakov/787858/ДЕТЕКТИВ> (дата обращения: 17.06.2014); URL: [http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc\\_literature/4972/детектив](http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_literature/4972/детектив) (дата обращения: 17.06.2014); URL: [http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc\\_culture/833/ДЕТЕКТИВ](http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_culture/833/ДЕТЕКТИВ) (дата обращения: 17.06.2014); URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Детектив> (дата обращения: 17.06.2014).

<sup>2</sup> Шаповалов А.В. Правовые взгляды А.Ф. Кони и их влияние на проводимую в России судебно-правовую реформу: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2005. С. 10.



государства, и гражданского общества одновременно, считавшим, что «власть не может требовать уважения к закону, когда сама его не уважает»<sup>3</sup>, а потому всегда, везде и всеми возможными способами не просто провозглашал, но и фактически отстаивал позиции верховенства права, неразрывной связи закона и справедливости.

Следовательно, и заявленный нами (пока еще только в качестве предположения) тезис о возможной незаконности отдельных правоприменительных актов, связанных с нарушением порядка перерасчета военных пенсий, вполне укладывается в жанровое поле поиска той самой желанной истины, победы справедливой законности, которое составляет суть любого детектива.

Во-вторых, существенной особенностью детектива является то, что действительные обстоятельства происшествия не сообщаются читателю, во всяком случае, во всей полноте, до завершения расследования. Вместо этого читатель проводится автором через процесс расследования, получая возможность на каждом его этапе строить собственные версии и оценивать известные факты.

Так как за информационную основу нашего повествования будут взяты положения законов и подзаконных правовых актов, извлечения из судебных постановлений, относящихся к однотипному тематическому вопросу, но излагаемые в динамике судебных событий, у читателя, как и в детективе, также появится подобная возможность: следуя за сюжетной линией, соглашаться или не соглашаться с автором, давать собственную оценку, выдвигать предположения и делать выводы из имеющихся фактов и их юридической интерпретации.

В-третьих, для детектива важна полнота фактов. Разгадка тайны не может строиться на сведениях, которые не были предоставлены читателю в ходе описания расследования. К моменту, когда расследование завершается, читатель должен иметь достаточно

информации для того, чтобы на ее основании самостоятельно найти решение. Могут скрываться лишь отдельные незначительные подробности, не влияющие на возможность раскрытия тайны. По завершении расследования все загадки должны быть разгаданы, на все вопросы найдены ответы.

В этом сборе необходимого объема информации по ходу нашего повествования помогут избранные средства: освещение правовых норм законов и подзаконных правовых актов, их правоведческих разъяснений, «разномастная» судебная практика и проч. Есть надежда, что это позволит провести детальную научную ревизию результатов лишь одного, но весьма показательного акта правосудия, который был избран в качестве объекта расследования. Полноте разбирательства может способствовать также анализ фактических обстоятельств: и тех, которые нашли отражение в судебных решениях, и тех, которые имели место, но остались вне окончательных процессуальных форм, доступных публике. Последние были частным порядком получены от главного фигуранта рассматриваемого спора, что позволяет представить картину возникшего конфликта в тех его подробностях, о которых говорят: суть дела в его деталях и их полноте.

В-четвертых, если в детективах традиционно фигурируют типичные персонажи: сыщик (профессионал, частный детектив или любитель), его помощник, подозреваемые, потерпевший, свидетели, наконец преступник и т. д., то и в нашем случае читатель без труда увидит их аналоги, пусть и фигурирующие под иными «личинами», обозначенными сообразно юридической терминологии участников правоотношений разного рода.

И, наконец, в-пятых, основным жанровым признаком детектива выступает первоначальное наличие некоего загадочного происшествия, обстоятельства которого до поры неизвестны и должны быть выясне-

<sup>3</sup> О праве необходимой обороны. Рассуждения студента Анатолия Кони. М., 1866. С. 215.



ны. Хотя наиболее часто описываемое происшествие относится к преступлениям, существуют детективы, в которых расследуются события, не являющиеся преступлениями в буквальном смысле.

Именно к последнему, «непреступному», типу следует отнести и наш судебный детектив. В нем нет ни убийц, ни убиенных, ни грабителей, ни ограбленных, ни плохих чиновников, ни нечестных судей. Все фигуры – образы положительные. Они живы и здоровы, продолжают заниматься своими повседневными делами, в том числе профессиональными. В предлагаемом сюжете нет и первоначального происшествия в его традиционном понимании. Вместо него фигурирует рядовое и мало чем примечательное юридическое явление. Оно вовсе не связано с правонарушениями и внешне абсолютно законно, хотя и отличается необычностью, давшей импульс к началу предлагаемого детективного расследования. А дело вот в чем.

Относительно недавно, в апреле 2014 г., на страницах журнала «Право в Вооруженных Силах» был опубликован материал, посвященный *проблеме заявительного порядка в перерасчетах военной пенсии*. Автор публикации, А.В. Ефремов, в тематическом разделе «Социальная защита военнослужащих» в очередной раз поднял некоторые правовые вопросы, возникающие при перерасчетах военных пенсий, связанные в том числе с районными коэффициен-

тами. В порядке иллюстрации названный юрист использовал судебные акты Верховного правосудия, среди которых было упомянуто и апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации № 14-АПГ 14-3 от 28 февраля 2014 г. по делу военного пенсионера Ч.<sup>4</sup>

Казалось бы, во всем этом нет ничего примечательного. Проблема хорошо известная, а ситуация с правовой точки зрения вполне ординарная, не единожды становившаяся предметом рассмотрения всех судебных органов, начиная от мировых судей и заканчивая Конституционным Судом. Однако не могла остаться незамеченной загадочность, связанная с тем, что *рядовой вопрос о перерасчете военной пенсии почему-то был разрешен судами с очевидным отступлением от обычных правил подсудности*, на одну ступень выше нормальной судебной иерархии, чем это предусмотрено ст.ст. 23 – 33 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации<sup>5</sup>: по первой инстанции спор разрешался областным судом, а по второй – Верховным Судом Российской Федерации.

Именно эта гражданско-процессуальная несуразица<sup>6</sup> заставила пристальней взглянуть на непримечательную внешне правовую информацию, заметить и выделить ее среди прочих обычных сообщений о судебных постановлениях и, как оказалось, тем самым «зацепить» *целый клубок юридических проблем*, относящихся к нормам и

<sup>4</sup> Ефремов А.В. О некоторых правовых вопросах, возникающих при перерасчете военных пенсий гражданам, уволенным с военной службы // Право в Вооруженных Силах. 2014. № 4.

<sup>5</sup> Далее – ГПК РФ.

<sup>6</sup> Как оказалось, причина такого необычного процессуального явления кроется в следующем. Судья районного суда по первой инстанции, куда первоначально обратился заявитель, увидев, что ответчиком по требованиям бывшего пограничника выступает Управление ФСБ по Воронежской области, посчитал данное дело (требования пенсионера к спецслужбе о перерасчете военной пенсии) связанным со сведениями, содержащими государственную тайну, и принял необходимые процессуальные меры по изменению нормальной для таких дел подсудности (ст. 24 ГПК РФ) на специальную (ст. 26 ГПК РФ). Для наглядности. В день слушания дела в Воронежском областном суде (21 ноября 2013 г.) рассматривалось 14 уголовных дел (апелляции), 48 гражданских дел (апелляции) и только 1 интересующее нас дело Ч., проходившее по первой инстанции (URL: [http://oblsud.vrn.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&H\\_date=21.11.2013](http://oblsud.vrn.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&H_date=21.11.2013)). Аналогичная картина слушаний апелляций и повторных пересмотров «стандартных» для областного суда дел наблюдается в расписании по всем другим дням его работы. При этом по первой инстанции гражданские дела вообще не рассматривались. В этом отношении дело пенсионера Ч., разрешенное областным судом по первой инстанции, смотрится как событие, по большому счету, явно ошибочное. И в первой, и во второй инстанциях дело разрешалось в закрытом режиме, но итоговое апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации без купюр было размещено в открытом виде с изъятием из текста крох персональных данных (инициалов заявителя) и суммы требуемых денег (информация размещена на официальном сайте этого суда (URL: [http://www.vsrif.ru/stor\\_pdf.php?id=582450](http://www.vsrif.ru/stor_pdf.php?id=582450)). Такая публичность «тайного» дела в высшей инстанции никого не смутила ввиду полного отсутствия в нем какой-либо информации, хотя бы близко напоминающей государственную тайну. Впрочем, именно этим фактом ошибки в определении подсудности дело Ч., поднятое на несвойственный для таких споров высокий уровень судебного контроля, и объясняется тот самый особый интерес.



материального, и процессуального права, в части правового механизма заявительно-го порядка в перерасчетах военных пенсий.

Чем не повод для начала детективного процесса?

Анонсированные судебные акты еще будут приведены по мере дальнейшего изложения, но вначале для ясности вкратце обрисую жизненные обстоятельства заинтересовавшего нас судебного спора. Напомним еще раз, что данные по нему взяты не только из судебных постановлений, но и из иных процессуальных документов по делу (иска, решения суда первой инстанции, апелляционной жалобы), любезно предоставленных автору самим Ч. при подготовке публикации. К ним и обратимся.

Пограничник Ч. более 20 лет проходил службу в местности, прилегающей к северным районам, но к таковым не относившейся. После увольнения с военной службы Ч. выехал на малую родину в один из южных регионов России. Уже в наши дни он узнал о том, что вскоре после его увольнения и отъезда *местность, где проходила его служба, была приравнена к северным районам с льготным исчислением зарплат и пенсий.*

Впрочем, назвать такие дополнительные начисления льготами можно лишь с той оговоркой, что государство ничего просто так дополнительно не платит. Недаром в Преамбуле специального закона Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» от 19 февраля 1993 г. № 4520-Г<sup>7</sup> указано его особое целевое предназначение – гарантировать *возмещение дополнительных материальных и физиологических затрат* гражданам в связи с работой и проживанием в

экстремальных природно-климатических условиях Севера.

Гражданам, живущим в таких регионах, этого пояснять не надо. Каждый из жителей указанных территорий прекрасно понимает, что государственные или частные рубли «сверх» обычно положенного – это на самом деле вполне обоснованные доплаты-компенсации за преодоление нелегких климатических условий, непомерность цен на товары и услуги, отдаленность от множества социальных благ и, наконец, за невидимые последствия жизни и работы там, где *это больше нужно обществу и государству, чем отдельным людям.*

Ведь северные территории играют ключевую роль в национальной экономике, в обеспечении безопасности и политических интересов России. Здесь сосредоточены основные запасы углеводородного, фосфорного и алюмосодержащего сырья, алмазов, редких цветных и благородных металлов, добывается 93 % природного газа, 75 % нефти, 100 % алмазов, кобальта, платиноидов, апатитового концентрата, 90 % меди, никеля, 2/3 золота, производится половина лесной и рыбной продукции. Районы Севера имеют положительное сальдо в межбюджетных отношениях с федеральным центром и обеспечивают почти 60 % валютных поступлений страны. Здесь проживает всего 8 % населения России, а производится около 20 % ее валового внутреннего продукта. В регионе расположена перспективная национальная транспортная артерия – Северный морской путь<sup>8</sup>. Особое значение государственное присутствие приобрело в последние годы в связи с программой масштабного освоения российской части Арктической зоны<sup>9</sup>. Соответствующие усилия прилагаются и для укрепления пограничной и военной безопасности северных территорий<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> Далее – Закон о гарантиях работникам Севера.

<sup>8</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «О Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера» от 7 марта 2000 г. № 198.

<sup>9</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года» от 21 апреля 2014 г. № 366.

<sup>10</sup> С 1 декабря 2014 г. в Арктике начала официально функционировать новая военная структура – Объединенное стратегическое командование «Север». Таким образом, дан старт выполнению решения Верховного Главнокомандующего, о котором В.В. Путин объявил на совещании с руководством Минобороны России 24 ноября 2014 г. Приводится по: Гаврилов Ю. «Север» Арктики. Создано новое стратегическое командование // Рос. газ. 2014. 2 дек.; Коллегия Минобороны обсудит дислокацию войск в Арктике и на Курилах. РИА Новости. 2015. 24 июля. URL: [http://ria.ru/defense\\_safety/20150724/1144868938.html](http://ria.ru/defense_safety/20150724/1144868938.html) (дата обращения: 25.07.2015).



Следовательно, как ранее, так и сейчас, физические и моральные трудности, особое физиологическое напряжение северян, находящихся на Крайнем Севере в публичных интересах, сопровождаются непрерывным воздействием на их здоровье. А воздействия без последствий, как известно, не бывает. И в этом смысле трудно согласиться с выводами отдельных правоведов о том, что пенсионные выплаты за выслугу лет, не связанные с инвалидностью, – это только отражение размеров повышенных заработков, не несущих в себе возмещения вреда их здоровью<sup>11</sup>. Ведь в нашем случае четкого разграничения целевых назначений компенсаций и как утраченного заработка, и как утраченного здоровья за работу в таких особых условиях провести нельзя. Как справедливо отметил юрист О.А. Митин, «проживание граждан в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также их трудовая деятельность характеризуется целым рядом особенностей. Речь идет об экстремальных для человека природно-климатических условиях. На Севере организм человека испытывает воздействие целого ряда факторов. Среди них природные, экологические факторы, такие как долговременно действующие низкие температуры, контрастная динамика продолжительности светового дня, напряженный аэродинамический режим с резкими перепадами барометрического давления, дисбаланс микроэлементов в питьевой воде и др. Это требует повышенной охраны здоровья граждан, включая охрану их труда»<sup>12</sup>.

Аналогичные правовые воззрения о социально-экономическом предназначении повышенных денежных доплат военным пенсионерам-северянам изложил и Конституционный Суд Российской Федерации. В своем определении от 10 марта 2005 г. № 14-О он подчеркнул, что право на пенсию военнослужащими и сотрудниками правоохранительных органов реализуется в рамках государственного пенсионного обеспечения, в котором для данной категории граждан предусмотрено в целях компенсации риска воздействия неблагоприятных факторов природно-климатических условий районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей на организм человека исчисление при назначении пенсии за выслугу лет периода службы в указанных районах и местностях на льготных условиях<sup>13</sup>.

Следовательно, применение районных коэффициентов к трудовым и государственным пенсиям, не относящимся к пенсиям по инвалидности, все-таки компенсирует не только утраченный заработок, но и, пусть даже косвенно, объективное причинение вреда здоровью особыми климатическими условиями жизни, труда и отдыха, существенно отклоняющимися от нормальных.

Итак, по прошествии двух десятилетий Ч. вдруг узнает, что он, оказывается, не просто военный пенсионер, а пенсионер-северянин и что уже долгие годы к его пенсии не доплачивается то, что могло и должно было доплачиваться<sup>14</sup>. Так полагает он, обращаясь к государству с просьбой восстановить пенсионные права в полном объе-

<sup>11</sup> Шикалова О.В. Правовое регулирование пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы, и их семей: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.

<sup>12</sup> Митин О.А. Социальная защита граждан, проживающих и работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях: правовые вопросы: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2007 // Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat [Электронный ресурс]. URL: <http://www.dissercat.com/content/sotsialnaya-zashchita-grazhdan-prozhivayushchikh-i-rabotayushchikh-v-raionakh-krainego-severa> (дата обращения: 15.06.2014).

<sup>13</sup> Определение Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Амурского городского суда Хабаровского края о проверке конституционности подпункта 6 пункта 1 статьи 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 10 марта 2005 г. № 14-О.

<sup>14</sup> По поводу временных границ требований Ч. следует дать дополнительное пояснение. Несмотря на то что в иске пенсионера фигурирует срок с 1993 г., местность, где он проходил службу, была приравнена к северным районам только в 1994 г. Однако уже на стадии апелляции в тексте апелляционной жалобы сам Ч. изменил требования, попросив учитывать их только с 1 января 2003 г., чем фактически признал неправоту своих аргументов о более ранних сроках перерасчета пенсии. Однако при дальнейшем изложении аналитических материалов нашего расследования в интересах его правоведаческой полноты (безотносительно к точности привязки к конкретному делу) для отражения теоретических оснований возможного перерасчета для иных военных пенсионеров будут сохранены временные рамки, ориентированные на федеральные законы (1993 – 2002 гг. – согласно Закону о гарантиях работникам Севера; 2003 – 2010 гг. – согласно Закону о военных пенсиях в редакции Закона № 3-ФЗ 2002 г.).



ме за все прошедшее время с момента введения закона, наделившего его дополнительными социальными гарантиями. И вот что из этого вышло через призму состоявшейся судебной проверки пенсионных прав этого гражданина.

*Из решения Воронежского областного суда от 21 ноября 2013 г. (дело № 3-64/2013) (извлечение с несущественными по сути содержания сокращениями)<sup>15</sup>:*

Рассмотрев в закрытом судебном заседании в г. Воронеже дело по иску Ч. к Управлению ФСБ России по Воронежской области<sup>16</sup> о взыскании разницы между подлежащей выплате пенсии с учетом районного коэффициента и фактически выплаченной пенсией за период с 01.03.1993 г. по 30.09.2011 г. с учетом индексации, суд установил:

26 июля 2013 г. Ч. обратился в Центральный районный суд г. Воронежа с иском к Управлению ФСБ о взыскании разницы между подлежащей выплате пенсии с учетом районного коэффициента и фактически выплаченной пенсией за период с 01.03.1993 г. по 30.09.2011 г. с учетом индексации, указывая, что с 28.08.1968 г. проходил военную службу в г. Кызыле Республики Тыва. Приказом командира войсковой части [указан номер части] от 25.06.1990 г. был уволен по возрасту. При увольнении ему была назначена пенсия за выслугу лет без какого-либо коэффициента.

Летом 2012 г. он случайно узнал, что Указом Президента Российской Федерации от 16.05.1994 г. № 945 г. Кызыл Республики Тыва был отнесен к местностям, приравненным к районам Крайнего Севера. Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.07.1994 г. № 856 г. Кызыл был включен в Перечень районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к райо-

нам Крайнего Севера, утвержденный постановлением Совета Министров СССР от 10 ноября 1967 г. № 1929, с установлением районного коэффициента 1,4.

В связи с этим 02.07.2012 г. он, истец, обратился в Управление ФСБ с заявлением о перерасчете его пенсии и выплате недоплаченных ранее сумм в период с 01.03.1993 г. Данное заявление было удовлетворено частично со ссылкой на то, что истец имеет право на исчисление пенсии с применением соответствующего районного коэффициента и ее перерасчет только за двенадцать месяцев, предшествующих дню обращения, согласно п. 2 ст. 55 Закона 4468-1<sup>17</sup>.

Полагая действия Управления ФСБ незаконными, противоречащими ст. 58 названного Закона и нарушающими его пенсионные права, Ч. просил взыскать с ответчика в его пользу разницу между подлежащей выплате пенсии с учетом районного коэффициента и фактически выплаченной пенсией за период с 01.03.1993 г. по 30.09.2011 г. с учетом индексов инфляции в Российской Федерации в размере [указана денежная сумма].

Определением Центрального районного суда г. Воронежа от 9 сентября 2013 г. настоящее гражданское дело направлено в Воронежский областной суд для рассмотрения по подсудности, установленной п. 1 ч. 1 ст. 26 ГПК Российской Федерации.

Определением судьи Воронежского областного суда от 8 октября 2013 г. вышеуказанное гражданское дело принято к производству Воронежского областного суда.

В судебном заседании истец Ч. заявленные требования поддержал по изложенным в иске основаниям.

Представитель Управления ФСБ К. возражал против удовлетворения иска, ссыла-

<sup>15</sup> Решение Воронежского областного суда, как якобы связанное с секретными сведениями, по этой причине на сайте суда опубликовано не было. Имеется только общая информация о деле: URL: [http://oblsud.vrn.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_or=case&case\\_id=69679&delo\\_id=1540005&new=](http://oblsud.vrn.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_or=case&case_id=69679&delo_id=1540005&new=) (дата обращения: 10.06.2015). Текст решения был получен частным порядком от самого военного пенсионера.

<sup>16</sup> Далее – Управление ФСБ.

<sup>17</sup> Закон Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» от 12 февраля 1993 г. № 4468-1. Далее – Закон № 4468-1 или Закон о военных пенсиях.



ясь на положения ч. 2 ст. 55 Закона № 4468-I, а также на отсутствие вины пенсионного органа в недоплате пенсии истцу.

Выслушав пояснения истца Ч., представителя ответчика К., изучив материалы дела, а также материалы пенсионного дела истца, суд не усматривает оснований к удовлетворению иска.

Судом установлено, что истец проходил военную службу с 1968 г. по 1990 г., закончил службу в звании старшего прапорщика, его выслуга лет составляет 21 год.

Согласно архивной справке [указаны реквизиты справки] истец проходил военную службу в городе Кызыл Республики Тыва.

С 25 июня 1990 г. Ч. является получателем пенсии по выслуге лет, назначенной и исчисленной без какого-либо районного коэффициента. С марта 1993 г. пенсия выплачивается по месту жительства истца Управлением ФСБ.

Заявляя исковые требования, истец полагал, что право на перерасчет пенсии с учетом районного коэффициента, установленного для местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, возникло у него с марта 1993 г.

На эту дату условия, нормы и порядок пенсионного обеспечения лиц офицерского состава, прапорщиков и мичманов, проходивших военную службу в Вооруженных Силах, войсках и органах Комитета государственной безопасности, внутренних и железнодорожных войсках, других воинских формированиях бывшего Союза ССР, регулировались Законом № 4468-I.

По состоянию на март 1993 г. ст. 48 названного Закона предусматривала возможность для исчисления пенсии по выслуге лет с применением районного коэффициента лишь тем пенсионерам из числа лиц, указанных в ст. 1 данного Закона, которые на момент исчисления и получения пенсии проживали в местностях, где к денежному довольствию военнослужащих в соответст-

вии с законодательством Российской Федерации устанавливались коэффициенты.

В данном случае указанная норма по состоянию на март 1993 г. не регулировала порядок исчисления пенсии Ч., поскольку он к тому моменту проживал и получал пенсию на территории Воронежской области, где никакой районный коэффициент не устанавливался.

В связи с изложенным доводы Ч. о наличии у него права на перерасчет пенсии с марта 1993 г. не основаны на законе.

Как установлено, г. Кызыл Республики Тыва, в котором проходил военную службу истец, был включен в Перечень районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, с установлением районного коэффициента 1,4 Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 июля 1994 г. № 856.

Федеральным законом от 28.11.1995 г. № 186-ФЗ ст. 48 Закона Российской Федерации № 4468-I была дополнена частью второй, предусматривающей право сохранения размера пенсии, исчисленной с учетом соответствующего районного коэффициента, за военными пенсионерами, прослужившими в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях соответственно не менее 15 и 20 календарных лет, при выезде из этих районов и местностей на новое постоянное место жительства.

Приведенная норма также не могла быть распространена на Ч. поскольку пенсия с применением районного коэффициента ему изначально не исчислялась.

И лишь Федеральным законом от 10 января 2002 г. № 3-ФЗ<sup>18</sup> ст. 48 Закона № 4468-I была дополнена частью 3 следующего содержания: «Пенсионерам из числа лиц, указанных в статье 1 настоящего Закона, прослуживших в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях соответственно не менее 15 и 20 календарных лет, проживающим в местностях, где к заработ-

<sup>18</sup> Федеральный закон «О внесении дополнения в статью 48 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» от 10 января 2002 г. № 3-ФЗ. Далее – Закон 3-ФЗ.



ной плате рабочих и служащих районный коэффициент не установлен или установлен в меньшем размере, чем по последнему месту службы этих лиц в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, пенсии, назначаемые в соответствии с настоящим Законом (включая надбавки и повышения, кроме предусмотренных статьей 45 настоящего Закона), исчисляются с применением районного коэффициента, установленного к заработной плате рабочих и служащих непродовольственных отраслей, по последнему месту службы указанных лиц в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях независимо от времени обращения за назначением пенсии. При этом предельный размер районного коэффициента, с учетом которого исчисляются указанные пенсии, составляет 1,5». Указанная норма вступила в силу с 1 января 2003 г.

Таким образом, пенсионерам – бывшим военнослужащим, прослужившим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях соответственно 15 и 20 лет и переехавшим в другую местность, где им была назначена пенсия с учетом коэффициента данной местности либо без него, с 1 января 2003 г. было предоставлено право обратиться за перерасчетом пенсии с учетом коэффициента, который был им установлен по последнему месту работы в районах Крайнего Севера или в приравненных к ним местностях.

Учитывая, что ч. 3 ст. 48 Закона № 4468-I предусмотрено право на исчисление пенсии с учетом районного коэффициента для определенного круга лиц перерасчет пенсии неразрывно связан с обращением самого пенсионера за реализацией его права на увеличение пенсии и носит заявительный характер.

В соответствии со ст. 55 Закона № 4468-I при наступлении обстоятельств, влекущих изменение размера пенсии перерасчет производится с первого числа месяца, следующего за тем месяцем, в котором наступили указанные обстоятельства. В случае, если

пенсионер приобрел право на повышение пенсии, разница между новым и прежним размерами пенсии, при несвоевременном его обращении, может быть выплачена ему за прошлое время, но не более чем за 12 месяцев, предшествующих дню обращения за перерасчетом.

Материалами дела установлено, что с заявлением о перерасчете пенсии в связи с установлением районного коэффициента Ч. обратился в Управление ФСБ 2 июля 2012 г.

1 августа 2012 г. Управление ФСБ предоставило ответ на заявление Ч., указав, что истец имеет право на перерасчет пенсии с применением соответствующего коэффициента за двенадцать месяцев, предшествующих дню обращения, в соответствии с ч. 2 ст. 55 Закона № 4468-I. Судом установлено, что фактически перерасчет пенсии выполнен с июля 2011 г.

При изложенных обстоятельствах действия ответчика соответствуют действующему законодательству.

Доводы истца о несоответствии действий ответчика положениям ч. 2 ст. 58 Закона № 4468-I несостоятельны, поскольку данная норма предполагает выплату за прошлое время без ограничения каким-либо сроком суммы пенсии, не полученной пенсионером своевременно лишь при наличии вины органа, назначающего или выплачивающего пенсию.

Ссылка истца на несоответствие действий ответчика сложившейся судебной практике, изложенной в определении Верховного Суда Российской Федерации от 18.11.2011 г. № 78-Впр 11-31, не может быть принята во внимание, так как обстоятельства дела, рассмотренного Верховным Судом Российской Федерации, не аналогичны обстоятельствам, установленным по данному делу.

Руководствуясь ст. 55 Закона № 4468-I, ст. 191 – 198 ГПК РФ, суд решил: в удовлетворении искового заявления Ч. к Управлению ФСБ о взыскании разницы между подлежащей выплате пенсии с учетом районного коэффициента и фактически выпла-



ченной пенсией за период с 01.03.1993 г. по 30.09.2011 г. с учетом индексации – отказать.

Конец извлечения из решения суда.

Таким образом, суд первой инстанции аргументировал законность и обоснованность отказа пенсионного органа в перерасчете пенсии с учетом районного коэффициента не за все время с момента возникновения права, а лишь с момента обращения о повышении пенсии нормой о заявительном характере в реализации пенсионных прав вместе с правилом о 12-месячном сроке их обратного действия. Еще раз повторим главный аргумент-мотив этого судебного решения: «...Пенсионерам – бывшим военнослужащим... с 1 января 2003 г. было предоставлено право обратиться за перерасчетом пенсии с учетом коэффициента... Перерасчет пенсии неразрывно связан с обращением самого пенсионера за реализацией его права на увеличение пенсии и носит заявительный характер».

В приведенном решении суда первой инстанции апелляционная инстанция, в которую обратился Ч., нарушений не нашла. Ввиду того что не у каждого из читателей имеется возможность повторно обратиться к тому номеру журнала<sup>19</sup>, в котором интересующая нас часть постановления Верховного Суда Российской Федерации по делу Ч. была опубликована, приведем ее еще раз, чем заодно обеспечим логическую целостность в порядке изложения материала.

*Из апелляционного определения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 28 февраля 2014 г. (дело № 14-АПГ 14-3) (извлечение с несущественными по сути сокращениями)<sup>20</sup>:*

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации по апелляционной жалобе Ч. на решение Воронежского областного суда от 21

ноября 2013 г., которым в удовлетворении иска отказано, установила:

Ч. обратился в суд с иском к Управлению ФСБ о взыскании разницы подлежащей выплате пенсии с учетом районного коэффициента за период с 1 марта 1993 г. по 30 сентября 2011 г., ссылаясь на то, что с 28 августа 1968 г. по 25 июня 1990 г. проходил военную службу в г. Кызыле Республики Тыва. После увольнения с военной службы ему назначена пенсия за выслугу лет. Летом 2012 г. ему стало известно, что в 1994 г. г. Кызыл Республики Тыва был отнесен к местностям, приравненным к районам Крайнего Севера, с установлением районного коэффициента 1,4.

2 июля 2012 г. он обратился в Управление ФСБ с заявлением о перерасчете размера пенсии и выплате ранее недоплаченных сумм за период с 1 марта 1993 г. Однако данное заявление было удовлетворено только частично – за ним признано право на выплату разницы пенсии с учетом районного коэффициента только за 12 месяцев, предшествующих дню обращения за перерасчетом.

Полагая, что действия Управления ФСБ являются незаконными, противоречат ст. 58 Закона № 4468-І, устанавливающей, что сумма пенсии, не полученная пенсионером своевременно по вине органа, назначающего или выплачивающего пенсию, выплачивается за прошлое время без ограничения каким-либо сроком, Ч. просил суд взыскать с ответчика в его пользу разницу между подлежащей выплате пенсии с учетом районного коэффициента и фактически выплаченной пенсией за период с 1 марта 1993 г. по 30 сентября 2011 г. с учетом индексов инфляции в Российской Федерации в размере [приводится сумма].

Представитель ответчика в судебном заседании иск не признал, указав на отсутствие вины пенсионного органа в недоплате пенсии истцу в спорный период.

<sup>19</sup> Право в Вооруженных Силах. 2015. № 4.

<sup>20</sup> Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 28 февраля 2014 г. (дело № 14-АПГ 14-3) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.vsr.ru/stor\\_pdf.php?id=582450](http://www.vsr.ru/stor_pdf.php?id=582450) (дата обращения: 10.06.2015).



Решением Воронежского областного суда от 21 ноября 2013 г. в удовлетворении исковых требований Ч. отказано.

В апелляционной жалобе Ч. просит отменить вынесенное по делу решение суда.

Представитель Управления ФСБ К. в письменном отзыве на апелляционную жалобу просит отказать в ее удовлетворении.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для ее удовлетворения и отмены решения суда.

При разрешении спора судом установлено, что с 1968 г. по 1990 г. Ч. проходил военную службу в г. Кызыл Республики Тыва. С 1990 г. истец является получателем пенсии за выслугу лет, выплату которой с марта 1993 г. осуществляет Управление ФСБ.

Указом Президента Российской Федерации от 16 мая 1994 г. № 945 г. Кызыл Республики Тыва был отнесен к местностям, приравненным к районам Крайнего Севера.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 июля 1994 г. № 856 в г. Кызыле Республики Тыва установлен районный коэффициент в размере 1,4.

Статьей 1 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 3-ФЗ ст. 48 указанного Закона дополнена частью третьей, согласно которой пенсионерам из числа лиц, указанных в ст. 1 настоящего Закона, прослуживших в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях соответственно не менее 15 и 20 календарных лет, проживающим в местностях, где к заработной плате рабочих и служащих районный коэффициент не установлен или установлен в меньшем размере, чем по последнему месту службы этих лиц в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, пенсии, назначаемые в соответствии с настоящим Законом (включая надбавки и повышения, кроме предусмотренных ст. 45 настоящего Закона), исчисляются с применением районного коэффициента, установленного к заработной плате рабочих и слу-

жащих непроектных отраслей, по последнему месту службы указанных лиц в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях независимо от времени обращения за назначением пенсии. При этом предельный размер районного коэффициента, с учетом которого исчисляются указанные пенсии, составляет 1,5.

В силу п. «б» ч. 1 ст. 55 Закона № 4468-I перерасчет размеров пенсий за выслугу лет производится со дня наступления обстоятельств, влекущих за собой перерасчет размеров пенсий в сторону увеличения.

В случае, если пенсионер приобрел право на перерасчет размера пенсии в сторону увеличения, разница между новым и прежним размерами пенсии выплачивается ему со дня приобретения права на перерасчет размера пенсии, но не более чем за 12 месяцев, предшествующих дню обращения за перерасчетом размера пенсии (ч. 2 ст. 55 Закона Российской Федерации № 4468-I).

Из изложенного следует, что перерасчет пенсий носит заявительный характер, т. е. осуществляется на основании заявлений пенсионеров, к которым прилагаются необходимые документы.

Часть 2 ст. 58 Закона № 4468-I устанавливает, что сумма пенсии, не полученная пенсионером своевременно по вине органа, назначающего или выплачивающего пенсию, выплачивается за прошлое время без ограничения каким-либо сроком.

Судом установлено, что с заявлением о перерасчете пенсии в связи с отнесением г. Кызыла Республики Тыва к местностям, приравненным к районам Крайнего Севера, и установлением районного коэффициента Ч. обратился в Управление ФСБ 2 июля 2012 г. Письмом от 2 августа 2012 г. истцу сообщено о наличии у него права на перерасчет пенсии с применением соответствующего коэффициента за 12 месяцев, предшествующих дню обращения.

Разрешая настоящий спор, суд, проанализировав вышеназванные нормы материального права, исследовав представленные сторонами доказательства, пришел к обоснован-



ному выводу о том, что перерасчет пенсии за выслугу лет истцу произведен ответчиком в соответствии с законом на основании представленных ему документов о прохождении истцом военной службы в местности, приравненной к районам Крайнего Севера, при этом вины органа, назначающего и выплачивающего пенсию, в несвоевременном перерасчете истцу пенсии за выслугу лет с учетом районного коэффициента не установлено.

Апелляционная жалоба Ч. не содержит доводов, опровергающих приведенный вывод суда первой инстанции, в связи с чем оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого судебного постановления не имеется.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь ст. 328, 329 ГПК РФ, определила: решение Воронежского областного суда от 21 ноября 2013 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Ч. – без удовлетворения.

Конец извлечения из апелляционного определения.

Итак, официальное обращение к государству заявителю не помогло: уполномоченный пенсионный орган со ссылкой на закон отказался признать его право на перерасчет пенсии за все пропущенное им время, а суды, как оказалось, подтвердили законность такого подхода, хотя *очевиден парадокс: человек, не знавший и не обязанный знать об изменении закона, оказался виновно неправым, а государство, само изменившее закон – невиновно правым*. Справедливо и законно ли это?

С позиций нормального обыденного правосознания (правосознания непрофессионала, простого человека, обывателя, ориентирующегося на свой житейский юридический опыт и на простую логику) это несправедливо. Ведь указанные обстоятельства служебного и пенсионного «пути» Ч. типичны, и как две капли воды повторяют тысячи аналогичных ситуаций, в которые попали военные пенсионеры, некогда проходившие военную службу в «новых» районах Край-

него Севера и приравненных к ним местностях. Кто из обычных граждан, уйдя на пенсию, отслеживает все законодательные изменения, каждый раз перенося их на свои пенсионные права? Разве что редкие индивиды, но отнюдь не основная масса «нормальных» ветеранов военной службы.

Как же иначе? Отслужив государству не один десяток лет, указанные граждане пребывают в полной уверенности в ответной заботе со стороны своего бывшего работодателя. Так, по крайней мере, гласят базовые социально-обеспечительные законы, многочисленные подзаконные нормативные правовые акты, наконец, таковы неизменные уверения, звучащие из уст первых руководителей страны. *Ведь для подобных ситуаций и существуют специальные государственные органы*, которые должны заниматься надлежащим полным пенсионным обеспечением бывших военнослужащих. Это их функционал, для этого они созданы и для этого финансируются за счет общества, в том числе за счет самих военнослужащих – будущих военных пенсионеров.

Однако если состоявшееся правосудие по-житейски несправедливо, то значит оно и незаконно. Последнее заключение – уже результат не только обыденного, но и профессионального правосознания (правового сознания юристов, теоретиков и практиков, получивших юридическое образование, которое предполагает обладание систематизированными знаниями, умениями и навыками, необходимыми для успешного выполнения работы в качестве юриста), пусть даже в доктринальном понимании соотношения справедливости и законности. Ведь еще древнеримские юристы указывали на право и на юридическую науку как на «искусство добра и справедливости». Приведем лишь некоторые из массы древних юридических изречений, дошедших до нас, на эту тему: «Справедливость и благо есть закон законов»; «Во всех делах, особенно же в праве, нужно помнить о справедливости»; «Для закона важно то, что важно с точки зрения справедливости»;



«Там, где этого явно требует справедливость, нужно помочь»<sup>21</sup>.

Неразрывно связывая юридические категории права и справедливости, равенства, свободы, закона и власти в единое целое, все тот же правовед-гуманист А.Ф. Кони подчеркивал: «Наука о праве в своих обширных разветвлениях везде говорит о началах справедливости и уважения к достоинству человека»<sup>22</sup>.

Следовательно, если отталкиваться от установленного факта некой объективной несправедливости, свершившейся в отношении Ч., то появляются весомые основания для розыска конкретных юридических огрехов в действующем законодательстве, в правовых позициях правоисполнителя (пенсионного органа) и правоприменителей (судебных органов). К этому и приступим.

Однако для начала – немного теории из права пенсионного обеспечения в интересующей нас части, относящейся к институту расчета размера пенсий.

Назначение пенсий и перерасчет уже назначенных пенсий, как правило, связаны с механизмом заявительного характера в виде обращений самих пенсионеров. В этом смысле правовые позиции и пенсионного органа, и судов, рассмотревших спор Ч. с пенсионным органом, вроде бы полностью обоснованы. Однако закон предусматривает не только заявительный, но и беззаявительный порядок расчета уже назначенных пенсий, в том числе их перерасчет без обращения пенсионеров. Последний предусмотрен для тех случаев, когда изменения размеров ранее назначенных пенсий прямо предусмотрены законом и непосредственно законодатель вменяет государственным органам самим совершить юридически значимые действия безотносительно к действиям или бездействию получателей пенсий, исходя из уже имеющихся данных индивидуального (персонифицированного) учета по изменившимся нормативным правилам.

Следовательно, разрешение анализируемого спора между гражданином Ч. и государ-

ством должно было лежать не столько в области субъективных (заявительных), сколько в области объективных (беззаявительных) юридических фактов, имеющих юридическое значение для дела. В нашем случае разговор идет о фактах-событиях, связанных с изменением размера уже установленной пенсии за выслугу лет в результате введения нового порядка ее начисления с учетом повышающего северного коэффициента для лиц, более не проживающих на Севере или приравненных к нему местностях. А потому вернемся к дальнейшему анализу судебных постановлений по возникшей ситуации исходя из этого теоретического уточнения.

Напомним, что суд второй инстанции, которым выступала Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации, вновь подтвердил, что в пенсионном деле Ч. перерасчет предполагает именно заявительный порядок, действующий с момента его обращения, но не более чем за 12 прошедших месяцев. Вот соответствующая часть из его определения: «...Перерасчет пенсий носит заявительный характер, т. е. осуществляется на основании заявлений пенсионеров, к которым прилагаются необходимые документы».

В данном месте укажем на весьма пикантный по своим юридическим последствиям факт: вышестоящий суд не просто повторил аргументацию областного суда, но и существенно изменил ее, дав собственную интерпретацию фактическим обстоятельствам дела. Специально обращаем внимание на эту метаморфозу, так как в деле Ч. она порождает иные правовые последствия, чем было до ее появления.

Из анализа текста решения суда первой инстанции вытекает, что областной суд ни разу не оперировал фактом предоставления пенсионером Ч. документов, подтверждающих его право на изменение размера пенсионных начислений. И заявитель, и ответчик, и областной суд исходили лишь из факта позднего (по сравнению с моментом воз-

<sup>21</sup> Афоризмы о юриспруденции / сост. А.Б. Ванян. М., 2002. С. 338.

<sup>22</sup> Кони А.Ф. Избранные сочинения: в 2 т. 2-е изд., доп. М., 1959. Т. 1. С. 541.



никновения права на увеличение пенсии) обращения Ч. с заявлением о ее перерасчете, и не более того. Все данные о том, что бывший военнослужащий Ч. прослужил 21 год в г. Кызыле Республики Тыва, имелись не только в архивной справке, выданной Ч. архивным органом ФСБ России и фигурирующей среди прочих доказательств по делу, но и в его персональных пенсионных данных.

Согласно установленным формам пенсионного учета данные о последнем месте службы содержатся во многих документах: в расчете выслуги лет, в заявлении о назначении пенсии за выслугу лет, в заключении о назначении пенсии, в книге регистрации пенсионных дел, в карточке персонального учета пенсионера. А потому никаких дополнительных документов, подтверждающих тот же самый юридический факт, для выявления правовых оснований в целях возможного перерасчета размеров выплат, пенсионному органу не требовалось. Нужно было просто поработать с делом, найти в нем соответствующую информацию, подтверждающую прохождение службы в местности, отнесенной новым законом к северным местностям.

Конечно, не следует упрощать данный вопрос.

Во-первых, в пенсионном деле Ч., скорее всего, место службы было указано только в виде номера воинской части. Следовательно, оно было зашифровано и для его географического установления с привязкой к новому северному региону требовалось дополнительное уточнение места дислокации этой воинской части; доступом к такой информации пенсионные органы обладают.

Во-вторых, механизм финансирования начисления и выплат пенсий построен по правилам бюджетного порядка. Выявление недоплат – это уже плохо (кто не досмотрел? почему?), но за переплаты взыскивают еще строже (это нарушение финансовой дисциплины; кто давал право? взыскать переплату с виновных!). Поэтому, даже понимая свою неправоту, пенсионные органы очень часто делают вид нормального положения дел при его ненормальности, так как именно суд иг-

рает на руку нарушителю. Общая формула судебного «сглаживания» просчетов примерно такова: за 12 месяцев заплатили (не столь большой срок и согласно «бесспорному» стандарт-правилу перерасчета), а за остальные заплатить не можем, идите в суд. Ведь присуждение взыскания недополученной пенсии за весь период ее недоплаты становится оправданием некогда допущенных нарушений. Вместо правомерного, но виновного добровольного возмещения недополученного выплаты по исполнительным листам становятся правомерными невиновными действиями пенсионного органа, а суды, при всех прочих аналогичных обстоятельствах в правоотношениях между государственными органами и гражданами, играют двойную роль: охранительную (в отношении защиты нарушенных прав граждан) и регулятивную (в отношении исправления административно-финансовых ошибок с учетом требований бюджетных правил).

В-третьих, велика вероятность того, что новые пенсионные права Ч. оказались попросту «затеряны» вследствие наложения неблагоприятных факторов административных пертурбаций, сопровождавших период развала Союза ССР и формирования новых пенсионных органов с передачей забот о советских пенсионерах-пограничниках от одних ведомств к другим. Напомним эту цепочку: КГБ СССР – ФПС России – ФСБ России. В период с 1993 г. по 2003 г. (это время как раз входит в спорный период возникновения новых пенсионных прав Ч.) большинство пенсионных дел по линии прежних пограничных войск, ставших пограничной службой (ФПС России), по-прежнему вели пенсионные органы ФСБ России. Но не будем пояснять, что это значит на практике с позиций щепетильности работы с делами пенсионеров совсем другого ведомства.

Как бы там ни было, все это – проблемы качества деятельности государственных структур, но никак не самого гражданина – получателя пенсии.

*(продолжение следует)*



## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ И РЕЦЕНЗЕНТАХ, АННОТАЦИИ И БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ СПИСКИ\*

**Туганов Ю.Н. Устав военной полиции и возможности его применения к военнослужащим других войск, воинских формирований и органов**

В статье автор анализирует положения Устава военной полиции, регулирующие его применение к военнослужащим других войск, воинских формирований и органов. Рассматривается роль и место военной полиции в структуре Вооруженных Сил Российской Федерации. Анализируются полномочия и функции отдельных должностных лиц военной полиции по отношению к военнослужащим других войск, воинских формирований и органов.

Ключевые слова: воинская дисциплина, военнослужащие, военная полиция, другие войска, воинские формирования и органы.  
The Statute of the military police and its application to members of other troops, military formations and bodies

Tuganov J.N., Honoured lawyer of the RF, doctor of legal Sciences, associate Professor, pvs1997@mail.ru

In the article the author analyzes the provisions of the Charter of the military police governing its use to members of other troops, military formations and bodies. Examines the role and place of the military police in the Armed Forces of the Russian Federation. Analyzes powers and functions of certain officers of the military police in relation to members of other troops, military formations and bodies.

Key words: military discipline, military personnel, military police, other troops, military formations and bodies.

Рецензент – д.ю.н., профессор А.В. Бараненков В.В.

Библиографический список:

1. Ачалов П.В. Правовое регулирование деятельности военной полиции за рубежом (на примере США и ФРГ): дис. ... канд. юрид. наук. [Текст] / П.В. Ачалов; Воен. ун-т. М., 2000.

2. Братеев П. Военная полиция США [Электронный ресурс] / П. Братеев // Режим доступа: <http://www.modernarmy.ru>.

3. Галушко С. Военную полицию вызывали? [Текст] / С. Галушко // Военно-промышленный курьер. 2006. № 6 (122). 15 февр.

4. Коробков В.С., Терещук С. С. Военная полиция в России - за и против [Электронный ресурс] / В.С. Коробков, С.С. Терещук // ЭНИ «Военное право». 2012. Вып. 2. Режим доступа: <http://www.voennoepravo.ru> (дата обращения – 09.04.2015).

5. Мкртчян А.Г. Военная полиция в системе правоохранительных органов государства [Электронный ресурс] / А.Г. Мкртчян / ЭНИ «Военное право». 2013. Вып. 3. – Режим доступа: <http://www.voennoepravo.ru> (дата обращения – 09.04.2015).

6. Мясников И.А. Военная полиция в Вооруженных Силах Российской Федерации: к вопросу о постановке проблем функционального предназначения [Текст] / И.А. Мясников // Военно-юридический журнал. 2010. № 2.

7. Терещук С.С., Харитонов С.С. Организационно-правовые вопросы деятельности военной полиции в вооруженных силах иностранных государств [Электронный ресурс] / С.С. Терещук, С.С. Харитонов // ЭНИ «Военное право». 2012. Вып. 4. – Режим доступа: <http://www.voennoepravo.ru> (дата обращения – 09.04.2015).

8. Туганов Ю.Н. Комендантская служба: анализ нормативных актов [Текст] / Ю.Н. Туганов // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. 2011. №11.

9. Туганов Ю.Н. Административно-юрисдикционная деятельность военной полиции: анализ нормативных актов [Текст] / Ю.Н. Туганов // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. 2015. №6.

\*\*\*

**Комиссаров А.В., Миняйленко Н.Н. Принцип единоначалия в деятельности органов военного управления внутренних войск (теоретико-правовой аспект)**

В статье рассмотрены особенности реализации принципа единоначалия, в деятельности органов военного управления внутренних войск. Авторами обоснована необходимость включения принципа субординации в законодательство Российской Федерации о деятельности внутренних войск.

Ключевые слова: внутренние войска, принцип единоначалия, субординация.

The command unity principal in the activity of Internal Troops military management bodies (theoretical and legal aspect)

Komissarov A.V., the Head of the Department of the Civil Law of Novosibirsk Military Institute of the Russian Interior Ministry Forces after the General of the Army I. K. Iakovlev, associate professor, liral1969@mail.ru; Minialenko N.N., the Head of the Post-graduate courses (internal and external teaching) of St.Petersburg Military Institute of the Russian Interior Ministry Forces, candidate of the Law Sciences, Professor, the Honorary Person of the Higher Professional Education of the Russian Federation, minialenko@mail.ru

The article deals with the peculiarities of the implementation of the command unity principal in the activity of the Internal Troops military management bodies. The authors of the article substantiated the necessity of subordination principal inclusion into the Russian Federation legislation concerning the Internal Troops activity.

Key words: Internal Troops; command unity principal; subordination.

Рецензент – д.ю.н., профессор С.Г. Лысенков.

Библиографический список:

1. Маляян С.С. Подготовка и принятие управленческих решений в органах внутренних дел: опыт системного исследования групповых форм. М., 2000. 159 с.

2. Макарова Т.В. К вопросу о сущности единоначалия и коллегияльности в управлении уголовно-исполнительной системой // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2012. № 3. С. 73-76.

3. Миняйленко Н.Н. Право на юридическую помощь и механизм его обеспечения в современной России (теоретико-правовой аспект). Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2000. 19 с.

4. Хантуев А.А. Принцип единоначалия и его реализации в управлении органами внутренних дел. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 24 с.

\*\*\*

**Корякин В.М. Индексация военных пенсий: проблемы и перспективы**

В статье анализируются проблемы, связанные с приостановлением действия норм законодательства, предусматривающих ежегодную индексацию денежного довольствия военнослужащих. Рассматриваются вопросы изменения размера денежного довольствия, учитываемого при исчислении военных пенсий

Ключевые слова: денежное довольствие; пенсионное обеспечение; военные пенсии; инфляция; закон о бюджете  
Indexation of military pensions: challenges and prospects

Koryakin, V.M., doctor of legal Sciences, Professor of the Military University, Deputy Director of the Law Institute of Moscow state railway University (МПТ), pvs1997@mail.ru

The article analyzes the problems associated with suspension of the operation of legislation providing for an annual adjustment of pay for military service. The changes in the remuneration included in the calculation of military pensions.

Key words: pay; pension; military pensions; inflation; the budget law.

Рецензент – д.ю.н., профессор А.В. Кудашкин.

\*\*\*

**Савин И.Г. Аспекты правового регулирования социальных гарантий профессорско-преподавательского состава вузов Минобороны России**

В статье рассматривается понятие «социальные гарантии», а также особенности реализации социальных гарантий, установленных для профессорско-преподавательского состава вузов Минобороны РФ, занимающего гражданские должности. Проанализированы нормативные правовые акты и выявлены изменения в регулировании трудовых прав и социальных гарантий для указанной категории, вследствие принятия нового Закона об образовании.

Ключевые слова: Социальные гарантии, закон об образовании, социальные гарантии профессорско-преподавательского состава, военные образовательные организации высшего образования Министерства обороны РФ

The aspects of legal regulation of the teaching staff social safeguards at the military higher schools

I.G. Savin, Professor of the department of the humanitarian and science disciplines of the Ryazan Higher Airborne Command School

\* 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).



named after General of the Army V.F. Margelov, candidate of science of law, docent, pvs1997@mail.ru

The article deals with the notion of “social safe-guards”, peculiarities of the social safe-guards realization, which are formed to the teaching staff, holding civilian posts. The legal documents are analyzed and the changes in regulation of the labour rights and the social safe-guards for this category on account of taking new Law of education are elicited.

Key words: social safe-guards, Law of education, social safe-guards of the teaching staff, military educational organizations of the Russia Ministry of Defence higher schools.

Рецензент – д.ю.н., доцент В.М.Корякин.

Библиографический список:

1. *Савин, И.Г.* Правовые основы осуществления педагогической деятельности гражданским персоналом вуза Минобороны России [Текст] / И. Г. Савин // Право в Вооруженных Силах – военно-правовое обозрение. – 2011. № 5.

2. *Сергина Л.В.* Социальные гарантии в сфере занятости населения: понятие, признаки и классификация [Текст] / Л.В. Сергина // Журнал российского права. 2011. № 2.

3. *Снежко О.А.* Конституционные основы социальной защиты граждан [Текст] / О.А. Снежко // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 7.

\*\*\*

*Трофимов Е.Н., Фрунзе Н.Е.* О некоторых вопросах, возникающих при реализации права на получение денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения, военнослужащими – участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения

На основе правового анализа действующего жилищного законодательства в статье приводится авторский взгляд на разрешение вопроса: насколько обоснован отказ участнику НИС в выплате дополнительных средств в связи с тем, что члены его семьи не являются гражданами Российской Федерации и не зарегистрированы на территории Российской Федерации?

Ключевые слова: военная служба, военнослужащие, Жилищный кодекс РФ, накопительно-ипотечная система жилищного обеспечения, граждан Российской Федерации, регистрация по месту жительства и пребывания.

On some issues arising in implementing the right to receive cash funds additional savings for housing, military men - participants accumulating mortgage system of housing for

E. N. Trofimov, lawyer specialized law firm number 65 Sverdlovsk Regional Bar Association, Lieutenant Colonel of Justice in stock; N. E. Frunze, consultant offices to implement the savings and mortgage system of housing for military personnel FGKU “Central regional administration of housing,” the Ministry of Defense of the Russian Federation, trofimovevgeni@mail.ru

On the basis of a legal analysis of existing housing legislation in the article is the author’s view on the solution of the question: how justified the refusal to pay NIS party additional funds due to the fact that his family members are not citizens of the Russian Federation and are not registered in the Russian Federation?

Key words: military service, the military, the Housing Code, the savings and mortgage system housing, a citizen of the Russian Federation, registration at the place of residence or stay.

Рецензент – д.ю.н., профессор А.В.Кудашкин.

Библиографический список:

1. *Корякин В. М.* Жилищное обеспечение военнослужащих. – М.: «За права военнослужащих», 2014.

2. *Свинных Е. А.* О праве участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих и членов их семей на денежные средства, дополняющие накопления для жилищного обеспечения // Право в Вооруженных Силах. 2013. № 2.

3. *Ковтков Д. И.* О выплате денежных средств, дополняющих накопления для жилищного обеспечения, военнослужащим, участвовавшим в накопительно-ипотечной системе, членам их семей: вопросы практики // Право в Вооруженных Силах. 2013. № 9.

\*\*\*

*Берзин В.А.* Государственная жилищная политика в Республике Беларусь в отношении военнослужащих

Статья посвящена вопросам реализации государственной жилищной политики в Республике Беларусь в отношении военнослужащих.

Ключевые слова: государственная жилищная политика, государственное управление, военнослужащие, жилищное обеспечение военнослужащих.

The state housing policy in the Republic of Belarus against members

V. Berzin, Doctor of Law, berzin1976@mail.ru

The article is devoted to the implementation of state housing policy in the Republic of Belarus in relation to the military.

Key words: state housing policy, government, military, housing for military personnel.

Рецензент – д.ю.н. доцент В.М.Корякин.

\*\*\*

*Котов А.А.* Проблемы реализации военным прокурором полномочий в арбитражном процессе

Освещаются существующие теоретические и практические проблемы участия военного прокурора в арбитражном судопроизводстве, раскрываются наиболее эффективные способы судебной защиты прокурором интересов государства в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Автором анализируется ситуация, когда экономические споры затрагивают интересы государства, однако прокурор не вправе обратиться с иском или заявлением в арбитражный суд или вступить в уже начатый процесс, в связи с тем, что отсутствуют основания для такого обращения.

Ключевые слова: военный прокурор, арбитражный процесс, защита интересов государства, признание сделки недействительной, виндикационный иск, негаторный иск.

The problems of exercising by the military prosecutor its authority in the arbitration proceedings. Kotov A.A.

Kotov Alexander, senior assistant to the military prosecutor of St. Petersburg garrison, pvs1997@mail.ru

The author in the article highlights the practical issues of the military prosecutor’s participation in the arbitration proceedings and analyzes the most effective methods of judicial protection of state and municipal interests in the sphere of business and economic activity. The author draws attention to the situation when economic disputes interfere with the state’s interests; however, the prosecutor is not entitled to file a lawsuit or send an application in the Arbitration court due to the lack of grounds to join the litigation in process.

Key words: military prosecutor, arbitration process, protection of interests and property, invalidation, vindication claim, negative claim.

Рецензент – д.ю.н. профессор К.В.Фатеев.

Библиографический список:

1. *Приходько И.А., Пацация М.Ш.* Арбитражный процесс в современной России: Актуальные проблемы. М., 2002. С. 169 – 171.

2. *Нестерова Р.В.* К вопросу о роли и пределах участия прокурора в арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2006. № 12. С. 22.

3. *Байчорова Ф.Б.* Полномочия прокурора в арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский арбитражный процесс. 2004. № 9; Приходько И.А. Достояние правосудия в арбитражном и гражданском процессе: основные проблемы. СПб., 2005. С. 352 – 355.

\*\*\*

*Петров О.Ю.* Краткий анализ современного состояния законодательства, регламентирующего деятельность командира воинской части по обеспечению социальных и трудовых прав подчиненного гражданского персонала

Рассмотрены проблемы соблюдения трудовых прав гражданского персонала воинских частей и организаций, подведомственных Министерству обороны Российской Федерации.

Ключевые слова: воинская часть, гражданский персонал, трудовые и социальные права.

Petrov O. A brief analysis of the current state of legislation regulating the activities of the military commander to ensure the social and labor rights subordinate civilian personnel

O.J. Petrov, PhD, pvs1997@mail.ru

The problems of compliance with the labor rights of the civilian personnel of military units and organizations subordinate to the Ministry of Defence of the Russian Federation.

Key words: military unit, civilian personnel, labor and social rights.

Рецензент – д.ю.н., профессор А.В.Кудашкин.

\*\*\*

*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 Yaroslaverm@mail.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 воинских 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.* Воинские 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.

\*\*\*

**Ефремов А.В. Некоторые правовые вопросы, возникающие у членов призывной комиссии при вынесении заключения о том, что гражданин, достигший 27 – летнего возраста не прошел военную службу, не имея на то законных оснований**

В статье рассматриваются правовые вопросы, возникающие у членов призывной комиссии при вынесении заключения о том, что гражданин, достигший 27 – летнего возраста не прошел военную службу, не имея на то законных оснований.

Ключевые слова: законность, основание, призыв, освобождение, отсрочка, непогашенная судимость, призывник, призывная комиссия, заключение, решение.

Some of the legal issues arising for members of the draft Board when making a conclusion that citizen who have attained 27 years of age has not passed military service, for no legitimate reason

Efremov A.V.), head of the legal branch of the military commissariat of the Republic of Chuvashia, ds28806@chebnet.com

The article discusses the legal issues arising from the members of the draft Board when making a conclusion that citizen who have attained 27 years of age has not passed military service, for no legitimate reason.

Key words: the legality, base, call, exemption, deferral, outstanding conviction, conscript, draft Board, conclusion, decision.

Рецензент – к.ю.н., профессор С.С.Харитонов.

Библиографический список:

1. *Ефремов А.В.* О предполагаемых изменениях в положение о призыве на военную службу Российской Федерации [Текст] / А.В. Ефремов // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2013. - № 11.

2. *Корякин В.М.* Порядок и правовые последствия признания гражданина не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований (комментарий к Федеральному закону от 2 июля 2013 г. № 170-ФЗ) [Текст] / В.М.Корякин // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2013. - № 10.

\*\*\*

**Свининных Е.А. Порядок определения начальной (максимальной) цены государственного контракта, цены государственного контракта, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), при осуществлении закупок в рамках государственного оборонного заказа**

Автором статьи рассматриваются особенности определения начальной (максимальной) цены государственного контракта, цены государственного контракта, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), при осуществлении закупок в рамках государственного оборонного заказа.

Ключевые слова: государственный оборонный заказ; государственные закупки; государственный контракт на поставку това-

ров для обеспечения обороны и безопасности государства; ценообразование

Initial (maximum) and sole-sourcing contract prices determination procedure in the field of defense procurement

Svininyh E.A., candidate of legal sciences, associate professor of the department of civil law, pvs1997@mail.ru

The author of the article considers the features of initial (maximum) and sole-sourcing contract prices determination procedure in the field of defense procurement.

Key words: defense procurement and acquisition; government procurement; defense contract; sensitive contract; price formation

Рецензент – д.ю.н., профессор А.В.Кудашкин.

Библиографический список:

1. *Кикавец, В.В.* Закон против государственного заказчика? [Текст] / В.В. Кикавец // Современное право. – 2009. – № 1. – С. 47 – 50.

2. *Корякин, В.М.* Противодействие коррупции в сфере закупок для нужд обороны и военной безопасности [Текст]: моногр. / В.М. Корякин. – М.: Юрлитинформ, 2014. – 456 с.

3. *Корякин, В.М.* Ценообразование в госзакупках для нужд обороны и его коррупциогенность / В.М. Корякин // Электронное научное издание «Военное право». – 2014. – Вып. 3. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: [http://www.voennoepravo.ru/files/Korjakin\\_1.doc](http://www.voennoepravo.ru/files/Korjakin_1.doc)

4. *Песегова, Т.Н.* Особенности расчета и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком [Текст] / Т.Н. Песегова // Публичные закупки: проблемы правоприменения: мат-лы Второй Всерос. науч.-практ. конф. (6 июня 2014 г., МГУ им. М.В. Ломоносова). – М.: Юстицинформ, 2014. – С. 127 – 137.

5. *Свининных, Е.А.* Новое в правовом регулировании ценообразования в сфере государственного оборонного заказа [Текст] / Е.А. Свининных // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2014. – № 2. – С. 92 – 97.

6. *Свининных, Е.А.* Проблемы правового регулирования ценообразования в сфере государственного оборонного заказа [Текст] / Е.А. Свининных // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2013. – № 8. – С. 105 – 113.

7. *Свининных, Е.А.* Цена контракта и цена на продукцию как условия государственного контракта по государственному оборонному заказу [Текст] / Е.А. Свининных // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2014. – № 4. – С. 106 – 113.

\*\*\*

**Паскарь С.В. Коррупциогенные факторы документации о государственных закупках для нужд военных организаций**

В статье рассмотрены коррупциогенные факторы, которые могут быть выявлены в документации о государственных закупках в ходе проведения антикоррупционной экспертизы такой документации.

Ключевые слова: государственные закупки, конкурс, аукцион, заказчик, документация о закупке, антикоррупционная экспертиза, коррупциогенные факторы.

Corruptogenic factors in the documentation on public procurement for the needs of military organizations

S.V. Pascar, legal adviser of the military unit 84841, serg1904@mail.ru

The article discusses corruptogenic factors which can be detected in the documentation on public procurement in the course of anti-corruption expertise of such documentation.

Key words: government procurement, competition, auction, the customer, the documentation of procurement, anti-corruption expertise, corruptogenic factors.

Рецензент – В.М. Корякин, доктор юридических наук, доцент.

Библиографический список:

1. *Астанин, В.В.* Противодействие коррупции и предупреждение коррупционных рисков в деятельности государственных служащих: учебное пособие / В.В. Астанин. [Текст] – М.: МГИМО (У) МИД РФ, 2011. – 276 с.

2. *Корякин, В.М.* Антикоррупционная экспертиза документации о закупках товаров, работ и услуг для государственных нужд / В. М. Корякин // Журнал российского права. – 2014. – № 5.

3. *Корякин, В.М.* Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности: монография / В.М. Корякин. [Текст] – М.: Юрлитинформ, 2014. – 456 с.

4. *Корякин, В. М.* Условия возникновения коррупционных отношений при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд военных организаций / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах - военно-правовое обозрение. – 2009. – № 10.

5. *Кудашкин, А.В.* Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: научно-практическое пособие. [Текст] – М.: Норма, Инфра-М, 2012. – 368 с.



6. Правовые акты: антикоррупционный анализ : научно-практическое пособие / И.С. Власов [и др.]; отв. ред. В.Н. Найденко, Ю.А. Тихомиров, Т.Я. Хабриева. [Текст] – М.: Контракт, Волтерс Клувер, 2010. – 176 с.

7. *Свининых, Е.А.* Обзор административной практики рассмотрения в 2013 году жалоб на действия (бездействие) государственного заказчика, уполномоченного органа, связанные с размещением государственного заказа на поставки товаров (выполнение работ, оказание услуг) для нужд Министерства обороны Российской Федерации и учреждений, находящихся в его ведении [Текст] / Е.А. Свининых // *Право в Вооруженных Силах – военно-правовое обозрение.* – 2013. – № 11.

8. *Храмкин, А.А.* Управление процессом противодействия коррупции в системе государственных и муниципальных закупок : дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05/ Храмкин Андрей Александрович. [Текст] – М., 2009. – 170 с.

\*\*\*

**Богдан В.Г. Проблемы практического применения мер гражданско-правовой ответственности сторон государственного контракта**

В статье анализируются проблемы, возникающие у субъектов правоотношений в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд в части применения мер гражданско-правовой ответственности, возникающей за нарушения условий государственных контрактов. Акцент делается на анализ практики арбитражных судов, ФАС России, а также разъяснений компетентных органов.

Ключевые слова: меры гражданско-правовой ответственности, неустойка, пеня, штраф, государственный контракт, закупки товаров, работ, услуг.

Problems of practical application of the measures of civil liability of the parties of the state contract

V. G. Bogdan, Captain of Justice, pvs1997@mail.ru

The article analyzes the problems arising from the subjects of legal relations in the sphere of procurement of goods, works, services for state and municipal needs in terms of application of measures of civil liability arising from violation of the terms of state contracts. The emphasis is on the analysis of the practice of arbitration courts, the FAS Russia, as well as clarification of the competent authorities.

Key words: measures of civil liability, penalty, fine, state contract, purchases of goods, works, services.

Рецензент – В.М.Корякин, доктор юридических наук, доцент. Библиографический список:

1. *Кирпичев, А.Е.* Санкции за нарушение контрактов по законодательству о контрактной системе / А.Е. Кирпичев // *Публичные закупки: проблемы правоприменения. Материалы Всероссийской научно-практической конференции (6 июня 2014 г., МГУ имени М.В. Ломоносова).* [Текст]. – М.: Юстицинформ, 2014. – 176 с.

2. *Корякин, В.М.* Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности : монография / В.М. Корякин. [Текст]. – М.: Юрлитинформ, 2014. – 456 с.

3. *Степанов, Д.И.* Проект Гражданского кодекса: от патернализма по-советски к истинному частному праву / Д.И. Степанов // *Закон.* – 2012. – № 5.

\*\*\*

**Кирichenko Н.С. К вопросу о необходимости проведения административного расследования по факту причинения материального ущерба, при наличии возбужденного по этому факту уголовного дела**

Статья 2 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» закреплена понятие «реального ущерба». В статье рассмотрены вопросы возмещения реального ущерба, для чего командир (начальник) воинской части обязан назначить административное расследование для установления причин ущерба, его размера и виновных лиц.

Ключевые слова: воинская часть, ущерб, административное расследование.

On the question of the need for an administrative investigation into the material damage, the presence of this fact excited criminal case

N.S. Kirichenko, Captain of Justice, the senior officer of the judicial branch to protect and contractual claims work of the Office of Legal Department of the North Caucasian regional command of internal troops of Russia, pvs1997@mail.ru Article 2 of the Federal Law “On the liability of servicemen” enshrined the concept of “real damage”. The questions of compensation for actual damages, for which the commander (chief) of the military unit shall appoint an administrative investigation to determine the causes of the damage, its size and the perpetrators.

Key words: military unit, damage, administrative investigation.

Рецензент – д.ю.н., профессор К.В.Фатеев.

\*\*\*

**Воробьев Е.Г. Заявительный порядок в перерасчетах военных пенсий: судебный детектив о правовых последствиях нелегитимности свершившегося правосудия**

Действующее военно-пенсионное законодательство разграничивает правовые институты пересмотра и перерасчета пенсий, которые зачастую необоснованно смешиваются. На примере одного пенсионного спора показаны возникшие вследствие этого проблемы, предложена идея создания механизма восстановления законных прав в случаях их очевидного нарушения, даже если такие нарушения не были выявлены судебным контролем.

Ключевые слова: Военные пенсии. Применение коэффициента к размерам пенсий. Пересмотр пенсий. Перерасчет пенсий. Защита пенсионных прав.

Declarative order in recalculations of military pensions: the judicial detective about legal consequences of illegitimacy of the come true justice

Vorobev E.G., the candidate of jurisprudence, the senior lecturer, Vorobyov-e-g@rambler.ru

The existing military and pension legislation differentiates legal institutes of revision and recalculation of pensions which often unreasonably mix up. On the example of one pension dispute are shown arisen thereof problems, the idea of creation of the mechanism of recovery of legitimate rights in cases of their obvious violation even if such violations weren't revealed by judicial control is offered.

Key words: Military pensions. Application of coefficient to the sizes of pensions. Revision of pensions. Recalculation of pensions. Protection of the pension rights.

Рецензент – д.ю.н., профессор А.В.Кудашкин.

Библиографический список:

Алешина, С.А. Правовые основы расходов на пенсионное обеспечение сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих внутренних войск в системе МВД России [Текст] : дис. ... к.ю.н. / С.А. Алешина. – М., 2007. – 213 с.

1. *Долматович, И.А., Назаренко, Ю.М.* Денежное довольствие и социальное обеспечение военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей [Текст] / И.А. Долматович, Ю.М. Назаренко. – М.: «За права военнослужащих», 2009. – 272 с.

2. *Ефремов, А.В.* В тех случаях, когда право заявителя – пенсионера министерства обороны Российской Федерации на повышение размера военной пенсии возникает по личным индивидуальным обстоятельствам, оно реализуется в заявительном порядке [Текст] / А.В. Ефремов // *Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение.* – 2012. – № 3. – С. 11 – 14.

3. *Ефремов, А.В.* О некоторых правовых вопросах, возникающих при перерасчете военных пенсий гражданам, уволенным с военной службы [Текст] / А.В. Ефремов // *Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение.* – 2014. – № 4. – С. 5 – 8.

4. *Жилин, Г.А.* Правосудие по гражданским делам: актуальные вопросы [Текст] : моногр. / Г.А. Жилин. – М.: Проспект, 2010. – 576 с.

5. *Корякин, В.М.* Право социального обеспечения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей [Текст] / В.М. Корякин. – М.: «За права военнослужащих», 2005. – 288 с.

6. *Митин, О.А.* Социальная защита граждан, проживающих и работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях: правовые вопросы [Текст] : дис. ... к.ю.н. / О.А. Митин. – Екатеринбург, 2007. – 232 с.

7. *Орлов, В.Н.* О проблемах пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы, и их семей / В.Н. Орлов // *Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение.* – 2004. – № 12. – С. 13 – 20.

8. *Стремоухов, А.В.* Правовая защита человека [Текст] : моногр. / А.В. Стремоухов. – СПб.: ЛГУ, 2006. – 324 с.

9. *Тютюнов, Н.В.* Государственное пенсионное обеспечение военнослужащих и пути его совершенствования [Текст] : дис. ... к.э.н. / Н.В. Тютюнов. – М., 2012. – 201 с.

10. *Шанхаев, С.В.* 1 000 вопросов и ответов о военной службе и статусе военнослужащих (часть 1) [Текст] / С.В. Шанхаев. – М.: «За права военнослужащих», 2009. – 320 с.

11. *Шикалова, О.В.* Правовое регулирование пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы, и их семей [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.В. Шикалова. – М., 2008. – 23 с.

12. *Шипилов, Е.В.* Применение районных коэффициентов к размерам пенсий: проблемы и пути их разрешения [Текст] / Е.В. Шипилов // *Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение.* – 2002. – № 1. – С. 156 – 18.